

Onzekerheid = een zekerheid

Het ministerie van VROM en sturen in onzekerheidsrelaties

Titel: Onzekerheid = een zekerheid

Ondertitel: Het Ministerie van VROM en sturen in onzekerheidsrelaties

Kader: Masterthesis Bestuurskunde, Master Bestuur & Management van Complexe Ruimtelijke Vraagstukken, Faculteit der Sociale Wetenschappen, Erasmus Universiteit Rotterdam.

Begeleiding: Dr. F.A. (Frank) Boons  
Dr. L. (Lasse) Gerrits

Medewerking: Raad voor ruimtelijk, milieu en natuuronderzoek (RMNO), te Den Haag  
In de persoon van drs. M. (Martijn) Ligthart

Datum: 18 augustus 2009

Auteur: ing. M. (Maarten) Jaspers Fajjer

Studentnummer: 306165



Afb.1: Albert Einstein & Niels Bohr

*“The opposite of a correct statement is a false statement. But the opposite of a profound truth may well be another profound truth.”*

- Niels Bohr (1885 -1962)

## Samenvatting

In september 2008 heeft de Ministerraad de Structuurvisie Randstad 2040 goedgekeurd. Deze richt zich op het versterken van de internationale concurrentiepositie van de Randstad. De structuurvisie geeft aan dit te willen realiseren door een viertal principes leidend te laten zijn in ruimtelijke besluiten. De vier leidende principes zijn 'leven in een veilige, klimaatbestendige en groenblauwe delta', 'wat internationaal sterk is, sterker maken', 'kwaliteit maken door een sterkere wisselwerking groen, blauw en rood' en 'krachtige, duurzame steden en regionale bereikbaarheid'. De ruimtelijke strategieën betreffen het 'verbinden van groen, blauw en rood' en 'verbinden van netwerken, verstedelijking en economie' (VROM, 2008). Dit onderzoek richt zich op het derde principe "sterker maken wat internationaal sterk is" en de sturende rol die het Ministerie van VROM daarin kan innemen. De onderzoeksvraag is als volgt:

*Op welke manier kan netwerksturing, uitgevoerd door het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer bijdragen aan de versterking van de internationale concurrentiepositie van de Randstad?*

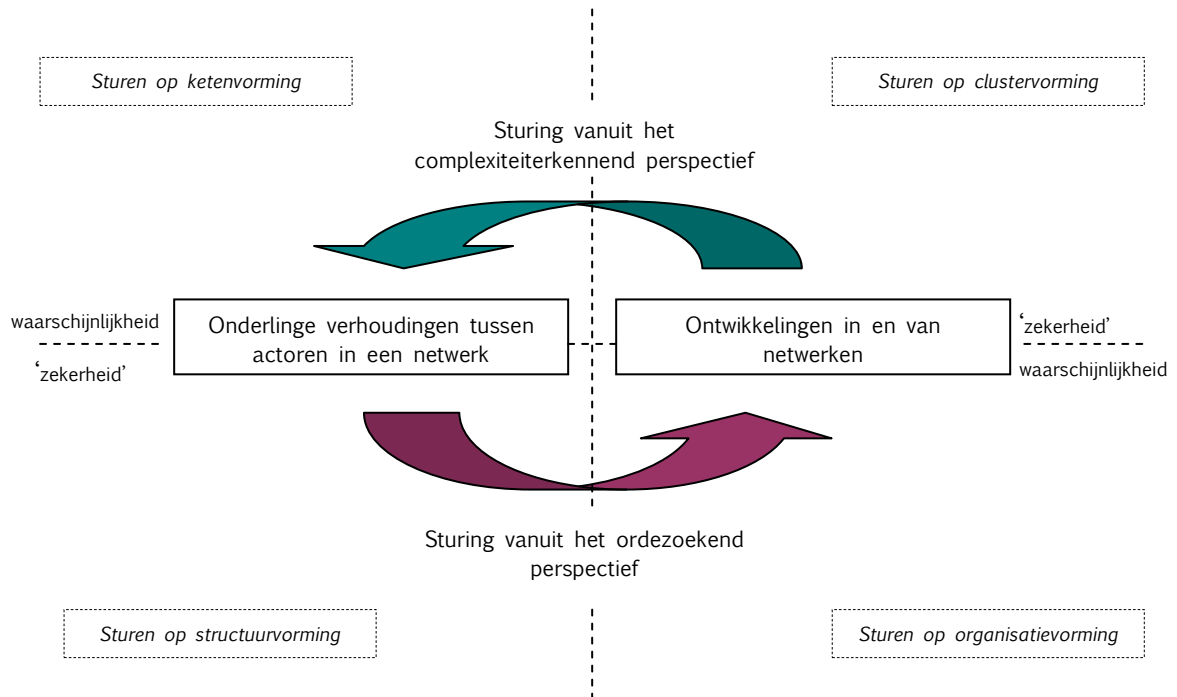
Het onderzoek gaat in op vormen van netwerksturing en is derhalve van prescriptieve aard. Dergelijke sturing vindt plaats in samenwerkingsverbanden. Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag is derhalve gekozen voor het onderzoeken van een tweetal samenwerkingsverbanden waarin actoren participeren die onder de zeven te versterken sterkten vallen, zoals genoemd in de structuurvisie Randstad 2040. De twee onderzochte samenwerkingsverbanden zijn de Havenalliantie en Greenport(s) Nederland.

Effectieve sturing in complexe systemen vindt plaats op de 'grens van orde en chaos'. Deze grens kan gevonden worden door de huidige situatie te bekijken door middel van het dubbelperspectief. Dit houdt in dat, voor het begrijpen van ontwikkelingen, deze bekeken moeten worden vanuit de beide benaderingen van complexe systemen. Dit zijn de ordezoekende en de complexiteiterkende benadering. Actoren hanteren beide benaderingen gelijktijd. De balans hiervan moet worden opgemaakt, om vervolgens door middel van netwerksturing een scheve balans, ten opzichte van de gewenste ontwikkelingen, in evenwicht te brengen. De gewenste ontwikkelingen voor het versterken van de internationale concurrentiepositie richten zich op het vinden van de juiste combinatie in het benutten van de beide soorten wederzijdse afhankelijkheden van de actoren in de branche. Actoren kennen wederzijdse horizontale en wederzijdse verticale afhankelijkheden. Het versterken van de internationale concurrentiepositie door middel van netwerksturing moet hiervoor de balans opmaken in de benutting van deze, om in te zien waar de mogelijkheden tot versterking liggen door middel van interactie. Het onderzoek geeft inzicht in de balans van de Havenalliantie en de Greenport(s) Nederland.

Uit het onderzoek is gebleken dat de huidige balans in gehanteerde benaderingen in het samenwerkingsverband Havenalliantie voornamelijk hangt naar de ordezoekende benadering en is gericht op het versterken van de benutting van de verticale afhankelijkheden tussen de beide havenbedrijven. De samenwerking in de Havenalliantie is voornamelijk gericht op de mogelijkheid tot vergaande samenwerking, door middel van het afstemmen van de ladingstromen. Deze afstemming kan bijdragen aan de versterking van de branche door middel van efficiënt ruimtegebruik, waardoor fysieke groei kan plaatsvinden, alsmede de meerwaarde die ketenefficiëntie teweegbrengt binnen de havens. Echter door voornamelijk op deze mogelijkheid te richten kan de samenwerking in de Havenalliantie inert geraken. Dit is tot op heden voorkomen doordat beide partijen de toekomstvisie delen betreffende de vergaande samenwerking. Echter verschillen de visies voor korte termijn.

Daarnaast is uit het onderzoek gebleken dat de huidige balans in gehanteerde benaderingen in het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland voornamelijk hangt naar de complexiteiterkende benadering. Lokale overheden en (representanten van) private partijen zijn verbonden om invulling te geven aan het concept greenports. Echter heeft de Minister van VROM naast de erkenning van het belang van de greenports voor de Randstad geen verdere formele structuren uitgezet ter versterking van de greenports. Wel wordt het beleid van het Ministerie van VROM omtrent herstructurering en sanering uitgevoerd. De greenports zelf kennen een uitgebalanceerde combinatie tussen wederzijdse verticale en wederzijdse horizontale afhankelijkheden. Het versterken van de branche is voornamelijk gelegen in zowel fysieke als economische groei, waarbij de huidige combinatie van beide soorten wederzijdse afhankelijkheden in tact wordt gehouden.

Het versterken van de beide internationaal concurrerende branches, door middel van samenwerkingsverbanden, moet gebruik maken van vier mogelijkheden van netwerksturing, te weten sturen op ketenontwikkeling, structuurvorming, clusterontwikkeling en organisatievorming. Deze zijn in figuur 1 weergegeven. Sturing in netwerken dient rekening te houden met de onzekerheidsrelatie tussen onderlinge verhoudingen van actoren in netwerken en ontwikkelingen in en van netwerken. Sturing in netwerken wordt gegeven vanuit één van deze twee variabelen. In figuur 1 is aangegeven waar waarschijnlijkheden worden gehanteerd en waar (gepercipieerde) zekerheid bestaat over de consequenties van de gehanteerde netwerksturing. Deze gepercipieerde zekerheid maakt actoren deterministisch, waardoor moeilijk invloed kan worden uitgeoefend op de zelfsturing.



Figuur 1: netwerksturing van het Ministerie van VROM

De betrokken actoren van het Ministerie van VROM in het samenwerkingsverband Havenalliantie dienen sturing te gaan geven op ketenontwikkeling. Door nieuwe manieren van samenwerking te introduceren kan inertie in de samenwerking worden voorkomen. De directie Gebiedsontwikkeling dient in de Greenport(s) Nederland sturing te geven op structuurvorming. Het beleid omtrent herstructurering, sanering en verplaatsing blijft uitgevoerd worden, het is geboden om hier gezamenlijke oplossingen voor te vinden. In deze oplossingen moet de huidige combinatie van de beide soorten wederzijdse afhankelijkheid behouden blijven.

De beantwoording van de onderzoeksvraag bevat tevens de aanbevelingen van het onderzoek. De aanbevelingen richten zich op het formuleren van een netwerkstrategie voor het Ministerie van VROM bij het versterken van internationaal concurrerende branches in samenwerkingsverbanden. Een netwerkstrategie kan worden opgemaakt door eerst de huidige balans inzichtelijk te maken van de gehanteerde benaderingen van complexiteit. Daarna dient de balans opgemaakt te worden betreffende de benutting van de beide soorten wederzijdse afhankelijkheden, waaruit de internationale concurrentie positie de sterkten haalt. Nadat van zowel de gehanteerde benaderingen en de benutting van de soort afhankelijkheden de balans is opgemaakt, moeten de volgende twee vragen gesteld worden:

1. *Is er sprake van (een reële mogelijkheid tot) inertie of vluchtigheid in het samenwerkingsverband?*
2. *Welk soort wederzijdse afhankelijkheid wordt reeds goed benut door de actoren en welke soort van wederzijdse afhankelijkheid kan versterkt worden?*

De aanbevelingen voor het Ministerie van VROM zijn als volgt te formuleren:

*Stel constant de twee vragen van de netwerkstrategie. Pas de netwerksturing aan wanneer de antwoorden op deze twee vragen dit aangeven.*

*Creëer onzekerheid betreffende de huidige onderlinge verhoudingen tussen actoren of ontwikkelingen van de netwerken om een verwisseling van netwerkstrategie effectief te laten zijn.*

## Voorwoord

*Voor zover de wetten van de 'wetenschap' betrekking op de werkelijkheid hebben, zijn ze niet zeker en voor zover ze zeker zijn, hebben ze geen betrekking op de werkelijkheid.*

(Vrij naar een citaat van) - Albert Einstein (1879 – 1955)

Deze woorden, de woorden die gezamenlijk het voorwoord vormen, zullen de laatste officiële woorden zijn in het kader van mijn Masterstudie Bestuur en Management van Complexe Ruimtelijke Vraagstukken. En daarmee de laatste blijvende woorden in de gedaante van student. Het is aan mij om deze goed te gebruiken.

Bovenstaande invulling van een citaat van Albert Einstein is een omvattende zin betreffende hetgeen de wetenschap mij heeft bijgebracht. De werkelijkheid is niet eenduidig op welke manier dan ook, waardoor deze nooit in het geheel te bevatten is. Wel zijn er handvatten te creëren om met dit gegeven om te gaan, echter moet hierover constante twijfel bestaan. De grootste valkuil bij deze levensinstelling is dat de constante twijfel er toe leidt dat geen enkel handvat wordt gebruikt, waardoor handelingen achterwege blijven. Om eerlijk te zijn, ik heb vaak met een dergelijke 'lock-in' achter mijn laptop gezeten, starend naar deze scriptie. Ondanks deze vertragingen is de scriptie tot een geheel gekomen door het aan te durven om handvatten beet te pakken, te laten vallen wanneer bleek dat deze niet toereikend waren en nieuwe te creëren waar nodig. Deze scriptie heeft hetzelfde gepoogd betreffende het versterken van de internationale concurrentiepositie van de Randstad.

Rest mij niets dan de personen die het toekomen te bedanken. Graag wil ik mijn afstudeerbegeleiders vanuit de Erasmus Universiteit Rotterdam bedanken, dr. Frank Boons, voor zijn begeleiding. Dr. Lasse Gerrits betitel ik tevens als afstudeerbegeleider, aangezien hij op het meest cruciale moment veel heeft bijgedragen door aanwijzingen voor het verscherpen van mijn verhaal. Ook wil ik graag drs. Martijn Ligthart en drs. Willemijne Moes bedanken voor hun begeleiding vanuit de RMNO. Zonder de bijdrage van hen was deze scriptie niet tot stand gekomen. Mijn speciale dank gaat uit naar Marie Lea Darthenay, voor haar geduld, geruststellingen en tekstuele bijdrage.

Maarten Jaspers Faijer

Utrecht, 17 augustus, 2009.

## Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
1. Introductie.....	11
1.1 Probleemoriëntatie.....	11
1.1.1 Structuurvisie Randstad 2040.....	11
1.2 Probleemstelling.....	11
1.2.1 Doelstelling van het onderzoek.....	12
1.2.2 Onderzoeksvraag.....	12
1.2.3 Deelvragen.....	12
1.2.4 Verklaring van de deelvragen.....	13
1.3 Definitie.....	13
1.3.1 Randstad.....	13
1.3.2 Internationaal sterke branches.....	15
1.3.3 Netwerk.....	15
1.4 Maatschappelijke- en bestuurskundige relevantie van het onderzoek.....	16
1.4.1 Maatschappelijke relevantie van het onderzoek.....	16
1.4.2 Bestuurskundige relevantie van het onderzoek.....	16
1.5 Leeswijzer.....	17
2. Theoretisch deel.....	18
2.1 Het heterarchisch netwerk.....	18
2.2 Complexiteit en netwerken.....	19
2.2.1 Ontwikkelingen in netwerken.....	20
2.2.2 Complexiteit als ingewikkeld systeem.....	22
2.2.3 Complexiteit als samengesteld systeem.....	22
2.2.4 Complexiteit in dubbelperspectief.....	23
2.3 Netwerksturing.....	24
2.3.1 Snelheid.....	25
2.3.2 Slim organiseren.....	26
2.3.3 Verantwoording.....	26
2.3.4 Consistent gedrag.....	27
2.4 Versterken van internationaal concurrerende branches.....	29
2.4.1 Horizontale synergie.....	29
2.4.2 Verticale synergie.....	30
2.4.3 indicatoren.....	30
2.5 Naar een onderzoeksmodel.....	31
2.5.1 Onderzoeksvariabelen.....	31
3. Methodologische verantwoording.....	34
3.1 Type onderzoek.....	34
3.1.1 Paradigma.....	34
3.2 Design van het onderzoek.....	35
3.2.1 Onderzoeksmethode.....	35
3.2.2 Onderzoeksinstrumenten.....	39
3.3 Beperkingen van het onderzoek.....	40



4.	Sturing van het Ministerie van VROM.....	41
4.1	Inleiding.....	41
4.2	Principe 3: 'Wat internationaal sterk is, sterker maken'.....	42
4.3	Uitvoering van het Ministerie van VROM.....	43
4.3.1	Havengebonden procesactiviteiten.....	44
4.3.2	De Havenalliantie; gezien vanuit het ordezoekend perspectief.....	44
4.3.3	De Havenalliantie; gezien vanuit het complexiteiterkende perspectief.....	46
4.3.4	Sturen met waarschijnlijkheden.....	46
4.3.5	Sierteelt.....	47
4.3.6	Greenport(s) Nederland; gezien vanuit het ordezoekende perspectief.....	47
4.3.7	Greenport(s) Nederland, gezien vanuit het complexiteiterkende perspectief.....	48
4.3.8	Sturen met waarschijnlijkheden.....	49
5.	Versterking van internationaal concurrerende branches.....	51
5.1	Havengebonden procesindustrie.....	51
5.1.1	Actoren.....	51
5.1.2	Belangen.....	52
5.1.3	Wederzijdse horizontale afhankelijkheid.....	52
5.1.4	Wederzijdse verticale afhankelijkheid.....	53
5.1.5	Gewenste versterking van de internationale concurrentiepositie.....	54
5.1.6	Overheid.....	54
5.2	Sierteelt.....	55
5.2.1	Actoren.....	55
5.2.2	Belangen.....	55
5.2.3	Wederzijdse horizontale afhankelijkheid.....	57
5.2.4	Wederzijdse verticale afhankelijkheid.....	57
5.2.5	Gewenste versterking van de internationale concurrentiepositie.....	58
5.2.6	Overheid.....	59
6.	Analyse.....	60
6.1	Inleiding.....	60
6.2	Wederzijdse afhankelijkheden van de internationaal concurrerende branches.....	61
6.2.1	Samenwerkingsverband Havenalliantie.....	61
6.2.2	Samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland.....	64
6.2.3	resumé per samenwerkingsverband.....	66
6.3	Benaderen van de 'grens van orde en chaos'.....	67
6.3.1	Samenwerkingsverband Havenalliantie.....	68
6.3.2	Samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland.....	70
6.3.3	Resumé per samenwerkingsverband.....	72
6.4	Mogelijkheden van netwerksturing.....	72
6.5	Netwerkstrategie ter versterking van de internationaal concurrerende branches.....	74
6.5.1	Samenwerkingsverband Havenalliantie.....	75
6.5.2	Samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland.....	76

7. Conclusie & aanbevelingen .....	77
7.1 Inleiding .....	77
7.2 Conclusie.....	77
7.2.1 Beantwoording van de eerste deelvraag .....	77
7.2.2 Beantwoording van de tweede deelvraag.....	78
7.2.3 Beantwoording van de derde deelvraag.....	79
7.2.4 Beantwoording van de vierde deelvraag.....	80
7.3 Aanbevelingen.....	82
7.3.1 Beantwoording van de onderzoeksvraag.....	82
7.3.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek .....	84
Bijlagen.....	85
Lijst met gebruikte afkortingen.....	86
Lijst met respondenten.....	87
Literatuurlijst.....	89

## 1. Introductie

### 1.1 Probleemoriëntatie

Al in de Nota Ruimte van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) is aangegeven dat de Nederlandse economie onder een toenemende druk staat vanwege toenemende internationale concurrentie (VROM, 2006). In deze Nota is een eerste opzet gegeven om de internationale concurrentiepositie van Nederland te versterken. De Nota Ruimte zet in op het versterken van de stedelijke netwerken. Het Ministerie van Economische Zaken [EZ] geeft een verdere uitwerking aan de financiële kant van deze sturingsfilosofie. Volgend op deze twee nota's heeft het Ministerie van VROM een Structuurvisie Randstad 2040 (VROM, 2008) opgesteld, waarin de gewenste toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen van de Randstad worden beschreven. In deze structuurvisie is versterking van de internationale concurrentiepositie van de Randstad een hoofddoel van het beleid. Dit moet bereikt worden door middel van netwerkvorming. Hieruit afleidend moge het duidelijk zijn dat 'beleidsmakend Nederland' een duidelijke en positieve correlatie ziet in de internationale concurrentiepositie van een regio en de sterkte van de netwerken die zich in de regio bevinden.

#### 1.1.1 Structuurvisie Randstad 2040

Op 5 september 2008 heeft de ministerraad de structuurvisie 'Randstad 2040, naar een duurzame en concurrerende Europese Topregio' vastgesteld. Met deze structuurvisie wil het Kabinet een integraal antwoord geven op lopende en toekomstige ontwikkelingen als klimaatverandering, internationale arbeidsmigratie, bereikbaarheidsproblemen, vergrijzing en de toenemende internationale concurrentie. Het Kabinet wil van de Randstad een duurzame en concurrerende Europese topregio maken, aan de hand van een viertal leidende principes in het ruimtelijk beleid. Deze vier principes moeten een evenwichtige ontwikkeling nastreven van de sociaal-culturele (People), ecologische (Planet) en economische (Profit) waarden met behoud van ontwikkelmogelijkheden in de toekomst (VROM, 2008). Waardoor de ontwikkeling op een duurzame manier plaats moet vinden. De vier leidende principes van de structuurvisie zijn niet geheel los van elkaar te zien. In gezamenlijkheid met de strategieën moeten ze bijdragen aan de internationale concurrentiepositie van de Randstad. Om zo de ontwikkelingen op een duurzame manier plaats te laten vinden.

### 1.2 Probleemstelling

Het versterken van de internationale concurrentiepositie van de Randstad is een complexe opgave. Bestuurders hebben verschillende visies op de manier waarop dit moet plaatsvinden. De verschillen kunnen variëren van de bestuurlijke inpassing, de fysiek-ruimtelijke plaats waarin geïnvesteerd moet worden, de functie waarin geïnvesteerd moet worden, de manier waarop gefinancierd en gecontroleerd moet worden. Dit onderzoek richt zich op het formuleren van een strategie ten behoeve van het effectief aansturen van een netwerk, welke bijdraagt aan de versterking van de internationale concurrentiepositie van de Randstad.

### 1.2.1 Doelstelling van het onderzoek

In navolging van het object van studie en de probleemstelling kan de volgende doelstelling geformuleerd worden;

De doelstelling van het onderzoek is het formuleren van aanbevelingen voor het sturen in netwerken in de Randstad, gericht op het versterken van de internationale concurrentiepositie van de Randstad.

### 1.2.2 Onderzoeksvraag

Naar aanleiding van de doelstelling van het onderzoek, luidt de onderzoeksvraag als volgt;

Op welke manier kan netwerksturing, uitgevoerd door het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer bijdragen aan de versterking van de internationale concurrentiepositie van de Randstad?

### 1.2.3 Deelvragen

Om tot beantwoording van de onderzoeksvraag te komen, wordt deze opgedeeld in enkele deelvragen die leidend zijn tijdens het onderzoek. Het onderzoek zal concluderen met de beantwoording van de deelvragen, om daarna antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag.

De deelvragen zijn als volgt:

1. Welke perspectieven bestaan er ten opzichte van complexiteit en sturing in complexe systemen?
2. Hoe percipieert het Ministerie van VROM de complexiteit aangaande de versterking van de internationale concurrentiepositie van de Randstad?
3. Welke soort afhankelijkheden bestaan er in de internationaal sterke branches in de Randstad?
4. Welke netwerkstrategie van het Ministerie van VROM past het best bij de karakteristieken van de internationaal sterke branches in de Randstad?

#### 1.2.4 Verklaring van de deelvragen

Ad. 1: Deze deelvraag gaat in op de bestaande wetenschappelijke literatuur betreffende benaderingen van complexiteit en de implicaties van het hanteren daarvan in het aansturen van netwerken.

Ad. 2: Deze deelvraag gaat in op de gehanteerde benadering van de verantwoordelijke instantie van het Ministerie van VROM bij het versterken van de internationale concurrentiepositie van de Randstad. Deze deelvraag bakent het onderzoeksgebied af tot internationaal concurrerende branches waaraan sturing wordt gegeven ter versterking van de Randstad.

Ad. 3: Deze deelvraag gaat in op de internationaal concurrerende branches en welke soorten van afhankelijkheden er bestaan binnen elke branche afzonderlijk. De deelvraag richt zich op de afhankelijkheden tussen bedrijven binnen de branche.

Ad. 4: Deze laatste deelvraag gaat in op de te hanteren netwerkstrategie van het Ministerie van VROM, welke aansluit op de huidige karakteristieken van de internationaal sterke branches.

### 1.3 Definitie

In beleidsnota's, wetenschappelijke geschriften en in het dagelijks taalgebruik worden aan gelijke termen verschillende betekenissen gegeven. Om onderzoek te kunnen plegen is het derhalve noodzakelijk eerst de terugkerende termen te definiëren.

#### 1.3.1 Randstad

De Nota Ruimte wijst het stedelijk netwerk Randstad Holland aan als de 'motor van de Nederlandse economie, logistiek, zakelijke en financiële dienstverlening'. Evenals het politieke, bestuurlijke, sociale en culturele hart van Nederland' (VROM, 2006). In deze aanwijzing worden verschillende functies, gelegen in verschillende steden, bij elkaar gepositioneerd als ware het een geheel; een stedelijk netwerk. Deze beleidsmatige benoeming houdt in dat de Randstad functies vervult waarin specialisatie plaatsvindt en waartussen integratie en complementariteit bestaat (Ritsema van Eck, van Oort, Raspe, Daalhuizen & van Brussel, 2006). Echter is uit onderzoek gebleken dat de Randstad niet functioneert als een stedelijk netwerk. De uitkomst van het onderzoek was dat het 'daily urban system' nadrukkelijk plaatsvindt op het niveau van de stadsgewesten. De Randstad werd slechts op enkele functies aangeduid als een relevant schaalniveau, waarbinnen de activiteiten zich afspelen. Het onderzoek van Ritsema et al. (ibid) richt zich hierdoor voornamelijk op de relevantie van het schaalniveau. Toch wordt de Randstad vaak als een geheel aangeduid en niet alleen in een beleidsmatige context. Er zijn meerdere internationale benchmarks uitgevoerd waarin de Randstad als een geheel wordt gezien en gemeten.

In de jaren '30 heeft de toenmalige KLM-directeur dhr. Plesman een vlucht gemaakt boven West-Nederland waar hij een zogenoemde 'krans van steden aan een relatief open gebied' zag liggen en noemde dit gebied Randstad Holland. Sindsdien is deze naam niet meer verdwenen uit het beleidsjargon. Het feit dat de Randstad nog steeds als een stedelijk netwerk wordt aangeduid, is volgens een onderzoek van het Ruimtelijk Plan Bureau (Ritsema van Eck et al., 2006) terug te leiden tot de opkomst van de netwerksamenleving zoals beschreven door Castells (2004). 'Beleidsmakers willen met het begrip 'stedelijk netwerk' aansluiten bij de veronderstelde economische en sociaal-culturele veranderingen in de samenleving, die tot uitdrukking komen in de ontwikkeling van de netwerksamenleving en de netwerkeconomie (Ritsema van Eck et al., 2006:159). Ook om deze reden is er geen heldere definitie of afbakening te geven van de Randstad Holland. Netwerken kennen immers in principe geen schaal (Teisman, 2005), waardoor een ruimtelijke afbakening moeilijk te maken is. De Nota Ruimte omschrijft de Randstad dan ook als de regio waarin - in ieder geval - de gemeenten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Almere, Amersfoort, Delft, Dordrecht, Haarlem, Haarlemmermeer, Hilversum, Leiden, Purmerend, Zaanstad en Zoetermeer zich bevinden. Een statische definitie of schaalniveau wordt niet gegeven, ook niet in de Structuurvisie Randstad 2040.

De structuurvisie Randstad 2040 spreekt over een langzaam uitdijende Randstad. Doordat langs verschillende vervoersassen niet-Randstedelijke steden zich economisch en ruimtelijk sterk ontwikkelen, zoals langs de A1, A2, A4 richting het noorden, de A16, A17 en A29 richting het Zuid-Oosten en vanuit Utrecht de A2 en A27, onderhoudt de Randstad steeds vaker significante relaties met deze steden (VROM, 2008). Echter wordt in de structuurvisie erkend dat een stedelijk netwerk op het niveau van de Randstad niet bestaat. Uit onderzoek van het Ruimtelijk Planbureau is gebleken dat er geen functioneel netwerk bestaat op het schaalniveau van de Randstad en er daarnaast tevens sprake is van afname in diversiteit van functies. Elke stedelijke regio kent meer en meer gelijksoortige bedrijvigheid (Ritsema van Eck et al., 2006). Er is dus enerzijds sprake van een langzaam uitdijende Randstad en anderzijds is er sprake van een daily urban system op het stadsgewestelijk niveau (VROM, 2008). Deze procesmatige beschrijving van de Randstad is de leidraad in de structuurvisie en tevens in dit onderzoek. De structuurvisie haakt in op een artikel waarin functionaliteit in netwerken nader wordt toegelicht. In 'Naar een strategische agenda voor een uitdijende Randstad' wordt de veelal impliciete aanname dat fysieke nabijheid van steden kan resulteren in een functionele relatie aangescherpt. Vaak worden nabij gelegen steden met elkaar in verband gebracht zonder dat goed wordt nagedacht over welk verband er daadwerkelijk bestaat, of gestimuleerd kan worden (Vink, 2007). De structuurvisie geeft hiermee aan rekening te houden met groeiende en intensiverende relaties tussen Randstedelijke en niet-Randstedelijke steden.

### 1.3.2 *Internationaal sterke branches*

In dit onderzoek wordt de veronderstelling gemaakt dat de internationale concurrentiepositie van de Randstad wordt bepaald aan de hand van de concurrentiepositie van de branches gevestigd in de Randstad. Welke branches internationaal sterk concurrerend zijn, is in het onderzoek geoperationaliseerd.

### 1.3.3 *Netwerk*

Het uitgangspunt van de netwerkbenadering is dat actoren wederzijds afhankelijk zijn voor het realiseren van de door hen gestelde doelen. Actoren kunnen geen doelen bereiken zonder de middelen die in het bezit zijn van andere actoren. Als resultante van dergelijke afhankelijkheden ontstaan er interactiepatronen tussen actoren betreffende beleidsproblemen en clusters van middelen (Koppenjan & Klijn, 2004). Na verloop van tijd hebben deze interactiepatronen behoefte aan enige vorm van robuustheid om voort te kunnen bestaan. Er worden regels ontwikkeld die het gedrag van actoren en de distributie van middelen reguleren. Deze regels geven richting aan de interacties binnen het netwerk, zonder deze volledig te definiëren en vast te leggen. Dit proces van het creëren en bestendigen van netwerken wordt tevens netwerkvorming genoemd (Koppenjan & Klijn, 2004). Uit de definitie van netwerkvorming valt af te leiden dat een netwerk uit meer dan één actor moet bestaan en deze moeten wederzijds afhankelijk zijn voor het bereiken van de intrinsieke doelstelling van de actor, waardoor interactie plaatsvindt. Het aansturen van dit proces wordt netwerksturing genoemd. Netwerken laten zich echter moeilijk sturen. Hier wordt in het tweede hoofdstuk dieper op in gegaan. Een netwerk beweegt zich altijd om een beleidsprobleem of cluster van middelen en doet dit in een prille, onvoorspelbare manier als het een pas gevormd netwerk is. Of een netwerk beweegt zich volgens - door actoren gecreëerde en geaccepteerde - regels, als het netwerk reeds bestendigd is.

## 1.4 *Maatschappelijke- en bestuurskundige relevantie van het onderzoek*

### 1.4.1 *Maatschappelijke relevantie van het onderzoek*

Teisman (2005) stelt dat de maatschappij ambigu en ongekend is, waardoor eenduidige aannames zeer moeilijk te maken zijn. Eén van de aannames, gemaakt voor dit onderzoek, is echter dat de maatschappij het huidige niveau van welvaart bij sterke voorkeur gehandhaafd ziet. De onderzoeker vindt het een irreële aanname om te stellen dat de maatschappij het huidige niveau van welvaart bij voorkeur ziet afnemen. Het niveau van welvaart hangt nauw samen met de economische toestand van een land, laat hier een duidelijk onderscheidt zijn met welzijn, waarbij de perceptie van de maatschappij centraal staat. Het onderzoek veronderstelt dat de economische situatie van een land een positieve correlatie heeft met de welvaart, wat betekent dat een verbetering van de ene leidt tot een verbetering van de andere. Dus een verbetering van de economische situatie van een land leidt tot een verbetering van de welvaart van het land. In de huidige economische situatie is er sprake van globalisatie, waardoor globale economische concurrentie is ontstaan. De economische situatie van Nederland is veelal gericht op internationale markten, waardoor een toename van de internationale concurrentiepositie leidt tot een betere economische situatie in Nederland. De Randstad speelt een zeer grote rol in de Nederlandse economie, het beslaat 52% van het Nederlandse BBP, gebaseerd op cijfers uit 2007 (VROM, 2009). De manier waarop de internationale concurrentiepositie van de Randstad wordt versterkt is hierdoor van belang voor het niveau van welvaart van de Nederlandse maatschappij.

### 1.4.2 *Bestuurskundige relevantie van het onderzoek*

Maatschappelijke vraagstukken als deze worden steeds complexer; meer en meer instanties hebben een claim op het vraagstuk, verschillende disciplines moeten worden aangegrepen welke allemaal niet in één afgestemd overzicht te vatten zijn. Er is meer en meer sprake van zogenoemde 'wicked problems', waarin eenduidige oplossingen niet toereikend zijn (Koppenjan & Klijn, 2004). De bestuurskundige wetenschap leunt op verschillende wetenschappelijke disciplines, zoals sociologie, psychologie, economie en recht. Dit multidisciplinair karakter is zeer geschikt voor 'wicked' maatschappelijke vraagstukken, zoals het versterken van de internationale concurrentiepositie. Het onderzoek tracht inzichten te verwerven betreffende het aansturen van netwerken. De resultaten van het onderzoek kunnen leiden tot aanbevelingen voor het openbaar bestuur op rijksniveau, alsmede tot nieuwe bestuurskundige inzichten.



## 1.5 Leeswijzer

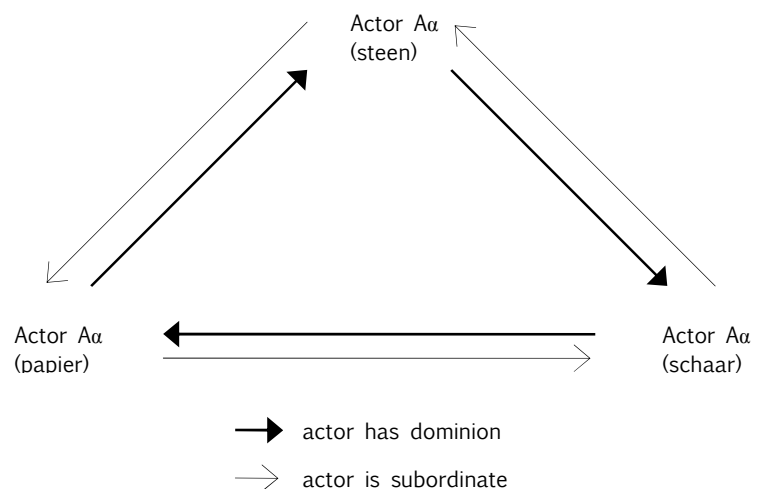
Het eerstvolgende hoofdstuk, het tweede hoofdstuk van de rapportage, gaat in op de theoretische grondslagen van netwerken, het sturen in netwerken en afhankelijkheden in netwerken. Het derde hoofdstuk gaat in op de methodologie van het onderzoek, waarin tevens de sterkten van de Randstad worden geoperationaliseerd. Het tweede en derde hoofdstuk gezamenlijk vormen het theoretische deel van het onderzoek. Het vierde en vijfde hoofdstuk vormen gezamenlijk het empirische deel van het onderzoek. In het vierde hoofdstuk wordt de empirie betreffende de benaderingen van complexiteit vanuit het Ministerie van VROM beschreven. Het vijfde hoofdstuk beschrijft de empirie van een tweetal internationaal concurrerende branches. In het zesde hoofdstuk wordt de analyse uitgevoerd, waarna in het zevende hoofdstuk antwoord wordt gegeven op de deelvragen en de onderzoeksvraag. Dit laatste hoofdstuk betreft de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek.

## 2. Theoretisch deel

In dit deel van het onderzoek wordt ingegaan op de literatuur betreffende netwerken, complexiteit, netwerksturing en wederzijdse afhankelijkheid. Het theoretische deel verklaart en geeft inhoud aan de concepten waarna een analysekader wordt opgesteld. Dit analysekader bevat de variabelen en indicatoren welke voortkomen uit de operationalisatie van de theoretische concepten. Dit analysekader dient als uitgangspunt van het empirische deel van het onderzoek, alsmede het aansluitende prescriptieve deel; de conclusie en aanbevelingen.

### 2.1 Het heterarchisch netwerk

Castells (1997) introduceerde de termen informatietijdperk en netwerksamenleving. Het ontbreken van een duidelijke hiërarchie gezamenlijk met vergaande vormen van interactie tussen actoren zijn de basis van de netwerksamenleving. Dit resulteert in de bewustwording dat elke actor slechts een onderdeel van het geheel is en niet zijn wil kan opleggen aan het geheel. Wel heeft een actor invloed op het geheel, maar in welke mate en in welke richting deze invloed zicht beweegt is niet te voorspellen. Actoren hebben een kans van slagen door middel van interactie met de overige actoren in het geheel – het netwerk. Een dergelijk netwerk kent geen pikorde, maar bestaat uit ongekende vormen van autoriteit. Etymologisch gezien verklaart de naam ‘heterarchie’ al haar eigenschappen. Heterarchie bevat de Griekse woorden ‘heteros’, wat ‘de ander’ betekent, en het woord ‘archein’, wat ‘regeren’ betekent. In een heterarchie kan een eenheid anderen regeren, maar ook door anderen worden geregeerd, afhankelijk van de omstandigheden. Geen enkele eenheid kan de rest domineren (Miura, 2007:410). Volgens Ogilvy (1987) is een heterarchie te vergelijken met een spelletje steen, papier en schaar; de steen wint van de schaar, de schaar wint van het papier en het papier wint van de steen. Het overwicht is afhankelijk van de eigenschappen van de actor, in het netwerk staat dit onder andere voor de mate van (wederzijdse) afhankelijkheid, zie figuur 2.2. Ogilvy (1987) stelt dat ‘any actor may at times have a dominion over the others: indeed, the three actors co-evolve’. Actoren in een netwerk zijn onderhevig aan co-evolutie.



Figuur 2.1: Heterarchie:  
Actor A<sub>α</sub> = nummer naar aantal in netwerk

Een heterarchie in een sociaal systeem bestaat dus uit circulaire relaties tussen actoren die verschillend gerangschikt zijn naar verschillende schalen. Hierdoor wordt een heterarchie gekarakteriseerd door een veelvoud aan hiërarchieën en uitvoerende autoriteiten en niet door het gebrek daaraan (Miura, 2007:411). Daarnaast bestaat een heterarchie of netwerk op verschillende schalen tegelijkertijd. Een netwerk is een deel van het geheel – een groter netwerk –, evenals een actor een deel van een netwerk is.

## 2.2 Complexiteit en netwerken

Volgens Klijn & Koppenjan (2004) worden publieke en private organisaties in de hedendaagse netwerksamenleving geconfronteerd met toenemende complexe taken en problemen. Verder stellen de auteurs dat het belang van de context waarin deze taken en problemen aangepakt dienen te worden, in de laatste decennia is toegenomen. Aangenomen kan worden dat publieke en private organisaties te maken hebben met complexiteit binnen de organisatie, evenals met de complexiteit van de samenleving. Sturing vanuit de overheid op projecten en processen in de samenleving richt zich hierdoor veelal op complexe vraagstukken. Complexiteit laat zich op verschillende manieren definiëren. Het kan verklaard worden als een ingewikkelde weergave van eenvoudige, mechanische systemen, of het wordt gezien als samengestelde systemen, gevormd door interacterende veelheden van variabelen en vergaande interferenties (Teisman, 2005). Beide manieren geven geen tot weinig handvatten om toekomstige ontwikkelingen te voorspellen. Teisman (2005) stelt dat ‘het aantal studies dat aantoont dat voorspellingen niet uitkomen, groeit met het aantal voorspellende studies’. De beleidswereld erkent de ongekendheid van de samenleving en heeft meer en meer behoefte aan strategische kennis (Teisman, 2005). Om dergelijke kennis te kunnen creëren moet de complexiteit en ongekendheid van de samenleving worden begrepen. Teisman stelt dat de beide benaderingen met elkaar in gevecht zijn. Zowel in de wereld van kennis als in de wereld van handelen, waardoor complexe sociale problemen beide ideaaltypen in zich dragen. De vraag is echter waar het één, en waar het ander zich manifesteert ten behoeve van gerichte en effectieve sturing. Teisman (2005) verklaart dat complexiteit begrepen kan worden door in te zien dat de twee perspectieven op complexiteit als ingewikkeld en als samengesteld geheel, tegenstrijdig lijken maar naast elkaar bestaan. *“Gehele complexe systemen zijn te visualiseren als combinaties van orde en chaos. Zij kennen onregelmatigheden én regelmatigheden. Zij ontwikkelen zich continu én discontinu, ze vormen samenhangende gehelen en zijn samengesteld uit aparte eenheden op verschillende schaalniveaus”* (Teisman, 2005:37). Beide percepties kennen voor- en nadelen zoals weergegeven in tabel 2.1.

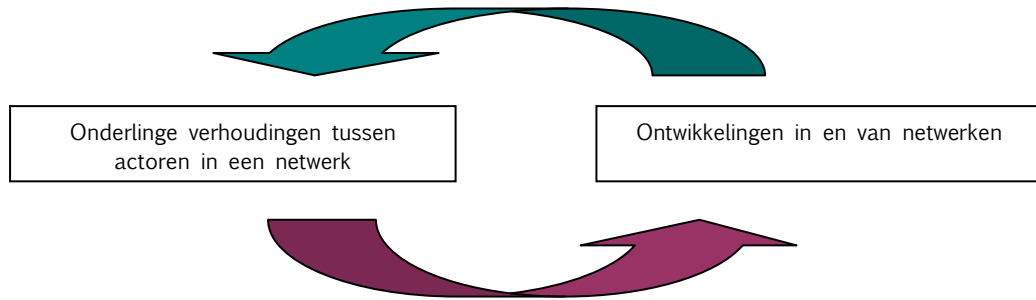
Orde leidt tot een efficiënte uitvoering van doelgericht handelen en kan het systeem sturen.	Chaos leidt tot nieuwe interconnectiviteit; het systeem is in staat tot innovatie en aanpassing aan nieuwe omstandigheden.
Orde verwordt tot inertie: doelen en regels worden gevolgd maar effectiviteit is gering.	Chaos als doelloos en ineffectief gedoe zonder vermogens om via aanpassing een nieuwe orde te scheppen.

Tabel 2.1: Orde & chaos in netwerken (bron: Teisman, 2005)

### 2.2.1 Ontwikkelingen in netwerken

Ook voor de overheid geldt dat deze zijn wil niet kan opleggen aan overige actoren in het netwerk. Deze is meer en meer een onderdeel van het geheel en kan het beleid niet één op één tot uitvoering brengen (Klijn & Koppenjan, 2004). De verschillende netwerken waarin de overheid zich beweegt, vragen om een andere vorm van sturing dan deze traditionele, hiërarchische vorm. Vaak wordt gebruik gemaakt van het creëren van attractoren door middel van beleidsdoelen. Echter wordt de attractor veelal niet gehaald of gerealiseerd. Veel plannen hebben uiteindelijk voor de betrokkenen geen herkenbaar effect op de gang van zaken in het beleidsveld. Effect wordt pas behaald wanneer andere actoren in het netwerk reageren, wat weer afhankelijk is van de activiteiten waarmee de reagerende actor reeds bezig was. Als het geïnitieerde plan past in de huidige plannen en lopende activiteiten van de te reageren actor, zal deze ook daadwerkelijk reageren en overgaan tot interactie. Zelfsturing is hier de norm, en sturing krijgt daarin betekenis (Teisman, 2005). Dit betekent dat actoren in een netwerk overgaan tot (inter)actie als hun belangen of percepties op een bepaald vlak in overeenstemming zijn met de belangen of percepties van een andere actor of meerdere actoren. Vanuit de interactie tussen actoren ontstaan ontwikkelingen. Ontwikkelingen zijn niet te voorspellen, vanwege de ongekendheid van de voorkeuren en belangen van de veelheid aan actoren in het netwerk (Teisman, 2005). Ontwikkelingen in een netwerk ontstaan door middel van interacties tussen actoren, welke voortkomen uit en invloed hebben op de onderlinge verhoudingen van actoren. De onderlinge verhoudingen van actoren ontstaan uit beschikbaarheid en beschikking over middelen als bijvoorbeeld kennis en materiële middelen. Na een ontwikkeling worden de middelen herverdeeld waardoor nieuw onderlinge verhoudingen ontstaan en waardoor nieuwe interactiepatronen zich voor doen. Deze ontwikkelingen doen zich zowel lineair als non-lineair voor (Teisman, 2005).

Kennis van een netwerk kan gecreëerd worden betreffende de onderlinge verhoudingen van actoren en de ontwikkelingen die het netwerk doormaakt. Echter kunnen beide niet tegelijkertijd worden onderzocht. Wanneer kennis over de ontwikkelingen wordt gezocht, kunnen de onderlinge verhoudingen tussen actoren niet precies worden bepaald, omdat deze constant onderhevig zijn aan de onophoudende ontwikkelingen in het netwerk. Als daarentegen kennis wordt gezocht betreffende de onderlinge verhoudingen, kunnen de ontwikkelingen niet precies worden aangetoond omdat de opgedane kennis een momentopname is, waarbij ontwikkelingen in tijd plaatsvinden. Volledige kennis over de onderlinge verhoudingen tussen actoren is, net als volledige kennis over de ontwikkelingen, niet alleszeggend in het sturen in netwerken. De relatie tussen onderlinge verhoudingen van actoren en ontwikkelingen in netwerken is van belang en wordt in figuur 2.2 schematisch weergegeven.



Figuur 2.2: Onzekerheidsrelatie tussen verhoudingen en ontwikkelingen.

Deze relatie tussen de onderlinge verhoudingen van actoren en de ontwikkelingen in netwerken is te vergelijken met de onzekerheidsrelatie van Heisenberg (1927) in de kwantumfysica. Deze onzekerheidsrelatie beschrijft dat partikels niet kunnen worden beschreven naar zowel positie én momentum, evenals in tijd én ruimte. De meting van het ene, maakt een precieze meting van het andere onmogelijk. Heisenberg (1927) stelt dat hoe preciezer de meting van de positie is, hoe onnauwkeuriger de meting van het momentum is en vice versa. In het uiterste geval betekent dit dat absolute precisie van de ene variabele, absolute onnauwkeurigheid van de andere variabele tot gevolg heeft. Dit vanwege de invloed die de onderzoeker uitoefent op het experiment. Door gebruik te maken van waarschijnlijkheden is het toch mogelijk te berekenen waar een partikel zich ongeveer moet bevinden en waar ongeveer niet, wanneer de impuls van het partikel is onderzocht. Deze onzekerheidsrelatie tussen actoren en ontwikkelingen maakt het sturen in netwerken gelijk met het rekenen in waarschijnlijkheden. Als de nadruk van sturing ligt op de onderlinge verhoudingen van actoren in een netwerk, zullen de betrokken actoren de huidige alsmede de gewenste ontwikkelingen strategisch formuleren. Wanneer sturing de nadruk legt op de ontwikkelingen in het netwerk, zullen de betrokken actoren de onderlinge verhoudingen strategisch gebruiken om de gewenste ontwikkeling plaats te laten vinden. In beide perspectieven van sturing is sprake van reflexiviteit van de actoren ten opzichte van de 'onderzoeker' of, in andere woorden; de sturende actor. Juist in deze gebieden van waarschijnlijkheden is zelfsturing leidend. Zoals aangegeven bestaan er twee perspectieven van waaruit complexiteit bekeken kan worden: Als samengesteld en als ingewikkeld geheel. Het perspectief van complexiteit als samengesteld geheel sluit aan op de manier van sturing waarbij de nadruk wordt gelegd op de ontwikkelingen in een netwerk. Deze manier van sturing wordt ook wel complexiteiterkend genoemd (Teisman, 2005). Het perspectief van complexiteit als ingewikkeld systeem sluit aan op de manier van sturing waarbij de nadruk wordt gelegd op de onderlinge verhoudingen van de actoren. Deze manier van sturing wordt ook wel ordezoekend genoemd (Teisman, 2005).

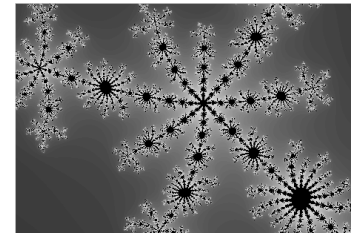
### 2.2.2 Complexiteit als ingewikkeld systeem

De benadering van complexiteit als ingewikkeld systeem richt zich op (het aanbrengen van) orde in de complexiteit. Er wordt gezocht naar kenbare, begrensde en gestructureerde organisaties en bijbehorende regelsystemen welke een bijdrage leveren aan de oplossing van een sociaal probleem (Teisman, 2005:70). Het ordezoekend perspectief verwerpt de notie van ongekendheid van complexe systemen en richt zich op het aanbrengen van orde door middel van macht, regelgeving en controle. In dit perspectief wordt sturing als een lineair proces gezien, waardoor de output te voorspellen is aan de hand van de input. Er wordt gepoogd de dynamische omgeving te controleren. Een dergelijk systeem kan inert geraken, waardoor het netwerk in verval zal raken vanwege het uitblijven van ontwikkelingen. De volgende drie ideeën zijn belangrijk in het ordezoekende perspectief (Teisman, 2005:70):

- In ordentelijke systemen zijn organisaties de relevante eenheden
- In ordentelijke systemen bestaan organisaties die functioneel bijdragen aan de eenheid waarvan ze onderdeel zijn op basis van hun taakomschrijving.
- In ordentelijke systemen bestaat hiërarchie binnen en tussen organisaties, die gecombineerd wordt geacht met loyaliteit naar de bovengeschikte.

### 2.2.3 Complexiteit als samengesteld systeem

De benadering van complexiteit als samengesteld systeem richt zich op systemen in systemen die elkaar overlappen (Teisman, 2005:71). Het complexiteiterkendend perspectief accepteert de inherente onzekerheid van de dynamische verhoudingen en richt zich op het meegaan met deze dynamiek waardoor het netwerk zich kan ontwikkelen. Gehele complexe systemen zijn uit te beelden als fractals, een grillig figuur bestaande uit herhaling van een algoritme van kleinere meetkundige figuren. De weergave betreft een momentopname, een kleine aanpassing van een van de figuren leidt immers tot een totaal verschillend figuur. Een dergelijke aanpassing kan door zelfsturing ontstaan en is derhalve onvoorspelbaar. Echter kan het meegaan in de dynamiek vervallen tot chaos in het netwerk, waardoor geen enkele ontwikkeling plaats zal vinden. De bewegingen van het netwerk zullen vluchtig worden; ze verdwijnen even snel als dat ze zich voordoen (Teisman, 2005:71). De volgende drie karakteristieken zijn belangrijk (Teisman, 2005:73):



Figuur 2.3: Fractal

ontwikkelen. Gehele complexe systemen zijn uit te beelden als fractals, een grillig figuur bestaande uit herhaling van een algoritme van kleinere meetkundige figuren. De weergave betreft een momentopname, een kleine aanpassing van een van de figuren leidt immers tot een totaal verschillend figuur. Een dergelijke aanpassing kan door zelfsturing ontstaan en is derhalve onvoorspelbaar. Echter kan het meegaan in de dynamiek vervallen tot chaos in het netwerk, waardoor geen enkele ontwikkeling plaats zal vinden. De bewegingen van het netwerk zullen vluchtig worden; ze verdwijnen even snel als dat ze zich voordoen (Teisman, 2005:71). De volgende drie karakteristieken zijn belangrijk (Teisman, 2005:73):

- In chaotische stelsels zijn organisaties minder relevante eenheden; verbonden handelingsketens en netwerken winnen aan belang.
- In chaotische stelsels hangt de effectiviteit van de bijdrage van de handelingseenheden niet af van hun taakuitvoering maar van de betekenis die dat handelen heeft op anderen.
- In chaotische stelsels bestaat geen duidelijk hiërarchie en bepaalt de co-evolutie tussen een veelheid aan handelingen hoe stelsels zich ontwikkelen.

#### 2.2.4 Complexiteit in dubbelperspectief

Teisman (2005) stelt dat voor het kijken naar de bestaande realiteiten *dubbelkijken* nodig is. Dit betekent dat vanuit beide perspectieven naar een object van studie gekeken moet worden omdat deze zich tevens tegelijkertijd voordoen. De vraag is welke actor, wanneer en waar welke benadering hanteert. Deze vraag kan beantwoord worden door de kijk op het systeem en het handelen van de actoren naast elkaar te zetten, waardoor de gevolgen in het object van studie onderzocht kunnen worden. Op deze manier kan herleid worden welke benadering wanneer is gehanteerd. In tabel 2.2 worden de twee benaderingen naast elkaar gezet. Aan de hand van deze tabel kan de gehanteerde benadering van complexiteit door de verantwoordelijke instantie van het Ministerie van VROM worden onderzocht.

<i>Ordezoekende benadering</i>		
<i>Kijk op systeem</i>	<i>Handeling in systeem</i>	<i>Gevolg in systeem</i>
Begrensd	Actor deelt systeem op in organisaties	Complex systeem is optelsom van organisatie-eenheden en bijpassende regelsystemen
Bevredigbaar	Actor is oplossingsgericht	Het eigen productieproces staat centraal
Gestructureerd	Actor richt zich op organisaties en regelsystemen	Organisaties en regelsystemen stabiliseren ontwikkelingen
Gekend	Actor is doelgericht	Formele coördinatie, afstemming, beloning en verantwoordingsmechanismen stimuleren toewijding
<i>Complexiteiterkende benadering</i>		
<i>Kijk op systeem</i>	<i>Handeling in systeem</i>	<i>Gevolg in systeem</i>
Onbegrensd	Actor richt zich op verbinden d.m.v. relaties	Evolutie door middel van verbinden en verbreken relaties
Onbevredigbaar	Actor is vraagzoekend	Afstemming van productieprocessen staat centraal
Ongestructureerd	Actor richt zich op ketens en netwerken	Relaties tussen organisaties, ontstaan van verbindingen en vervlechting van regelsystemen creëren ontwikkelingen
Ongekend	Actor is doelzoekend	Verbindingen tussen actoren creëren toewijding.

Tabel 2.2 indicatoren voor complexiteitsbenadering in dubbelperspectief (bron: Teisman, 2005:91)

De onzekerheidsrelatie speelt geen rol in het achteraf benoemen van de manier waarop ontwikkelingen tot stand zijn gekomen of stagnaties zich hebben voorgedaan. Het benoemen van welke benadering de verantwoordelijke instantie van het Ministerie van VROM hanteert in het versterken van de internationale concurrentiepositie van de Randstad betreft het plaatsen van het handelen op een viertal glijdende schalen, te weten: opdelen versus verbinden, organisaties & regels versus ketens & netwerken, oplossingsgericht versus vraagzoekend, doelgericht versus doelzoekend. Beide benaderingen doen zich gelijktijdig voor, al dan niet door dezelfde actor gehanteerd. De dubbele kijk op de handelingen resulteert in een omvattender beeld van de werkelijkheid waarin en waardoor handelingen plaatsvinden. De indicatoren ter analyse van de benadering van de actor resulteren in mogelijkheden om prescriptie toe te passen. Het formuleren van een netwerkstrategie betreft het sturing geven in netwerken. Sturing geven richt zich op toekomstige ontwikkelingen, waardoor het dubbelperspectief niet meer toereikend is. In het geven van netwerksturing speelt de

onzekerheidsrelatie een rol, waardoor effectief sturen mogelijk is door de grens van de beide benaderingen op te zoeken; het driedubbelperspectief.

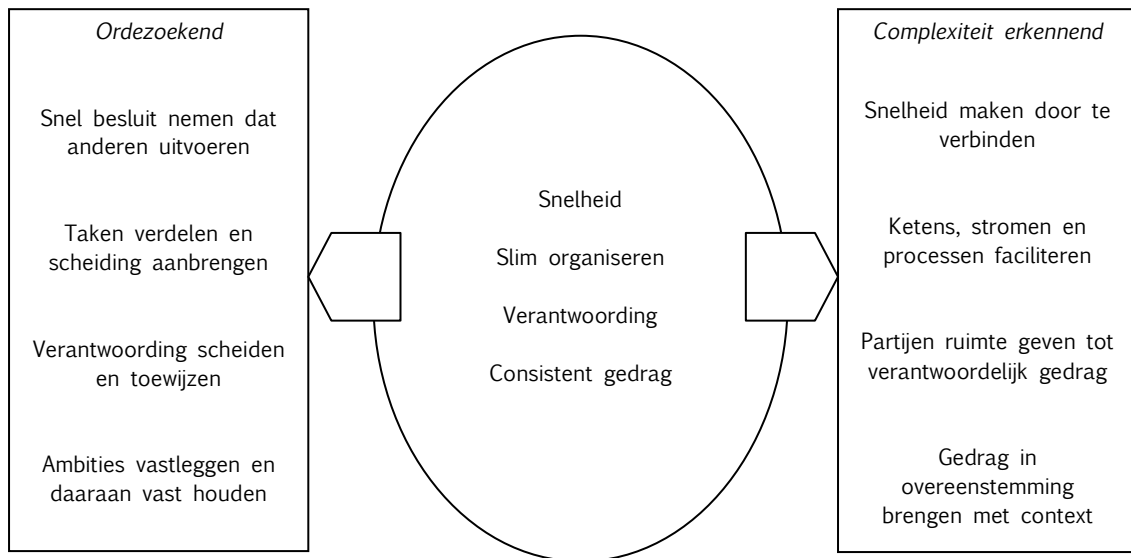
### 2.3 *Netwerksturing*

Ontwikkelingen zijn niet te voorspellen, laat staan te beheersen. Wel lijken ontwikkelingen zich vaak een bepaalde kant op te bewegen, richting een zogenoemde attractor (Gerrits & van Buuren, 2007). Of deze attractor wordt bereikt en op welke manier, blijft onzeker tot het moment dat het daadwerkelijk bereikt is. De veelheid aan actoren, verwevenheid en interacties maakt het onmogelijk voorspellingen te doen. Wanneer en waardoor een attractor ontstaat, is tevens niet te voorspellen. Het ontstaan van een attractor is namelijk ook een ontwikkeling. Het maken van (beleids)doelen kan gezien worden als pogingen om een attractor af te spreken.

Zoals gezegd kan het handelen vanuit het complexiteitserkende perspectief leiden tot een chaotisch en vluchtig netwerk, waar het handelen vanuit het ordezoekende perspectief kan leiden tot een inert netwerk. Er moet dus worden gezocht naar een “balans tussen orde en chaos” (Teisman, 2005:173). In tabel 2.2 worden beide perspectieven tegenover elkaar gezet. Zoekende naar een dergelijke balans blijkt dat het meegaan met ontwikkeling nodig is om het netwerk innoverend en zo concurrerend te houden. Deze ontwikkeling moet echter wel een bijdrage kunnen leveren aan het netwerk, waarvoor een bepaalde mate van orde nodig is. Vooruitgang van het netwerk is hierdoor een gevolg van een combinatie van ordezoekende en complexiteiterkende sturingsmechanismen. Het vinden van de balans tussen orde en chaos vraagt om inzet van strategieën. Ontwikkelingen doen zich voor aan de hand van interacties tussen actoren, waardoor zowel de keuze van de betrokken actoren als de percepties van de actoren richtinggevend aan de ontwikkeling zijn. Beïnvloeding van de ontwikkeling kan worden aangestuurd op drie manieren: het veranderen van de percepties van actoren, het inbrengen van nieuwe actoren in het netwerk of het aanpassen van de heersende regelsystemen (Teisman, 2005:125). Gesteld kan worden dat ordezoekend management nodig is om ontwikkelingen te bestendigen en intensiveren. Door middel van afbakening, doelvorming en gericht handelen worden doelen bereikt, waarmee ontwikkelingen meetbaar en controleerbaar worden gemaakt. Aan de andere kant is het nodig om de aanwezige complexiteit te erkennen en zo inertie in het systeem te voorkomen. De complexiteiterkende managementstijl is op zoek naar het geheel, legt de nadruk op het proces en doet dit door middel van het leggen van verbindingen.

Effectieve sturing in netwerken vindt plaats op de grens van orde en chaos. Er moeten combinaties gevonden worden van de beide perspectieven, welke aansluiten op de perspectieven en belangen van de betrokken actoren in het netwerk. Teisman (2005) stelt dat voor effectief sturen in netwerken, een viertal aspecten van belang zijn. Dit zijn snelheid, slim organiseren, verantwoording en consistent gedrag. In figuur 2.4 worden de sturingsaspecten bondig afgezet tegen de twee perspectieven.





Figuur 2.4: Sturingsaspecten en perspectieven (bron: Teisman, 2005:142).

Deze sturingsaspecten zijn de competenties waaraan een publiek manager moet voldoen om sturing te geven in complexiteit. Gezien vanuit de twee perspectieven bestaat voor elk aspect een ideaaltype, en is een combinatie van beide perspectieven te formuleren. Een alomvattende combinatie per sturingsaspect is onmogelijk doordat de perspectieven tegenovergesteld zijn. Per sturingsaspect worden daarom naast de twee ideaaltypen, twee combinaties van deze ideaaltypen gegeven waarmee effectieve sturing bereikt kan worden. Deze combinaties creëren het driedubbelperspectief, nodig om effectief sturing te kunnen geven in complexe systemen.

### 2.3.1 Snelheid

Netwerksturing vanuit het ordezoekend perspectief zoekt snelheid door middel van het snel nemen van besluiten (tot een wet, reorganisatie of een project) (Teisman, 2005:142). Om stabiliteit bevorderende besluiten te nemen is een helder en duurzaam in de toekomst gelegen doel nodig. Dit doel kan bereikt worden door de huidige situatie te vergelijken met de gewenste situatie en daar de te nemen besluiten op af te stemmen (Teisman, 2005:142). Wanneer in samengestelde systemen deze doelen vanuit het eigen belang worden vastgesteld en nagestreefd zonder oog voor andere actoren, ontstaan consternatie, vertraging of draagvlak verlies. Netwerksturing vanuit het complexiteiterkennende perspectief zoekt snelheid door het aansluiten bij wat zich aandient. Aanpassing is hierin belangrijk. Afgesproken regels, gewoonten en structuren bieden een basis aan de ontwikkeling, maar maken deze inert wanneer de omstandigheden veranderen. Netwerksturing vanuit het complexiteiterkennende perspectief laat deze regels, gewoonten en structuren los en voert mee op de ontwikkelingen in de omgeving om optimaal te profiteren van de omstandigheden

die zich aandienen (Teisman, 2005:146). Het bereiken van snelheid vanuit beide perspectieven en de combinaties van beide zijn weergegeven in tabel 2.4.

	<i>Snelheid maken door cruciale beslissingen te nemen</i>	<i>Snelheid maken door verbindingen te leggen</i>
<i>Ideaaltype</i>	De wens om snel doorslaggevend beslissingen te nemen en vervolgens op koers te blijven (stabiliseren met een neiging tot inertie)	De wens om beslissingen te verbeteren in gehelen en geregeld koerswijzigingen door te voeren (dynamiseren met een neiging tot vervluchtiging)
<i>Combinatie</i>	Beslissingen die het eigen belang dienen, maar ook anderen verlokken tot co-evoluerende beslissingen	Verbonden innovatieve beslissingen zo vormen dat deze ook betekenisvol worden in de eigen achterban.

Tabel 2.4: Snelheid maken in driedubbel perspectief (bron: Teisman, 2005:148)

### 2.3.2 Slim organiseren

Effectieve netwerksturing vindt plaats door middel van slimme organisatie vanuit actoren. In complexe systemen verandert de context waarin actoren zich bevinden continu. Slim organiseren vanuit het ordezoekend perspectief zal zich richten op het reorganiseren, als reactie op de verandering (Teisman, 2005:149). Echter is er sprake van een continue verandering, waardoor dit perspectief in principe continue reorganisatie voorschrijft. Slim organiseren vanuit het complexiteitserkend perspectief betreft het slim organiseren van zelfsturing. Dit betekent het creëren van tijdelijke en plaatselijke netwerken, waarin actoren participeren vanuit een gezamenlijk belang - welke vorm krijgt in het gezamenlijke doel - en waarin actoren verantwoordelijkheid nemen voor de ontwikkeling van het netwerk. Echter kan de tijdelijke en plaatselijke aard van de netwerken vervallen in een vluchtigheid van de nagestreefde ontwikkelingen, waardoor daadwerkelijke ontwikkelingen uitblijven. De twee benaderingen betreffende slim organiseren en de combinaties tussen beide zijn weergegeven in tabel 2.5.

	<i>Slim organiseren door ordentelijke formele structuren aan te brengen</i>	<i>Slim organiseren door verbroken verbindingen te creëren en te laten stromen.</i>
<i>Ideaaltype</i>	De wens tot interne orde en helderheid om zo als een eenheid te functioneren (eenmalig; interne coherentie)	De wens ketens, netwerken en processen steeds opnieuw te (her-)organiseren (herhaald; systemische coherentie)
<i>Combinatie</i>	Het vermogen om de eigen organisatie zo aan te passen dat anderen in ketens, netwerken en processen haar meerwaarde erkennen.	Het vermogen om ketens, netwerken en processen te laten groeien die de competentie van samenstellende delen optimaal tot hun recht laten komen.

Tabel 2.5: Slim organiseren in driedubbel perspectief (bron: Teisman, 2005: 152)

### 2.3.3 Verantwoording

Het complexe netwerk is ongekend, maar toch heerst er de behoefte vanuit het ordezoekend perspectief, dat verantwoordelijkheden moeten worden toebedeeld, zodat (een deel) van het netwerk gekend wordt gemaakt. De manier waarop handelingen en acties vervuld dienen te worden wordt vooraf vastgelegd, waardoor afwijkend gedrag door een toezichhoudende actor kan worden gestraft. Teisman (2005:155) stelt dat "Alleen toezicht op vooraf gestelde doelen onvoldoende recht doet aan

de dynamiek die er bestaat in nastrevenswaardige doelen”. Het complexiteitserkennend perspectief richt de verantwoordingen op de verbindingen. Dit betreft openheid in de persoonlijke inzet, wat een combinatie is van eigen ambities en systemisch belang, en openheid in de eigen handelwijze van de actoren. Als niet aan deze condities wordt voldaan is er een reële kans dat actoren verantwoordelijkheden op elkaar afschuiven, waardoor geen enkele actor verantwoordelijkheid neemt. In tabel 2.6 zijn de twee perspectieven op verantwoordelijk gedrag, alsmede de combinaties van beide perspectieven, naast elkaar weergegeven.

	<i>Handelen volgens vooraf gemaakte afspraken en taakverdeling</i>	<i>Handelen naar bevindingen van zaken en vanuit de wil te leren</i>
<i>Ideaaltype</i>	Orde vereist dat voorafgaand aan handelingen wordt vastgesteld wat moet gebeuren, waarna actoren zich houden aan de regelingen	In complexe systemen is het van eminent belang om contexten tegemoet te treden en daarin naar bevinden van zaken te handelen.
<i>Combinatie</i>	Afwijking van vooraf gemaakte afspraken is mogelijk wanneer daardoor meerwaarde wordt gecreëerd in de ogen van wetgever	De kwaliteit van handelen wordt afgemeten aan het vermogen om in (bewuste) afwijking van wat vooraf is afgesproken, adequaat te handelen volgens de vereisten van organisatie en regels.

Tabel 2.6: Verantwoordelijk gedrag genereren in driedubbelperspectief (bron: Teisman, 2005:158)

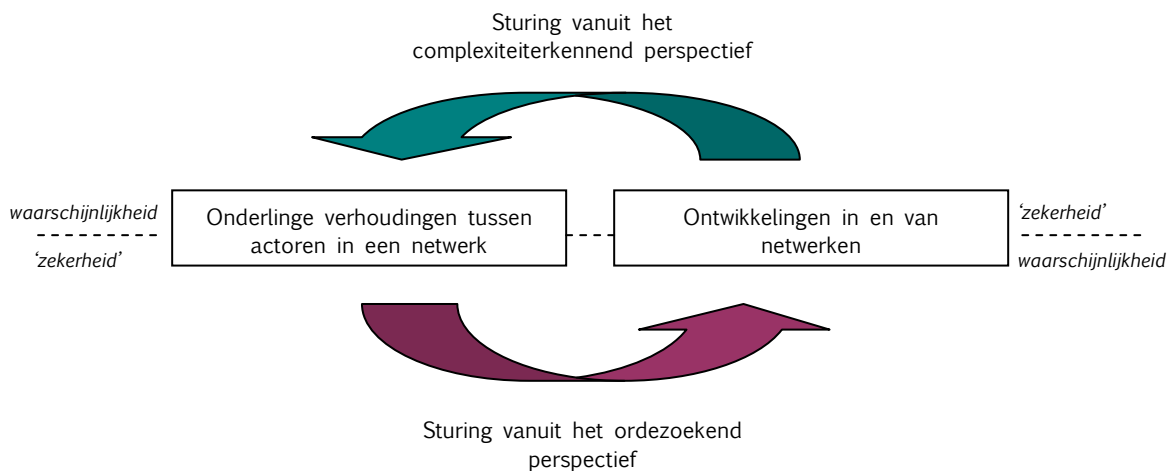
### 2.3.4 Consistent gedrag

Als een actor sturing wil geven in het netwerk, moet deze consistent gedrag vertonen om het vertrouwen van andere actoren te krijgen. Om consistent gedrag te kunnen verklaren is een referentiekader nodig, waarnaar in verhouding consistent gedragen moet worden. Het ordezoekend perspectief gebruikt de uitgangssituatie als referentiekader en baseert de af te spreken spelregels daarop. Met deze insteek wordt wederom geen rekening gehouden met de veranderende omstandigheden. In het complexiteitserkennend perspectief wordt de constante verandering van de context als referentiekader genomen. Dit betekent dat afspraken gemaakt kunnen worden, maar zodra de context verandert waarin deze afspraken zijn gemaakt, deze ook veranderen en vervallen. Dit kan vervallen in chaos, omdat actoren de vrijheid krijgen om alleen voor het eigen belang in het netwerk te treden en geen bijdrage leveren aan het systemische belang, het belang van het netwerk (Teisman, 2005:160). In tabel 2.6 is een invulling gegeven van consistent gedrag naar de twee perspectieven, alsmede de combinaties van de twee perspectieven.

	<i>Verantwoordelijk gedrag afdwingen door helder verantwoordingsregime</i>	<i>Verantwoordelijk gedrag op te roepen door het te belonen</i>
<i>Ideaaltype</i>	De wens om met behulp van een heldere verdeling van verantwoordelijkheden en vaste procedures (VBTB, accountancy toezichtorganen, jaarverslag) anderen te dwingen om verantwoording af te leggen.	De wens om degenen die daadwerkelijk verantwoording willen nemen toe te staan dat zij dat doen en daarbij hun eigen belang verbinden met dat van anderen.
<i>Combinatie</i>	Het vermogen om per context te expliciteren waarvoor de organisatie verantwoordelijkheid neemt, bedoeld als aanbieding in een te vormen systeem van gemeenschappelijke verantwoording	Het vermogen om zichtbaar te maken hoe grotere gehelen bijdragen aan organisatiedoelen, zonder toe te laten dat actoren hun verantwoordelijkheid afschuiven.

Tabel 2.6: referentiekaders voor effectief handelen in driedubbel perspectief (bron: Teisman, 2005:161)

Teisman (2005) geeft aan dat effectieve sturing plaats vindt op de 'grens van orde en chaos', wat wil zeggen dat in netwerksturing altijd gezocht moet worden naar sturing bestaande uit een combinatie van ordezoekende en complexiteiterkende aspecten. Teruggoppelend aan de onzekerheidsrelatie tussen de onderlinge verhoudingen van actoren en de ontwikkelingen in netwerken, is deze combinatie te zien als het sturen in waarschijnlijkheden. Wanneer vanuit een ordezoekend perspectief sturing wordt gegeven, moeten de ontwikkelingen niet uit het oog worden verloren. Om deze ontwikkelingen in waarschijnlijkheden mee te nemen in de sturing worden de benodigde aspecten uit het complexiteiterkend perspectief meegenomen. Wanneer vanuit een complexiteiterkend perspectief sturing wordt gegeven, moeten de onderlinge verhoudingen van actoren niet worden vergeten. Deze worden in waarschijnlijkheden meegenomen door de benodigde aspecten van het ordezoekend perspectief mee te nemen in de aansturing van netwerken, wat gedaan kan worden door waarschijnlijkheden te creëren betreffende het andere deel van sturing; het andere perspectief. Figuur 2.3 kan hierdoor worden aangevuld met de twee perspectieven, welke zijn weergegeven in figuur 2.4.



Figuur 2.4: Netwerksturing en de onzekerheidsrelatie

## 2.4 *Versterken van internationaal concurrerende branches*

In paragraaf 2.2 is reeds aangegeven dat ook private partijen te maken hebben met complexiteit, zowel binnen als buiten de eigen organisatie. Doordat private partijen te maken hebben met deze complexiteit en met andere private partijen interacteren om hun belangen behartigd te krijgen, kan gesteld worden dat private partijen zich tevens als actoren in netwerken bewegen. Bedrijven zijn private partijen, waardoor branches aan te duiden zijn als netwerken, waarin (en waarbuiten) verschillende bedrijven als actoren interacteren. Bedrijven zullen alleen tot interactie overgaan als meerwaarde wordt gezien in de interactie. Bedrijven interacteren dus om een bepaalde ontwikkeling te realiseren; de meerwaarde.

De belangen en - daarmee samenhangend - de soort wederzijdse afhankelijkheid bepalen welke strategie actoren hanteren. Doordat actoren wederzijds afhankelijk zijn in het bereiken van hun doelstellingen, zullen zij proberen hun belangen op elkaar af te stemmen om het doel te kunnen bereiken. Dit afstemmen is van strategische aard. De strategieën die de actoren hanteren zijn onder te verdelen in de volgende 5 strategieën: Go-alone strategieën, conflictueuze strategieën, ontwijkende strategieën, coöperatieve strategieën en faciliterende strategieën (Klijn & Koppenjan, 2004).

Omdat er pas sprake is van interactie als beide bedrijven een meerwaarde zien in de interactie, is er sprake van synergie. Een actor kan namelijk zijn belangen niet behartigen zonder interactie met een andere actor, die tevens alleen tot interactie overgaat als zijn belangen ook worden behartigd. Daarnaast kunnen actoren hun belangen niet zelf behartigen. De synergie tussen bedrijven kan zich op twee manieren uiten, namelijk in horizontale synergie en verticale synergie (Meijers, 2005:767).

### 2.4.1 *Horizontale synergie*

Er is sprake van horizontale synergie bij interactie tussen actoren, wanneer de actoren een gelijksoortige doelstelling, bedrijfsactiviteit en/of dienstverlening kennen. Daarnaast hebben de actoren gelijke belangen en een gelijke transactieketen. De synergie uit zich in coöperatie tussen de actoren welke leidt tot schaalvoordelen voor de actoren. Karakteristiek voor deze schaalvoordelen is dat deze zich alleen voordoen voor actoren welke betrokken zijn bij de interacties. Meerwaarde uit coöperatie ontstaat wanneer actoren de mogelijkheid hebben te kiezen uit een go-alone strategie, waarbij alle activiteiten door de actor zelf vervuld dienen te worden, meestal tegen hogere kosten. Dit resulteert in lagere kwaliteit van de activiteiten. Of er kan gekozen worden voor een coöperatieve strategie, waarin activiteiten en/of middelen worden uitgeplaatst naar andere actoren, waardoor meer afhankelijkheid ontstaat maar de kwaliteit van de activiteiten omhoog gaat (Meijers, 2005:767)

### 2.4.2 Verticale synergie

De verticale synergie is de extra waarde die ontstaat uit specialisatie effecten. Complementariteit is in verticale synergie het sleutelwoord. De synergie resulteert uit een specialisatie proces en het opnieuw verdelen van middelen en activiteiten, uitgaand van de competenties van de betrokken actoren. Dit betekent dat de kwaliteit van individuele activiteiten van actoren toeneemt, doordat de focus gelegd kan worden op de kernactiviteiten van de actor. De nevenactiviteiten worden overgedragen waardoor meer tijd en energie vrij komt voor de kernactiviteit van de actor (Meijers, 2005:767). Dit betekent dat actoren zich specialiseren op een bepaalde activiteit binnen de keten, deze afstemmen op de keten en door middel van efficiënte transacties in verbinding staan met de keten. Er is dus sprake van diversiteit (tussen actoren), specialisatie (van actoren) en integratie (de keten).

### 2.4.3 indicatoren

Doordat bedrijven in netwerken interacteren, en alleen interacteren wanneer meerwaarde wordt gezien in de interactie, kan gesproken worden van wederzijdse afhankelijkheid ten opzichte van het creëren van de meerwaarde. Gezien de soorten synergie kunnen bedrijven wederzijds horizontaal afhankelijk, of wederzijds verticaal afhankelijk worden genoemd. Een branche in het geheel wederzijds verticaal of wederzijds horizontaal afhankelijk betitelen is onbegonnen werk. Beide soorten van afhankelijkheid spelen tegelijkertijd en op verschillende niveaus in een netwerk. In tabel 2.7 worden de twee soorten afhankelijkheden tegen over elkaar gezet.

<i>Wederzijdse horizontale afhankelijkheid</i>	<i>Wederzijdse verticale afhankelijkheid</i>
Gelijksoortige bedrijfsvoering	Complementariteit in bedrijfsvoering
Meerwaarde in schaalvoordelen	Meerwaarde in verbetering en verhoging kernactiviteit
Gebruik van gelijke transactie keten	Onderdeel van gelijke transactie keten
Actoren hebben gelijksoortige core-values	Actoren hebben verschillende core-values, maar gelijke deelbelangen

Tabel 2.7: *Wederzijdse horizontale en verticale afhankelijkheid.*

## 2.5 Naar een onderzoeksmodel

Voordat wordt overgegaan naar de methodologische verantwoording is het van belang om een onderzoeksmodel op te stellen waarin het gehele onderzoek schematisch wordt weergegeven. Op deze manier wordt inzichtelijk gemaakt waar het onderzoek op ingaat en op welke manier wordt onderzocht. Dit is mogelijk nadat de onderzoeksvariabelen zijn geoperationaliseerd aan de hand van indicatoren.

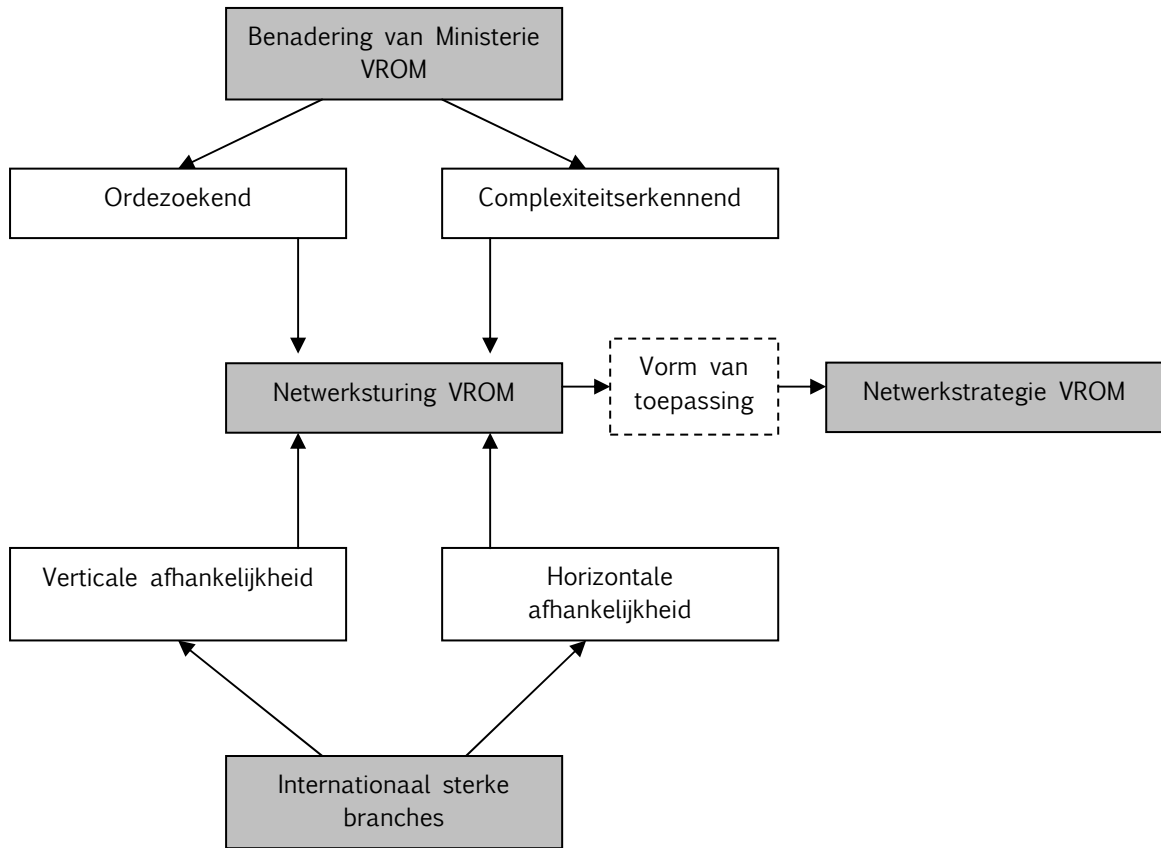
### 2.5.1 Onderzoeksvariabelen

Het onderzoek kent een drietal variabelen waarvan twee onafhankelijke variabelen en één afhankelijke variabele. De onafhankelijke variabelen zijn, ten eerste de sturingsmogelijkheden voor de uitvoerende instanties van het Ministerie van VROM, voortvloeiende uit de twee benaderingen van complexiteit, en ten tweede de wederzijdse afhankelijkheid van actoren in de internationaal concurrerende branches. De soort wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren in de branches kan worden getypeerd als verticaal of horizontaal. Het combineren van deze twee variabelen resulteert in de derde variabele, de enige afhankelijke variabele; de te ontwikkelen netwerkstrategie van het Ministerie van VROM.

Nu de sturing in netwerken en de soort afhankelijkheden van branches theoretisch inzichtelijk zijn gemaakt, kan een theoretische vorm van netwerkstrategie worden opgesteld. Door de mogelijkheden van sturing te koppelen met de soort afhankelijkheden van de branches ontstaan in hoofdlijnen twee mogelijkheden voor het aansturen van de versterking van de branches. Er kan worden ingezet op de te behalen meerwaarde om de gewenste onderlinge verhoudingen van actoren te realiseren, of er kan worden ingezet op de onderlinge verhoudingen van actoren om de gewenste meerwaarde te realiseren. Aangezien twee soorten wederzijdse afhankelijkheid bestaan, zijn een viertal combinaties van sturing te creëren, te weten:

1. Sturen op ontwikkelingen ten behoeve van de horizontale afhankelijkheid van actoren.
2. Sturen op ontwikkelingen ten behoeve van de verticale afhankelijkheid van actoren.
3. Sturen op verhoudingen van actoren, zodat economische schaalvoordelen ontstaan (coöperatie).
4. Sturen op verhoudingen van actoren, zodat verbetering en kwalitatieve verhoging van de kernactiviteiten plaatsvindt (complementariteit).

De variabelen worden in de tabellen 2.7 verder uitgewerkt. Figuur 2.5 geeft het analysemodel weer.



Figuur 2.5: analysemodel



<i>Benadering van complexiteit</i>	
Vanuit het ordezoekend perspectief	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Complex systeem is optelsom van organisatie-eenheden en bijpassende regelsystemen</li> <li>• Het eigen productieproces staat centraal</li> <li>• Organisaties en regelsystemen stabiliseren ontwikkelingen</li> <li>• Formele coördinatie, afstemming, beloning en verantwoordingsmechanismen stimuleren toewijding</li> </ul>
Vanuit het complexiteiterkende perspectief	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evolutie door middel van verbinden en verbreken relaties.</li> <li>• Afstemming van productieprocessen staat centraal</li> <li>• Relaties tussen organisaties, ontstaan van verbindingen en vervlechting van regelsystemen creëren ontwikkelingen</li> <li>• Verbindingen tussen actoren creëren toewijding</li> </ul>
<i>Wederzijdse afhankelijkheid van Internationaal concurrerende branches</i>	
Wederzijds horizontaal afhankelijk	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gelijksoortige bedrijfsvoering</li> <li>• Meerwaarde in schaalvoordelen</li> <li>• Gebruik van gelijke transactieketen</li> <li>• Actoren hebben gelijksoortige core-values</li> </ul>
Wederzijds verticaal afhankelijk	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Complementariteit in bedrijfsvoering</li> <li>• Meerwaarde in verbetering en verhoging kernactiviteit</li> <li>• Onderdeel van gelijke transactieketen</li> <li>• Actoren hebben verschillende core-values, maar gelijke deelbelangen</li> </ul>
<i>Netwerkstrategie VROM</i>	
Ordezoekend perspectief bij horizontale afhankelijkheid.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Betrek actoren met gelijke belangen waaruit beslissingen voortkomen.</li> <li>• Afspreken waar coöperatie plaatsvindt en waar vrijheid is voor concurrentie,</li> <li>• Stem af waarop coöperatie plaatsvindt en maak dit transparant.</li> <li>• Bepaal gezamenlijk in welke context de coöperatie plaatsmaakt voor concurrentie.</li> </ul>
Ordezoekend perspectief bij verticale afhankelijkheid.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Betrek actoren met verschillende belangen waaruit beslissingen voortkomen</li> <li>• Afspreken van functies in keten, daarbuiten is vrijheid voor concurrentie</li> <li>• Stem af welke actor welke functie vervult t.b.v. integraliteit</li> <li>• Bepaal gezamenlijk in welke context de functie van de actor in de coöperatie gewijzigd kan worden</li> </ul>
Complexiteitserkennend perspectief bij horizontale afhankelijkheid.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verbind gelijke belangen waaruit beslissingen zich richten op innovatie en creëren van nieuwe belangen.</li> <li>- Stimuleer innovatie waardoor actoren coöpereren en concurreren</li> <li>- Maak actoren een deel van de afzetmarkt waarin zij opereren.</li> <li>- Bepaal gezamenlijk een richtlijn van behoorlijk gedrag bij verandering van context.</li> </ul>
Complexiteitserkennend perspectief bij verticale afhankelijkheid.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbind verschillende belangen waaruit beslissingen zich richten op innovatie en creëren nieuwe belangen.</li> <li>• Stimuleer innovatie waardoor tussen actoren opnieuw afstemming plaatsvindt</li> <li>• Maak actoren deel van het eindproduct waaraan zij bijdragen</li> <li>• Actoren moeten afwijkend gedrag uitleggen.</li> </ul>

Tabel 2.7: Operationalisatie van de onderzoeksvariabelen

### 3. Methodologische verantwoording

Het onderzoek richt zich op het versterken van de internationale concurrentie positie van de Randstad door middel van netwerkvorming. Voor een gedegen analyse is het van belang om de onderzoeksbenadering te definiëren, als ook de onderzoeksmethoden en – technieken. In de eerste paragraaf wordt het onderzoeksparadigma toegelicht, de tweede paragraaf gaat in op het onderzoeksdesign, wat bestaat uit de onderzoeksmethode en op de gebruikte onderzoekstechnieken. De vierde paragraaf gaat in op de betrouwbaarheid en validiteit van het gebruikte empirisch materiaal.

#### 3.1 Type onderzoek

Het onderzoek is van kwalitatieve aard, wat wil zeggen dat de gebruikte data niet wordt gekwantificeerd. De kwalitatieve data analyse techniek gebruikt in dit onderzoek, is een variabelgeoriënteerde analyse. De variabele die centraal staat is de netwerkstrategie van VROM, ten behoeve van het versterken van de internationale concurrentiepositie van de Randstad.

##### 3.1.1 Paradigma

Het onderzoek gaat voorbij aan de empirisch positivistische benadering vanwege de daarbij behorende nadruk op objectieve feiten en waarheid. Vanuit een dergelijke benadering zou een netwerk namelijk verklaard worden uit objectieve empirische data, die elke beweging binnen een afgebakend geheel kan aangeven. In het voorgaande hoofdstuk is echter uiteengezet dat een netwerk tegelijkertijd op elk niveau en op elk moment bestaat, waardoor het netwerk zelf niet objectief te definiëren is. Dit onderzoek vindt plaats vanuit het paradigma van het post-positivisme.

Het post-positivisme gaat, zoals de naam al zegt, voorbij aan het positivisme waarin gesteld wordt dat er een objectievebare waarheid bestaat. Guba (1990:22) verklaart het verschil aan de hand van deze hypothese, betreffende de waarheid. Zij stellen dat *"In the positivist version it is contended that there is a reality out there to be studied, captured, and understood, whereas postpositivists argue that reality can never be fully apprehended, only approximated"*. Het post-positivisme stelt dat er een waarheid bestaat, alleen is deze voor ons niet objectievebaar en begrijpbaar, deze kan alleen geschat worden. Dit ligt in lijn met het uitgangspunt van het theoretisch kader, betreffende het sturen in netwerken. Fischer (1998) stelt dat *"From quantum theory and its postulate of indeterminacy we have learned that various aspects of the atomic level of reality are so influenced (or codetermined) by other dimensions of the same phenomena that such processes no longer can be described as determinate or predictable. Moreover, such research has led some physicists to argue that the explanation of the behaviour of a particle depends in significant part on the vantage point from which it is observed (Galison, 1997). That is, in explaining important aspects of the physical world, where you stand can influence what you see"*. Door gebruik te maken van het

dubbelperspectief en het driedubbelperspectief, zoals aangegeven in het theoretisch kader, wordt de werkelijkheid gezien vanuit twee perspectieven, waardoor de waarheid beter ingeschat kan worden. Om vervolgens vanuit het driedubbelperspectief het prescriptieve deel te kunnen formuleren en daarmee het onderzoek af te sluiten.

### 3.2 *Design van het onderzoek*

#### 3.2.1 *Onderzoeksmethode*

Het onderzoek maakt gebruik van een meervoudige casestudy. Om te kunnen onderzoeken op welke manier VROM sturing kan geven aan internationaal concurrerende branches, moet eerst worden gekeken naar de huidige vorm van sturing van het Ministerie van VROM en welke invloed het heeft op de internationaal concurrerende branches. De huidige vorm van sturing wordt onderzocht aan de hand van een documentenanalyse, alsmede door middel van expertinterviews. Doordat het onderzoek ingaat op de internationaal concurrerende branches, is het van belang de relatie tussen deze branches en het Ministerie van VROM in het onderzoek mee te nemen. Deze relatie wordt inzichtelijk gemaakt door het afnemen van expertinterviews met rijksambtenaren van het Ministerie van VROM, welke betrokken zijn bij de uitvoering van projecten waarin samenwerking plaatsvindt met de internationaal concurrerende branches. De analyse van de relatie tussen het Ministerie van VROM en de branches wordt uitgevoerd door middel van een variabel-georiënteerde crosscase analyse (Babbie, 2007:379). De relaties tussen de variabelen 'netwerksturing' en 'soort afhankelijkheid' worden onderzocht door middel van het vergelijken van twee verschillende, vergelijkbare cases. Deze analyse leidt tot inzicht in het geven van effectieve netwerksturing vanuit het Ministerie van VROM.

Voordat een dergelijke relatie onderzocht kan worden, moeten eerst de internationaal concurrerende branches in kaart worden gebracht. Daar het onmogelijk is om in dit onderzoek alle reeds internationaal concurrerende branches - gevestigd in de Randstad - te onderzoeken, moet een selectie worden gemaakt. Deze selectie wordt gebaseerd op onderzoek van de Raad voor ruimtelijk, milieu-, en natuuronderzoek [RMNO] in samenwerking met BCI. Deze hebben onderzoek gedaan naar de uitvoerbaarheid van het derde principe van de Structuurvisie Randstad 2040; 'Wat internationaal sterk is, sterker maken'. In dit onderzoek zijn criteria gebruikt voor het definiëren van de internationaal sterke branches. De onderliggende aanname bij dit principe is dat het versterken van deze branches de internationale concurrentiepositie van de Randstad als geheel versterkt. De branches zijn in eerste instantie afgeleid van de zeven sterkten als weergegeven in de Structuurvisie Randstad 2040 (RMNO, 2009 / VROM, 2008). Uit deze eerste operationalisatie zijn 32 branches gedefinieerd. Welke langs een drietal hoofdcriteria zijn gegaan om de daadwerkelijke sterke branches te definiëren. Deze criteria zijn opgesteld aan de hand van de 'triple P' doelstellingen; People, Planet en Profit. Met andere woorden, de criteria zijn opgesplitst in economische, ecologische en sociale waarden. In tabel 3.1 worden de criteria weergegeven; de operationalisatie van deze criteria is vervolgens in tabel 3.2 weergegeven.

<i>Economische waarden</i>	<i>Ecologische waarden</i>	<i>Sociale waarden</i>
Omvang arbeidsmarkt	Ruimteproductiviteit	Lifffunctie
Toegevoegde waarde	Bijdrage CO2 doelstellingen	Talent
Dynamiek	Mobiliteit	
Fase levenscyclus		
Synergie andere branches		
Uniciteit in Europa		

Tabel 3.1: Criteria (bron: BCI, 2009)

<i>Economische waarden</i>			
criterium	Indicator	Score	Scoreschaal:
Omvang arbeidsmarkt	Werknemers in totaal werkzaam in segment	Hoog aantal werknemers is positieve score	+ : <10.000 ++ : 10.000 – 25.000 +++ : >25.000
Toegevoegde waarde	Omzet van segment in Euro	Hoge toegevoegde waarde is positieve score	+ : < 2miljard ++: 2-10 miljard +++ : >10miljard
Dynamiek	Investerings van segment in internationale activiteiten	Veel investeringen is positieve score	+ : weinig ++: redelijk +++ : veel
Fase levenscyclus	Fase waar segment in verkeert. 1. begin 2. ontwikkeling 3. volwassen met groei 4. volwassen met krimp	Begin: segment met sterke groeimogelijkheden. Ontwikkeling: segment met groei mogelijkheden. Volwassen met groei: sterk segment met doorgroei mogelijkheden. Volwassen met krimp: sterk segment dat afneemt in sterkte/omvang	1 2 3 4
Synergie andere branches	Mogelijkheid tot creëren van meerwaarde voor overige en eigen branches.	Hoge mate synergetische eigenschappen is positieve score	+ : beperkt ++: veel
Uniciteit in Europa	Aanwezigheid van segment in Europa	Hoge mate van uniciteit is positieve score	+ : weinig ++: redelijk +++ : veel
<i>Ecologische waarden</i>			
criterium	Indicator	Score	
Ruimteproductiviteit	gemaakte omzet per m2	Laag aantal m2 met hoge omzet is positieve score	+ : laag ++: gemiddeld +++ : hoog
Bijdrage CO2 doelstellingen	Lage uitstoot van CO2 gassen	Lage uitstoot is positieve score	- : negatief 0: neutraal + : positief
Mobiliteit	Vervoersbewegingen over de weg	Weinig mobiliteit is positieve score	+ : veel ++: gemiddeld +++ : matig
<i>Sociale waarden</i>			
criterium	Indicator	Score	
Lifffunctie	Stijging van de arbeidsproductiviteit	Stijging van arbeidsproductiviteit is positieve score	+ : geen stijging ++: lichte stijging +++ : sterke stijging
Talent	Aandeel van kenniswerkers in het segment	Groot aandeel kenniswerkers is positieve score	+ : Laag ++: gemiddeld +++ : hoog

Tabel 3.2: Indicatoren bron: BCI, 2009

De 32 branches zijn getoetst aan bovengenoemde criteria. Er wordt verondersteld dat een positieve score op de indicatoren een positieve bijdrage levert aan de internationaal concurrerende branches. Uit het gezamenlijke onderzoek van RMNO en BCI is een shortlist van 15 internationaal sterke branches gekomen. Aan de hand van de criteria is een shortlist opgesteld van de 15 best scorende branches (RMNO, 2009). De shortlist is weergegeven in tabel 3.3.

Shortlist interessante branches	Reden dat het is meegenomen in de 15 kansrijke branches	Ruimtelijke concentraties internationale branches
ICT	Omvang, dynamiek, kennis	Amsterdam (Utrecht)
Financieel	Omvang, branches	Amsterdam (Rotterdam)
Internationale kantoren	Internationale dynamiek	Amsterdam
Media/creatief*	Dynamiek, talent, internationaal	Amsterdam/Rotterdam (Utrecht)
Toerisme	Omvang, sociaal	Amsterdam
Aerospace (i.c.m. space)	Omvang maintenance, hoogwaardige internationale dynamiek, i.c.m. met space	Schipholregio / Noordwijk / Delft
Medtech/ life sciences**	Internationale dynamiek, spin-off	Leiden/Amsterdam/Utrecht/Rotterdam Randstad
Distributie	Omvang, dynamiek, instroom eigen opgeleiden	Rotterdam / Schipholregio
Maritiem technisch***	Omvang, internationaal	Rotterdam/Zuidelijke Randstad
Sierteelt****	Steeds internationaler en duurzamer	Randstad
Materialen	Vernieuwingen werken door in andere clusters	Delft
Nanotechnologie	Dynamisch, vernieuwingen in diverse clusters	Delft
Food(-ingrediënten)	Omvang, kennis	Verspreid Randstad/Food Valley
Havengebonden procesindustrie*****	Omvang, dynamiek, o.a. nieuwe processen	Rotterdam/Amsterdam
Vrede en veiligheid	Uniciteit, uitstraling	Den Haag

\* Inclusief architectuur / bouwkunde

\*\* Inclusief farmacie

\*\*\* Scheepsbouw/bagger/offshore

\*\*\*\* Bestaande uit snijbloemen/potplanten, bloembollen en boomteelt

\*\*\*\*\* Bestaande uit basis- en petrochemie, biobased industry en energieopwekking

Tabel 3.3: Shortlist 15 internationaal concurrerende branches in de Randstad met ruimtelijke concentratie (bron: RMNO, 2009).

De Rijksoverheid wil deze 15 internationaal concurrerende branches gaan versterken. Door middel van het verbeteren van de infrastructuur wil de Rijksoverheid de netwerken op het niveau van de Noordelijke en Zuidelijk Randstad versterken, zodat de branches beter met elkaar kunnen interacteren. Uit deze interactie moet een meerwaarde ontstaan waardoor de branches positiever scoren op de criteria. Dit onderzoek gaat in op de beleidsmatige maatregelen ter intensivering van de interactiepatronen. Een tweetal branches is in het onderzoek opgenomen waarbij een relevante relatie bestaat met het Ministerie van VROM. De twee branches zijn gekozen naar de eerste indicatie van synergetische waarde. De ruimtelijke neerslag die ze hebben op de Randstad is tevens bepalend, waarbij wordt gelet op de verhouding tussen de Noordelijke en Zuidelijke Randstad, in navolging van de Structuurvisie Randstad 2040. Naast deze synergetische indicatie en ruimtelijke neerslag zijn de omvang, de groeimogelijkheden (levenscyclus), de toegevoegde waarde en mobiliteit bepalend voor de keuze van de twee branches. De keuze is gebaseerd op de gegevens verstrekt door het

gezamenlijk onderzoek van RMNO en BCI. Onderstaande tabel bevat de geselecteerde branches en de scores van deze branches op de verschillende indicatoren. De branches zijn de Havengebonden procesindustrie en de Sierteelt.

<i>Indicator</i>	<i>Branche</i>	<i>Havengebonden procesindustrie</i>	<i>Sierteelt</i>
<i>Synergetische waarde</i>		++	++
<i>Ruimtelijke neerslag</i>		Rotterdam/Amsterdam	Verspreid Randstad
<i>Omvang</i>		++(+)	++(+)
<i>Levenscyclus</i>		2/3/4	3/4
<i>Toegevoegde waarde</i>		+++	+++
<i>Mobiliteit</i>		++	++

Tabel 3.4: Scores van internationaal concurrerende branches.

Deze meervoudige casestudy bevat een crosscase analyse, waarin wordt onderzocht welke netwerksturing het Ministerie van VROM hanteert voor de internationaal concurrerende branches, welk soort wederzijdse afhankelijkheden deze branches kennen en of dit beter op elkaar afgestemd kan worden.

Nadat de internationaal concurrerende branches geselecteerd zijn, is per branche een samenwerkingsverband gekozen waar het onderzoek op in gaat. Zoals gesteld in het begin van deze paragraaf, is deze afbakening nodig om de relatie tussen het Ministerie van VROM en de betreffende internationaal concurrerende branche inzichtelijk te maken. Waarna de analyse plaatsvindt betreffende de huidige en gewenste manier van sturing vanuit het Ministerie van VROM ter versterking van de internationaal concurrerende branches. De geselecteerde samenwerkingsverbanden per internationaal concurrerende branche voldoen aan de criteria als weergegeven in tabel 3.5.

<i>Criterion</i>	<i>Indicator</i>
Relevantie met de core-business van de branche	Koppeling met primair bedrijfsproces: <i>Havengebonden procesindustrie</i> : Distributie, (olie)verwerking, havenactiviteiten. <i>Sierteelt</i> : productie van snijbloemen, bloembollen, bomen en distributie daarvan. <i>Food(-ingrediënten)</i> : verwerking en innovatie van ingrediënten
Toekomstgericht	Project richt zich op toekomstontwikkelingen: visievorming, innovatie
Samenwerking	De volgende partijen moeten betrokken zijn in een samenwerkingsverband: - Ministerie VROM - overkoepelende (branche)organisaties - Bij voorkeur ook lagere overheden (Provincie, Gemeente)
Binding met de Randstad	Het project moet plaatsvinden in en/of weerslag hebben op ruimtelijke gebieden gelegen in de Randstad.

Tabel 3.5: criteria samenwerkingsverband

De empirie van de projecten is verkregen door middel van documentanalyse en expertinterviews. Per branche zijn experts geïnterviewd betreffende relaties binnen de branche alsmede relaties met de overheid. Uit documenten is aanvullende informatie verworven. De projecten worden ontleed door middel van een netwerkbeschrijving, een minder diepgaande uitwerking dan een netwerkanalyse. Dit betekent dat wordt beschreven welke actoren zich in het netwerk begeven, wat de belangen van deze actoren zijn, waarop de samenwerking tussen de actoren is gebaseerd en hoe deze is vormgegeven.

### 3.2.2 Onderzoeksinstrumenten

Voor het vergaren van de empirie wordt gebruik gemaakt van documentanalyse, waarnaast kwalitatieve interviews met experts zijn afgenomen om een beter begrip te krijgen van de situatie en een meer gegronde analyse uit te kunnen voeren. In totaal zijn een zevental expertinterviews afgenomen, waarvan één interview niet is meegenomen in het onderzoek vanwege irrelevantie. Alle interviews zijn opgenomen met een taperecorder en volledig uitgewerkt. De benaderde experts zijn allen betrokken bij de onderzochte branches, vanuit private ondernemingen of vanuit de functie binnen de gemeente of het Ministerie van VROM. Babbie (2007) verklaart dat er een tweetal manieren zijn voor het afnemen van kwalitatieve interviews, namelijk die van de *'mijnwerker'* en die van de *'reiziger'*. De manier van de *'mijnwerker'* richt zich op de veronderstelde specifieke informatie waarover de respondent beschikt, waardoor het interview een diepgaand karakter heeft betreffende een afgebakend onderwerp. En de manier van de *'reiziger'* waarbij de interviewer "(...) wanders through the landscape and enters into conversations with the people encountered. The traveller explores the many domains of the country, as unknown territory or with maps, roaming freely around the territory (...). The interviewer wanders along with the local inhabitants, asks questions that lead the subjects to tell their own stories of their lived world." (Kvale, 1996:3-5, geciteerd in Babbie, 2007:306). Dit onderzoek hanteert een combinatie van beide interviewtechnieken.

Babbie (2007) schrijft tevens dat het proces van kwalitatieve interviews een iteratief proces is, wat betekent dat de structuur van de interviews evolueert al naar gelang het onderzoek vordert. Hoe meer interviews zijn afgenomen, hoe vaker het proces van informatie verzamelen, analyseren, zeven en testen wordt verricht. De herhaling van dit proces levert de onderzoeker een steeds meer afgebakend model op van het fenomeen dat wordt onderzocht. Het onderzoek is begonnen met het afnemen van kwalitatieve interviews op de manier van de *'reiziger'* en is gaandeweg over gegaan op de manier van de *'mijnwerker'*. Nadat meer informatie voorhanden was over de interpretaties van de waarheid van de belangrijke actoren, kon het onderzoek zich richten op het inhoudelijke aspect van deze interpretaties. Daar expertinterviews voornamelijk gebruikt worden om een onderwerp zeer specifiek te belichten kan bij het gebruik ervan de omgeving en de context van het onderwerp enigszins worden verwaarloosd. Dit wordt verholpen door middel van het gebruik van de documentanalyse.

Aan de hand van documentanalyse wordt de empirische data ten behoeve van het dubbelperspectief uitgebreid door middel van documentanalyse. De documentanalyse maakt gebruik van officiële beleidsdocumenten, wat betekent dat de documenten ter analyse moeten zijn uitgegeven door, of met goedkeuring verkregen zijn van de onderzoeksobjecten. Voor de documentanalyse zijn de volgende documenten gebruikt; Structuurvisie Randstad 2040 (VROM, 2008), Excelleren; Visie 2040 (Greenports Nederland, 2008), Greenport(s) Nederland, Bestuurlijke afspraken 2007-2011; Stappen vooruit! (Greenports Nederland, 2009), Ruimtelijk beleid Glastuinbouw, beleidsevaluatie van het ruimtelijk beleid glastuinbouw (Kessel et al. 2005), Samenwerkingsagenda van de alliantie Zeehavens (VROM, 2008a) en Samenwerking tussen Zeehavens (Wortelboer - van Donselaar & Kolkman, 2008). Door middel van code-analyse, welke wordt uitgevoerd aan de hand van de indicatoren van het dubbelperspectief, is de documentanalyse uitgevoerd.

### 3.3 *Beperkingen van het onderzoek*

Het onderzoek is van kwalitatieve aard, wat betekent dat de empirie voornamelijk is gebaseerd op subjectieve bronnen. Dit doet af aan de betrouwbaarheid en representativiteit van het onderzoek. Echter wordt dit deels ondervangen door middel van triangulatie. Zoals vermeld berust het onderzoek op expertinterviews en documentanalyse, waardoor een methodische triangulatie wordt toegepast (Babbie, 2007:113). Daarnaast is data, waar nodig, aan triangulatie onderhevig gesteld, zowel tijdens de expertinterviews als met de documentanalyse. Tegenstrijdige data is geverifieerd door aan verschillende respondenten de gevonden tegenstrijdigheden voor te leggen of deze te controleren aan de hand van verschillende bronnen in de documentanalyse. Er is dus sprake van gebruik van datatriangulatie (Smaling, 1990).

Het onderzoek richt zich op een tweetal branches en berust zich op de aanname dat het gericht versterken van de internationaal sterke branches de internationale concurrentiepositie van de Randstad versterkt. Deze demarcatie van het onderzoek beperkt de mogelijkheden tot prescriptie. De generaliseerbaarheid van de uitkomsten van het onderzoek zijn beperkt tot de soort branche. Er kunnen geen algemene uitspraken worden gemaakt waarin een netwerkstrategie geformuleerd wordt die toepassing kan vinden op elke branche in de Randstad. De twee onderzochte branches zijn beide gericht op distributie met grondgebonden activiteiten, de uitspraken betreffen branches van vergelijkbare aard.



## 4. Sturing van het Ministerie van VROM

### 4.1 Inleiding

De ministerraad heeft in september 2008 de structuurvisie Randstad 2040 vastgesteld. De uiteindelijke doelstelling van de structuurvisie is het versterken van de internationale concurrentiepositie van de Randstad, zodat deze in 2040 op een duurzame manier kan concurreren met de internationale topregio's. De structuurvisie hanteert voor het behalen van de doelstelling een combinatie van het principe 'triple P' (Elkington, 1998) en het Brundtland-rapport (Brundtland, 1987) ter definitie van duurzame ontwikkeling: *'Duurzame ontwikkeling staat [...] voor een integrale benadering gericht op het verbinden van people, planet en profit met behoud van ontwikkelmogelijkheden in de toekomst'* (VROM, 2008). De doelstelling van deze structuurvisie is dus voornamelijk gericht op het versterken van de internationale concurrentiepositie, waarbij zowel profit als people en planet indicatoren zijn.

De structuurvisie Randstad 2040 heeft de juridische status van een structuurvisie, als vastgesteld in de Nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro, 2008). Hiermee bindt vaststellende overheid zich aan het gebruik van de structuurvisie als een referentiekader bij het uitoefenen van haar taken. Een structuurvisie kent alleen een juridische binding voor de overheid die de visie vaststelt, niet voor andere overheden. Een structuurvisie geeft andere overheden, maatschappelijke organisaties, burgers en bedrijven inzicht in de gedragslijnen die zij van de vaststellende overheid kunnen verwachten.

Het Kabinet wil deze duurzame concurrentiepositie bereiken door een viertal leidende ruimtelijke principes en een tweetal ruimtelijke strategieën. Aan de hand van deze principes en strategieën zijn reeds enkele ontwikkelingen aangewezen en zullen toekomstige ontwikkelingskeuzes worden gemaakt. De vier leidende principes zijn 'leven in een veilige, klimaatbestendige en groenblauwe delta', 'wat internationaal sterk is, sterker maken', 'kwaliteit maken door een sterkere wisselwerking groen, blauw en rood' en 'krachtige, duurzame steden en regionale bereikbaarheid'. De ruimtelijke strategieën betreffen het 'verbinden van groen, blauw en rood' en 'verbinden van netwerken, verstedelijking en economie' (VROM, 2008). Figuur 4.1 geeft de vier leidende principes en de twee uitvoeringsstrategieën schematisch weer.



Figuur 4.1: Principes en strategieën van het Ministerie van VROM (bron: VROM, 2008).

#### 4.2 Principe 3: ‘Wat internationaal sterk is, sterker maken’

De wens om internationaal concurrerend te zijn is merkbaar in de Randstad, deze wordt uitgesproken in de structuurvisie Randstad 2040 van het Kabinet (VROM, 2008), in het Ontwikkelingsbeeld Randstad 2040 van de Metropoolregio Amsterdam (Metropoolregio Amsterdam, 2007) en in de visie ‘Motor in de Delta’ van het Bestuurlijk Platform Zuidvleugel (BPZ, 2006). Het Kabinet gaat mee in deze ambitie en wil in 2040 de Randstad tot de internationale top laten behoren. Volgens vele actoren is metropoolvorming de oplossing om het concurrentienadeel dat de policentrische Randstad kent, te verkleinen (De Vries & Evers, 2008). Een van de strategieën van het Ministerie van VROM ter versterking van de internationale concurrentiepositie betreft het beter verbinden van de netwerken op het niveau van de Noord- en Zuidvleugel. De strategie van de structuurvisie om netwerken te versterken, is gericht op het beter verbinden van de infrastructurele netwerken met de verstedelijkingsopgave in de Randstad (VROM, 2008).

Het principe ‘Wat internationaal sterk is, sterker maken’ wordt in combinatie gezien met de strategie om netwerken en verstedelijkingsopgave te verbinden. Internationale sterkten trekken actoren en interacties aan, welke onderling verbonden kunnen worden én met andere onderwerpen, zoals de verstedelijkingsopgave. De structuurvisie heeft een zevental sterkten aangewezen welke zijn weergegeven in tabel 4.1. De structuurvisie geeft aan dat steden en stedelijke regio’s zich moeten specialiseren in hun eigen kracht en deze versterken, om zo een bijdrage te leveren aan de economie van de Randstad als geheel (VROM,2008).

<i>Sterkte</i>	<i>Ligging</i>
Benutten en versterking van de internationale, metropolitane kansen van de regio Amsterdam	Amsterdam
Versterking hubfunctie van Schiphol mede in relatie met onderzoek naar eventuele uitplaatsing naar Lelystad en Eindhoven.	Amsterdam/Schiphol
Uitbouwen toppositie Rotterdamse haven door innovatie, transformatie en ontwikkelen havennetwerk.	Rotterdam
Versterken en uitbouwen van Den Haag als internationale stad van recht, vrede en veiligheid	Den Haag
Versterken nationale potenties Utrecht als draaischijf en kennisstad	Utrecht
Versterken van de centrumfunctie van de greenports	Verspreid Randstad
Versterking hoogwaardige economische clusters rond de zes universiteiten in de Randstad	Verspreid Randstad

Tabel 4.1: Zeven sterkten aangewezen door Ministerie van VROM (bron: VROM, 2008).

Aan de hand van uitvoeringsallianties wil het Kabinet uitvoering geven aan de gemaakte en nog te maken ruimtelijke keuzes. Maatschappelijke partijen, private organisaties, overheden en burgers moeten gezamenlijk de uitvoering oppakken (VROM, 2008). In de structuurvisie is reeds vormgegeven aan een vijftal allianties. In de structuurvisie geeft het Kabinet aan dat het bereid is beleid en instrumenten aan te passen, wanneer dit in de praktijk nodig blijkt te zijn voor een vergroting van de daadkracht van deze allianties.

### 4.3 *Uitvoering van het Ministerie van VROM*

In het kader van de uitvoering richt het onderzoek zich op een tweetal branches, welke zowel in de structuurvisie, als in de operationalisatie van de sterkten, als internationaal sterke branches worden aangegeven. De havengebonden procesactiviteiten en de sierteelt, waaronder tevens snijbloemen, potplanten, bloembollen en boomteelt worden verstaan. Voor beide branches is een samenwerkingsverband gekozen om de manier van sturing van het Ministerie van VROM nader te onderzoeken. Per branche zal worden aangegeven welk samenwerkingsverband gekozen is en welke benadering van complexiteit hierin wordt gehanteerd door de betrokken actor vanuit het Ministerie van VROM. Aan de hand van de benadering van het systeem als (on)begrensd, (on)gestructureerd (on)bevredigbaar en (on)gekend kan vanuit beide perspectieven de empirie beschreven worden.

#### 4.3.1 *Havengebonden procesactiviteiten*

De branche havengebonden procesactiviteiten is, zoals de naam reeds aangeeft, gebonden aan de Nederlandse havens. Het versterken van deze branche begint bij het versterken van de Nederlandse havens en masse. Veronderstelt wordt dat de branche gebaat is bij de groei van de Nederlandse havens, waarbij qua infrastructuur rekening gehouden moet worden met de eisen van de branche. Naast de fysieke eisen spelen economische aspecten tevens een grote rol, bijvoorbeeld de vraag naar petrochemische producten. De verwachting is dat deze vraag de komende jaren blijft toenemen, ongeacht de economische neergang ten tijde van schrijven (RMNO,2009). Deze voorspelde groei in de vraag en de ladingstromen (VROM, 2008a) legitimeert de fysieke ingrepen en stimuli van de havenbedrijven en het Ministerie van VROM. Het te onderzoeken samenwerkingsverband betreft de Havenalliantie, voortvloeiende uit de structuurvisie Randstad 2040. Dit samenwerkingsverband heeft als doel het formuleren van een agenda voor de zeehavenontwikkeling na 2020 (VROM, 2008a:1). In het samenwerkingsverband hebben drie departementen en twee havenbedrijven zitting. De betrokken departementen zijn het Ministerie van VROM, het Ministerie van Economische Zaken [EZ] en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat [V&W]. Het Ministerie van VROM is vertegenwoordigd door middel van de projectorganisatie Randstad 2040. De betrokken havenbedrijven zijn de Port of Rotterdam en de Port of Amsterdam. De gemeenten zijn indirect verbonden aan de Havenalliantie. De gemeente Rotterdam is medeaandeelhouder van de Port of Rotterdam N.V. De Port of Amsterdam is een gemeentelijke dienst, en legt verantwoording af aan de gemeente Amsterdam.

In de structuurvisie wordt gesproken over een vijftal “Uitvoeringsallianties” tussen overheden, marktpartijen en maatschappelijke partijen. Het gaat om: Metropolitane parken, Centrum- en knooppuntontwikkeling, Stedelijke transformatie, Stad van recht, vrede en veiligheid en de Havenalliantie. De hoofddoelstelling voor de uitvoeringsallianties is om specifieke ideeën uit de lange termijnvisie vorm te geven. De uitvoeringsallianties zijn als project toegevoegd aan het programma Randstad Urgent. Wanneer de uitvoeringsallianties algemeen gedragen initiatieven voorstellen, kunnen deze worden opgenomen in het Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport [MIRT] of in andere meerjarenprogramma's (RMNO, 2009:25).

#### 4.3.2 *De Havenalliantie; gezien vanuit het ordezoekend perspectief*

De projectorganisatie Randstad 2040 heeft in de ontwikkelfase van de structuurvisie Randstad 2040 de Havenalliantie opgezet. Door actief contact te zoeken met de beide havenbedrijven en de twee betrokken departementen is uiteindelijk de Havenalliantie gevormd. De beide havenbedrijven hebben aan de deelname toegezegd nadat de mogelijkheid tot meeschrijven in de structuurvisie Randstad 2040 door het Ministerie van VROM werd toegezegd. Het Ministerie van VROM heeft de actoren aangewezen en betrokken in het samenwerkingsverband, om deze vervolgens een doelstelling mee te geven die gezamenlijk uitgewerkt dient te worden. De doelstelling van de havenalliantie is echter

breed geformuleerd, waardoor veel ruimte voor invulling ontstaat voor de betrokken actoren. Zoals gezegd is gevraagd aan de betrokken actoren om een agenda op te stellen voor de zeehavenontwikkeling na 2020. Het doel van de projectorganisatie Randstad 2040 is om een internationale ontwikkelingsstrategie van de havens van Rotterdam en Amsterdam te laten bijdragen aan een grotere ruimte efficiëntie en zodoende aan een versterking van de internationale concurrentiepositie (VROM, 2008b:3). Het Ministerie ziet een vergaande samenwerking tussen de Rotterdamse en Amsterdamse havens als een mogelijkheid tot het efficiënter benutten van de beschikbare ruimte. De uitkomsten van de havenalliantie, wanneer concreet genoeg, kunnen worden voorgedragen aan het MIRT-traject. Echter zijn de onderwerpen en de voortgang in de alliantie niet van dergelijk concrete aard, waardoor deze mogelijkheid in het Randstad 2040 project, dat tot het einde van 2009 loopt, hoogstwaarschijnlijk niet wordt gehaald. Afgesproken is dat voor het einde van het Randstad 2040 project de resultaten van de alliantie worden gepresenteerd. De havenalliantie moet dan komen met een uitvoeringsstrategie en een actieprogramma. De mogelijkheid bestaat dat de alliantie blijft voortbestaan na afloop van het Randstad 2040 project. De projectorganisatie heeft aangegeven dat als deze alliantie blijft voortbestaan, dat de overige zeehavens uit Zeeland en Groningen tevens betrokken dienen te worden in de Havenalliantie. Tot op heden zijn deze havens niet betrokken in de alliantie.

Er wordt voornamelijk ingezet op de vergaande samenwerking tussen de beide havenbedrijven. De respondent van de projectorganisatie Randstad 2040 heeft aangegeven dat hierin mogelijkheden worden gezien, mits het havenbedrijf van Amsterdam verzelfstandigd dient te worden. Het Havenbedrijf van Rotterdam deelt in deze visie. De meerwaarde van deze verzelfstandiging is onderkend door een rapport van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid [KiM]. Echter wordt de formele positie Ministerie van VROM erkend door zowel de projectorganisatie als het Havenbedrijf van Rotterdam, en laat de beslissing hiervan over aan de gemeente Amsterdam. Vergaande samenwerking kan alleen slagen als beide havenbedrijven de prognoses van de ladingenstromen inzichtelijk maken. Deze prognoses maken het mogelijk om het ruimtegebruik van de havens af te stemmen op toekomstige ontwikkelingen. De ruimte kan zeer efficiënt gebruikt worden wanneer de beide havens zich gaan specialiseren. Deze specialisatie in combinatie met de prognoses van de ladingenstromen geeft de beide havenbedrijven de mogelijkheid tot zeer efficiënt ruimte gebruik. De beide havenbedrijven geven dit gevraagde inzicht vooralsnog niet. Wel is door de havenbedrijven aangegeven dat in het jaar 2040 de vergaande samenwerking gerealiseerd is. Er is consensus betreffende de toekomstvisie.

#### 4.3.3 *De Havenalliantie; gezien vanuit het complexiteiterkennende perspectief*

De brede doelstelling die de Havenalliantie is meegegeven geeft ruimte aan de betrokken actoren om de eigen belangen te incorporeren in de te maken afspraken. Het Ministerie van VROM heeft de Ministeries van EZ en V&W betrokken om ook de belangen van deze actoren in de afspraken mee te nemen, om de kwaliteit van de afspraken te verhogen en het draagvlak voor de uitkomsten van de alliantie te verbeteren. Er zijn geen harde randvoorwaarden gesteld aan de uitkomsten van de alliantie. Er is alleen de mogelijkheid om concrete projecten in het MIRT-traject op te laten nemen. Zoals eerder vermeldt bestaat de mogelijkheid dat de alliantie blijft voortbestaan, om onder andere verder te werken aan dezelfde onderwerpen, waarbij nieuwe actoren betrokken kunnen worden.

De beide havenbedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid in het proces. De drie Ministeries staan toe dat de beide havenbedrijven invloed uit kunnen oefenen op de visievorming. Beide havenbedrijven zien de noodzaak in van samenwerking, waardoor beide ook betrokken blijven bij de alliantie. Zelfs als de mate waarin de samenwerking in bedrijfsvoering nu plaatsvindt niet tot beide genoegens stemt, blijven de havenbedrijven samenwerken in de havenalliantie. Het inzichtelijk maken van de prognoses van de ladingstromen en het maken van afstemmingen hierover wordt door de havenbedrijven verschillend in waarde geschat. Toch hebben, zoals vermeld, de beide havenbedrijven wel een gelijke toekomstvisie betreffende dit onderwerp. De verantwoording van de beide havenbedrijven in de alliantie is niet van financiële of juridische aard. Beide havenbedrijven werken op vrijwillige basis samen. De Minister van VROM wil bijdragen aan de havenalliantie door waar mogelijk wettelijke voorschriften en procedures die een grote rol spelen bij het maken van beslissingen in de context te laten herzien. Dit betekent dat wanneer in de havenalliantie een thema wordt besproken en niet tot een afspraak gekomen kan worden vanwege wet- of regelgeving, waarbij het Ministerie van VROM de te maken afspraak ondersteund, zal onderzoeken of bepaalde versoepeling en verlichting van de regeldruk mogelijk is. Een goed voorbeeld hiervan is de interim-wet Stad & Milieu.

#### 4.3.4 *Sturen met waarschijnlijkheden*

Het Ministerie van VROM stuurt door middel van de Havenalliantie op verschillende manieren. Allereerst is het bereiken van snelheid in het oprichten van de Havenalliantie voornamelijk op een ordezoekende manier verricht. De beide havenbedrijven zijn benaderd en hebben bepaalde doelstellingen en middelen meegekregen. Echter zijn de doelstellingen breed geformuleerd en zijn er geen harde toezeggingen betreffende de middelen, waardoor met waarschijnlijkheden sturing is gegeven. Waarschijnlijkheden van complexiteiterkennende aard. Vervolgens zijn er afspraken gemaakt over wanneer de Havenalliantie bepaalde resultaten moet leveren, maar ook hierbij is vooraf weinig vorm gegeven aan de inhoud en hangt het voortbestaan van de alliantie niet af van deze uitkomsten. Hierdoor is de organisatie van de alliantie voornamelijk gebaseerd op de ontwikkelingen

van de alliantie, mede vanwege het feit dat is aangegeven dat de alliantie verder kan gaan na afloop van het huidige Randstad 2040 project. Deze manier van organiseren is gebaseerd op de aanname dat uitkomsten van de alliantie een belangrijke bijdrage leveren aan de versterking van de internationale concurrentiepositie van de havens.

Verantwoordelijk gedrag wordt afgedwongen doordat actoren eigen belangen kunnen koppelen aan de belangen van de ander. De Havenalliantie laat de havenbedrijven in overleg komen tot afspraken over hetgeen waarover afspraken worden gemaakt. Dit blijkt uit het verschil in belangen bij het inzichtelijk maken van de ladingstromen. Echter heeft het Ministerie van VROM een voorkeur voor het wel inzichtelijk maken van de landingstromen. Door met waarschijnlijkheden te sturen zijn beide havenbedrijven echter tot een gemeenschappelijk toekomstbeeld voor 2040 gekomen betreffende het inzichtelijk maken van de ladingstromen.

#### 4.3.5 Sierteelt

Voor de sierteelt branche is gekozen voor het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland, waarin overheden en private partijen samenwerken aan het versterken van de Nederlandse greenports. In dit samenwerkingsverband hebben actoren zitting die bedrijven vertegenwoordigen welke actief zijn in de sierteelt, snijbloemen, bloembollen en de boomteelt, alsmede de handel en distributie van deze producten. De Nota Ruimte definieert het concept greenports als volgt:

*In een aantal gebieden heeft de ontwikkeling van de tuinbouw en de daaraan verbonden kennisinstellingen, logistieke en dienstverlenende bedrijvigheid geleid tot een zeer sterke internationale concurrentiepositie: dit zijn de greenports. Deze zogenoemde greenports betreffen het Zuid-Hollands glasdistrict (Westland en Oostland), Aalsmeer en omstreken en het agro(logistieke) cluster Venlo voor de glastuinbouw, de Bollenstreek voor de bollenteelt en Boskoop voor de pot- en containerteelt (VROM, 2006:80/129).*

De greenports zijn verspreid gelegen in de Randstad, alsmede een greenport in Venlo, Limburg. Het samenwerkingsverband voldoet dankzij de ligging, de betrokken actoren en de activiteiten aan de criteria als gesteld in tabel 3.5. In het volgende hoofdstuk wordt verder ingegaan op de belangen van de betrokken actoren. Deze paragraaf gaat in op de sturing van het Ministerie van VROM aan het versterken van de internationale concurrentiepositie van de greenports.

#### 4.3.6 Greenport(s) Nederland; bezien vanuit het ordezoekende perspectief

Reeds in de Nota Ruimte (VROM, 2006) is de sterke internationale concurrentiepositie van de sierteelt sector erkend en is het concept 'greenport' in de nota opgenomen. De burgemeester van de Gemeente Westland is door Minister Veerman van LNV destijds, gevraagd inhoud te geven aan het concept door middel van een samenwerkingsverband. Het Ministerie van LNV wilde met dit samenwerkingsverband meer structuur geven aan de versterking van de tuinbouwsector. Uit dit initiatief is het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland voortgekomen. Het Ministerie van VROM is bij de huidige invulling van Greenport(s) Nederland zeer los betrokken. De interne

organisatie van het Ministerie van VROM is niet aangepast naar de input van het samenwerkingsverband. Ambtenaren van de directies Realisatie & Ontwikkeling en Gebiedsontwikkeling (DRO & DGO) zijn betrokken bij het samenwerkingsverband en nemen besluiten uit het samenwerkingsverband mee in de overlegstructuren van de directies. Aangegeven wordt dat de greenports voornamelijk private partijen zijn, die zich moeilijk laten sturen door de (Rijks)overheid.

In de structuurvisie Randstad 2040 wordt de erkenning van de greenports herhaald, maar legt voor de versterking van de internationale concurrentiepositie de nadruk op de centrumfunctie. De centrumfunctie van de greenports bestaat uit de activiteiten rondom productontwikkeling (veredeling en tuinbouwtechniek), handel en logistieke dienstverlening. Sinds de Nota Ruimte is specifiek ruimtelijk beleid gevoerd op de (glas)tuinbouw in Nederland. Dit beleid richt zich op een vijftal doelen, te weten (van Kessel, van Heest, McCarthy & Otterman, 2005):

1. bundeling van de glastuinbouw.
2. Het bieden van ontwikkelingsruimte voor duurzame, toekomstgerichte glastuinbouw.
3. Het faciliteren van de herstructurering van de bestaande verouderde glastuinbouwcentra, met name het Westland en Aalsmeer. Door middel van het bieden van hervestigingruimte elders.
4. Doorwerking van beleid naar andere overheden.
5. Bijdragen aan de doelstellingen Clusteren – Verbinden – Regisseren.

Het tuinbouwbeleid is voornamelijk gericht op de herstructurering van verouderde glastuinbouwcentra, sanering van verspreid liggende kassen en het uitplaatsen van glastuinbouw productie uit de huidige greenports. Het Ministerie van LNV is primair verantwoordelijk voor het tuinbouwbeleid in Nederland en heeft voor het bundelen en uitplaatsen van de glastuinbouw productie, een tiental landbouw ontwikkelingsgebieden [LOG's] geïntroduceerd. In de Nota Ruimte zijn de landbouw ontwikkelingsgebieden echter indicatief aangewezen, zodat de provincies precieze invulling hebben gegeven aan deze LOG's. Uit een beleidsevaluatie, uitgevoerd in 2005, is gebleken dat deze LOG's het beleidsdoel niet hebben gehaald (van Kessel et al., 2005). Slechts één van de tien gebieden is in het geheel gerealiseerd. Naast deze stimulerende maatregelen, heeft het Ministerie van VROM tevens de beschikking over limiterende maatregelen. In de bufferzones, de Ecologische Hoofdstructuur en de Nationale Landschappen worden verspreid gelegen glastuinbouwbedrijven voornamelijk gesaneerd.

#### 4.3.7 *Greenport(s) Nederland, gezien vanuit het complexiteiterkende perspectief*

Het Ministerie van VROM is door het Ministerie van LNV betrokken bij de oprichting van het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland. Door middel van een 'manifest in uitvoering' zijn de partijen bij elkaar gekomen om tot gedragen afspraken te komen. Er zijn brede onderwerpen geformuleerd waardoor partijen de belangen konden uitspreken en onderling koppelen. Hieruit zijn de bestuurlijke uitvoeringsafspraken voortgekomen.



Deze afspraken betreffen de intentie om de volgende vier onderwerpen te onderzoeken op verdere uitvoering (Greenport(s) Nederland, 2009):

1. De kennis en innovatieopgave
2. De ruimtelijk-economische opgave
3. De infrastructurele en logistieke opgaven
4. De Europese Agenda

Naast deze bestuurlijke uitvoeringsafspraken zijn geen contractuele verplichtingen aangegaan met het samenwerkingsverband. Toezeggingen op financieel of procedureel gebied zijn niet gedaan. Dit geldt voor alle betrokken actoren in het samenwerkingsverband. De betrokken actoren weten dat iedereen te maken heeft met bijvoorbeeld de bovengenoemde opgaven. De betrokken actoren hebben het inzicht dat deze opgaven niet door middel van go-alone strategieën kunnen worden aangepakt, waardoor de samenwerking van langere duur is.

In de bestuurlijke uitvoeringsafspraken is aangegeven welke actoren het proces van uitvoering leiden en welke actoren hierbij ondersteunen. Op deze manier worden de belangrijk geachte actoren voor het onderwerp geactiveerd, waarbij overige actoren betrokken kunnen worden. In deze vorm van samenwerken ontstaan er mogelijkheden voor de directies tot het aangeven welke ontwikkelingen goed kunnen zijn voor de internationale concurrentiepositie van de greenports en met stimulerende maatregelen de ontwikkeling in gang proberen te zetten.

#### 4.3.8 *Sturen met waarschijnlijkheden*

In het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland geeft het Ministerie van VROM weinig sturing, maar participeert voornamelijk. Echter is er ook bij participatie sprake van sturing, alleen verschilt deze van bijvoorbeeld de sturing in de Havenalliantie. Snelheid in het samenwerkingsverband ontstaat op een ordezoekende manier. Doordat de nadruk wordt gelegd op beslissingen omtrent de vraagstukken van herstructurering, verplaatsing en sanering. Deze manier van aansturen berust op de aanname dat de centrumfunctie van de greenports versterkt kan worden als er ruimte ontstaat voor andere functies dan glastuinbouw productie. Het samenwerkingsverband zelf en de bestuurlijke uitvoeringsafspraken zijn op een voornamelijk complexiteiterkende manier georganiseerd. De participatie van het Ministerie van VROM berust voornamelijk op het ordezoekend perspectief. De organisatie van het Ministerie van VROM is niet speciaal afgestemd op de uitkomsten van het samenwerkingsverband. Vanwege de aanname dat de uitkomsten van het samenwerkingsverband passen in de huidige structuur, of dat deze in een later stadium kan worden aangepast. In de structuurvisie Randstad 2040 wordt tevens aangegeven dat eventueel in een volgende generatie uitvoeringsallianties de greenports benoemd kunnen worden.

Het probleem dat ontstaat door de losse participatie van het Ministerie van VROM, is dat de verantwoording wordt afgeschoven. De betrokken actoren hebben moeite om de verschillende

belangen aan elkaar te koppelen, ook al zien de betrokken actoren in dat herstructurering plaats moet vinden. Het Ministerie van VROM zet in op de herstructurering, verplaatsing en sanering van glastuinbouw productie, maar stelt daar weinig stimuleringsmaatregelen tegenover om de centrumfunctie van de greenports te versterken. Het probleem is dat de verschillende directies binnen het Ministerie van VROM eigen verantwoordelijkheid nemen en dit niet vraagt van de betrokken actoren. De ontwikkeling is hier leidend zonder inachtneming van de onderlinge verhoudingen van de actoren, waardoor deze verstoord worden. In consistent gedrag betekent dit dat binnen het Ministerie van VROM voornamelijk vanuit een ordezoekend perspectief wordt gehandeld. De uitgezette lijn wordt vastgehouden, waardoor ontwikkelingen in de greenport en het samenwerkingsverband niet meegenomen kunnen worden.

## 5. Versterking van internationaal concurrerende branches

In het theoretisch deel is de onzekerheidsrelatie tussen ontwikkelingen in netwerken en de onderlinge verhoudingen van actoren besproken. Aan de hand van deze onzekerheidsrelatie gaat dit hoofdstuk in op de manier waarop de branches meerwaarde creëren, of dit voornamelijk op een horizontale of op een verticale manier wordt nagestreefd. Dit wordt bekeken aan de hand van de ontwikkelingen van de internationaal concurrerende branches en de onderlinge verhoudingen van de actoren in deze branches. Dit betekent dat de beschrijving van de branches in waarschijnlijkheden wordt geformuleerd, aan de hand van dezelfde samenwerkingsverbanden als gebruikt in het voorgaande hoofdstuk. Door gebruik te maken van waarschijnlijkheden kunnen zowel de ontwikkelingen in het netwerk, als de onderlinge verhoudingen beschreven worden. Per samenwerkingsverband zal worden aangegeven welke actoren zich in het netwerk begeven, wat de belangen van deze actoren zijn en welke rol de overheid speelt in de branche. Daar het Ministerie van VROM zich voornamelijk beweegt rond ruimtelijke en duurzaamheidvraagstukken, wordt voornamelijk op deze gebieden ingegaan.

### 5.1 *Havengebonden procesindustrie*

Het gekozen project voor deze branche is de Havenalliantie, welke is opgericht op initiatief van het Ministerie van VROM aan de hand van de Structuurvisie Randstad 2040. Zoals gebleken in het voorgaande hoofdstuk voldoet de samenwerkingsorganisatie aan de eisen als gesteld in de operationalisatie. De opzet van de Havenalliantie is gestart in 2007 en de huidige vorm blijft bestaan tot eind 2009.

#### 5.1.1 *Actoren*

De volgende actoren zijn betrokken in de Havenalliantie: Port of Rotterdam, Port of Amsterdam, het Ministerie van VROM, het Ministerie van EZ en het Ministerie van V&W. De Port of Rotterdam en de Port of Amsterdam vertegenwoordigen de havenactiviteiten. De beide havenbedrijven hebben belang bij de ontwikkeling van de eigen haven. Er is echter sprake van een verschil tussen beide havenbedrijven. De Port of Rotterdam is een verzelfstandigde organisatie; een naamloze vennootschap met als enige aandeelhouders de Gemeente Rotterdam en het Rijk. De Port of Amsterdam is een verzelfstandigde dienst binnen de Gemeente Amsterdam, waardoor er hier sprake is van een gemeentelijk havenbedrijf dat te maken heeft met een directe publieke invloed op de bedrijfsvoering van het havenbedrijf.

In de Havenalliantie zijn de private partijen, waaruit de havengebonden procesindustrie voornamelijk bestaat, indirect vertegenwoordigd. De relevantie van het project waarin de primaire bedrijfsvoering indirect wordt vertegenwoordigd, komt voort uit de havengebondenheid van de branche. Commerciële

bedrijven in de branche zijn afhankelijk van de haven waarin zij zich bevinden. Invoer van basisproducten, aanwezigheid van een keten van bedrijfsprocessen, distributie van de verwerkte producten en havengerelateerde voorzieningen zijn zeer belangrijk voor deze branche, welke [deels] gefaciliteerd worden door de havenbedrijven.

### 5.1.2 Belangen

Inzicht krijgen in de onderlinge verhoudingen tussen de actoren vraagt om inzicht in de belangen van de betrokken actoren. Deze worden eerst schematisch weergegeven, waarna wordt ingegaan op de samenwerking tussen de actoren.

<i>Actor</i>	<i>Huidige belangen van actor</i>
Het Rijk (aandeelhouder) *	Dienen van maatschappelijk doel
Ministerie van VROM **	Versterking internationale concurrentiepositie (door middel van duurzaamheid)
Ministerie van EZ *	Versterking internationale concurrentiepositie
Ministerie van V&W *	Versterking internationale concurrentiepositie (door middel van infrastructuur)
Port of Rotterdam **	Groei van de Rotterdamse haven zowel economisch als fysiek
Port of Amsterdam **	Groei van de Amsterdamse haven, zowel economisch als fysiek
Gemeente Rotterdam *	Sterke positie van de gemeente (inter)nationaal
Gemeente Amsterdam *	Sterke positie van de gemeente (inter)nationaal
Private partijen/havengebonden procesindustrie *	Laag mogelijke (transactie)kosten bij vestiging in de haven.

Tabel 5.1: Belangen actoren Havenalliantie (bron: \*documentatie en \*\*interviews)

De drie Ministeries zijn in eerste instantie betrokken omdat verondersteld wordt dat samenwerking tussen de havens een positieve uitwerking zal hebben op de internationale concurrentiepositie. Ook is het Rijk medeaandeelhouder van het Havenbedrijf Rotterdam N.V. Daarnaast hebben de drie Ministeries een eigen belang van waaruit wordt gehandeld. De twee havenbedrijven hebben beide gelijksoortige belangen; economische groei van de eigen haven, waaraan fysieke groei gebonden is. De beide gemeenten willen voornamelijk de economische positie van de eigen gemeente behouden en versterken, waartoe een duurzame en economisch sterke haven bijdraagt.

### 5.1.3 Wederzijdse horizontale afhankelijkheid

Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid [KiM] heeft onderzoek gedaan naar de samenwerking tussen de beide havenbedrijven en de mogelijkheden voor verdere versterking van de beide havens. De uitkomst van het onderzoek is dat de havenbedrijven al intensief samenwerken op publieke, niet-commerciële, gedeelde belangen in de vorm van de Nationale Havenraad en de Havenalliantie. Het KiM ziet tevens mogelijkheden tot samenwerking betreffende de commerciële belangen van de beide havenbedrijven. Het onderzoek geeft tevens aan dat een intensievere samenwerking – en daarmee

samenhangend de versterking van de internationale concurrentiepositie van de havens – een positieve bijdrage levert aan de maatschappij (Wortelboer-van Donselaar & Kolkman, 2008).

De huidige manier van samenwerking uit zich in de samenwerkingsverbanden KeyRail en PortBase. Samenwerking gericht op duurzaamheid en ruimte is niet aanwezig. Wel spreken beide partijen over een dergelijke samenwerking en wordt aangegeven dat er een meerwaarde in wordt gezien, maar de partijen vinden elkaar [vooralsnog] niet. De Ministeries zien ook meerwaarde in een dergelijke samenwerking. Gelet wordt op het faciliteren van ladingenstromen, het optimaal inzetten van overheidsinvesteringen en het efficiënter gebruik maken van de ruimte, waardoor het milieu minder wordt belast (Wortelboer-van Donselaar & Kolkman, 2008). Het Ministerie van V&W ziet toekomst in verdergaande samenwerking tussen de Nederlandse Zeehavens, om op deze manier te komen tot een nationale Havenholding. Belangrijk hierbij is dat er geen ongeoorloofde marktmacht wordt gecreëerd (Wortelboer-van Donselaar & Kolkman, 2008). Het Ministerie van V&W geeft tevens aan dat samenwerking betekent dat er gedeelde belangen moeten bestaan en dat deze zich lastig laten sturen. Om deze reden heeft de Havenalliantie zich gericht op het opstellen van een samenwerkingsagenda, welke een vijftal afspraken bevat waaraan de betrokken partijen zich hebben gecommitteerd. De eerste afspraak is 'Holland First', welke ingaat op de gezamenlijke internationale uitstraling van de havens. De tweede afspraak gaat in op de energietransitie en de rol die de havenalliantie hierin kan spelen. De derde afspraak betreft de ontwikkeling van de landingenstromen. De vierde afspraak richt zich op efficiënter gebruik van de ruimte, in afstemming met de ladingenstromen. De vijfde en laatste afspraak betreft het opstellen van een 'levendige kennisagenda', waarin strategische lange-termijn vraagstukken worden geadresseerd en is flexibel zodat nieuwe inzichten verwerkt kunnen worden ten behoeve van adequate toekomststrategieën.

#### *5.1.4 Wederzijdse verticale afhankelijkheid*

Het havenbedrijf van Rotterdam heeft aangegeven dat de samenwerking in de vorm van de havenalliantie niet ver genoeg gaat en wil deze samenwerkingsvorm uitbreiden tot een nationale havenholding waaronder alle Nederlandse havens zich scharen. Het havenbedrijf van Amsterdam heeft echter aangegeven geen voordelen te zien boven samenwerking op overkoepelende thema's als intensief ruimtegebruik, innovatie en duurzaamheid. De beide havenbedrijven zien in het vormen van een nationale havenholding een mogelijk conflict met mededingingsautoriteiten, aangezien bij het vormen van een dergelijke holding het verdelen en afstemmen van de werkzaamheden van de havens tot uitvoering kan komen. Daarnaast geeft het havenbedrijf Amsterdam aan specialisatie een slechte strategische ontwikkeling te vinden. Door te gaan specialiseren worden ongekende mogelijkheden tot groei uitgesloten. Daarnaast wordt de robuustheid van de haven aangetast, doordat wordt ingezet op enkele bedrijfsactiviteiten. Als de economische situatie van deze activiteiten achteruit gaat, gaat de economische situatie van de gehele haven tevens achteruit. Het havenbedrijf Rotterdam geeft aan dat een monopolistische positie, zoals de nationale havenholding zou kunnen

innemen, tevens niet goed voor de concurrentiepositie, doordat deze de ontwikkelingen van de havens vertraagd. Het wegvallen van concurrentie vertraagt het proces van innovatie. De nationale havenholding zou dan concurrentie moeten zien in de havens van Le Havre, Hamburg en Antwerpen.

Beide havenpartijen zien een groot belang in het in stand houden en uitbreiden van het level-playing field. De uitbreiding hiervan moet zich voornamelijk richten op de gebieden waarmee concurrentie plaatsvindt vanuit de Nederlandse havens. Dit betekent dat de uitbreiding zich niet moet richten op de Aziatische landen, maar op de havens in de Verenigde Staten van Amerika. Met deze havens vindt – in bedrijfsvoering – directe concurrentie plaats waarbij geen sprake is van een level-playing field. Het in stand houden van het Europese level-playing field moet – volgens het havenbedrijf Rotterdam – vooral gebeuren in relatie tot de Zuid-Europese steden, gelegen aan de Middellandse Zee. De Europese Unie ziet daar mogelijkheden voor groei, waardoor deze steden de voornaamste concurrenten voor de Nederlandse havens zijn.

#### *5.1.5 Gewenste versterking van de internationale concurrentiepositie*

De beide havenbedrijven zien fysieke groei als randvoorwaarde voor de versterking van de internationale concurrentiepositie. Daarnaast geeft het havenbedrijf van Rotterdam de voorkeur aan een vergaande samenwerking, uitmondend in een nationale havenautoriteit ter versterking van de internationale concurrentie positie. Het havenbedrijf van Amsterdam spreekt de voorkeur uit om samenwerking plaats te laten vinden op afgesproken thema's. Beide havenbedrijven zien voordelen in intensief ruimtegebruik, innovatie op het gebied van duurzaamheid en daaraan gelieerde handel. Beide havenbedrijven geven tevens aan dat goed geschoolde arbeid schaars wordt. Een dergelijke ontwikkeling heeft negatieve gevolgen voor de bedrijvigheid in de havens, en behoeft aandacht.

#### *5.1.6 Overheid*

De havenbedrijven hebben aangegeven dat een meer consistente houding van de overheid wordt verwacht, zowel op nationaal, provinciaal als gemeentelijk niveau. Het havenbedrijf Rotterdam ziet voor de vergaande samenwerking het havenbedrijf van Amsterdam bij voorkeur verzelfstandigd, waar de Rijksoverheid mee in stemt. Het havenbedrijf Rotterdam ziet de provincie Noord-Holland en de gemeente Amsterdam als verdragende actoren in dit proces. Deze willen de haven niet op afstand plaatsen. Het havenbedrijf Amsterdam ziet een positieve ontwikkeling in de benoeming van de sterkten van het Ministerie van VROM in de Mainportfunctie van de haven van Amsterdam, maar geeft aan dat bij deze benoeming daadkracht moet worden gesteld. Daadkracht in de vorm van financiële steun.

## 5.2 Sierteelt

De branche van de sierteelt, bestaande uit snijbloemen, potplanten, bloembollen en boomteelt, wordt uitgediept aan de hand van het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland. In het voorgaande hoofdstuk is deze keuze beargumenteerd. In dit samenwerkingsverband werken verschillende actoren van de sierteeltbranche samen met de betrokken overheden. Het samenwerkingsverband is in 2007 gestart en loopt tot 2011, wanneer de samenwerking wordt geëvalueerd en eventueel wordt voortgezet.

### 5.2.1 Actoren

Greenport(s) Nederland is een samenwerkingsverband waarin de vijf greenports van Nederland centraal staan. De greenports zijn gelegen in Aalsmeer, Boskoop, Duin- en Bollenstreek, Westland en Venlo. De betrokken actoren in het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland zijn grofweg in te delen in een viertal groepen, te weten: het Rijk, de provincies, de gemeenten en het bedrijfsleven. De laatste groep bestaat uit vertegenwoordigers van bonden en verenigingen voor het behartigen van de belangen van bedrijven uit de bloemen-, bollen-, bomen-, fruit- en sierteelt, gezamenlijk met een vertegenwoordiger van de Rabobank. De zeven gemeenten waarin de greenports gevestigd zijn, zijn betrokken bij de samenwerking, alsmede vijf provincies waarin deze gemeenten zich onder andere bevinden. Het Rijk is vertegenwoordigd door het Ministerie van LNV, het Ministerie van V&W en het Ministerie van VROM. Ter bevordering van de duurzaamheid en milieubewuste bedrijfsvoering is GlaMi [Glastuinbouw en Milieu] tevens betrokken in de samenwerking. De GlaMi is een samenwerkingsverband tussen de Ministeries van LNV, V&W en VROM, het interprovinciaal overleg, de vereniging voor Nederlandse gemeenten en het glastuinbouwbedrijfsleven.

### 5.2.2 Belangen

Ten behoeve van het overzicht zijn de belangen van de verschillende actoren opgedeeld in groepen. Het inzichtelijk maken van de belangen van de actoren helpt de huidige vorm van samenwerken te verklaren. In tabel 5.2 worden de betrokken actoren in het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland en de belangen van de actoren weergegeven.

<i>Rijk</i>	<i>Belang</i>
Ministerie van VROM **	Versterking internationale concurrentiepositie centrumfunctie greenports, efficiënt ruimtegebruik in de Randstad,
Ministerie van V&W *	Versterking internationale concurrentiepositie centrumfunctie greenports, verbetering van infrastructuur.
Ministerie van LNV *	Versterking internationale concurrentiepositie centrumfunctie greenports, behoud van productie.
<i>Provincies</i>	<i>Belang</i>
Zuid-Holland *	Versterken door integreren van greenports Zuidvleugel (Westland, Boskoop)
Noord-Holland *	Versterken greenport Aalsmeer, Herstructurering Duin- en Bollenstreek, uitplaatsing laagwaardige productie.
Gelderland *	Aantrekken en bundelen glastuinbouw rond gemeente Bergerden (LOG)
Drenthe *	Aantrekken en bundelen glastuinbouw rond gemeente Emmen (LOG)
Limburg *	Aantrekken en bundelen glastuinbouw rond gemeenten Venlo en Horst aan de Maas.
<i>Gemeenten</i>	<i>Belang</i>
Aalsmeer *	Behoud en versterking greenport handel & distributie
Katwijk *	Behoud en versterking greenport productie & distributie, uitbreidingsruimte creëren
Boskoop *	Behoud en versterking greenport productie & distributie, uitbreidingsruimte creëren
Lansingerland *	Behoud en versterking greenport productie & distributie, uitbreidingsruimte creëren
Venlo *	Groei en versterking greenport, distributie aan Duitsland, aantrekken nieuwe bedrijvigheid.
Horst aan de Maas *	Groei en versterking greenport, distributie aan Duitsland, aantrekken nieuwe bedrijvigheid.
Westland **	Behoud en versterking greenport, uitbreiding, agrologistiek, uitbreidingsruimte creëren.
<i>Bedrijfsleven</i>	<i>Belang</i>
LTO Noord *	Agrarisch en tuinders belang; toename productie
Flora Holland *	Groei van handel en logistieke dienstverlening snijbloemen/potplanten
VGB *	Groothandel bloemen en planten
AVAG *	Versterking productie glastuinbouw
Frugi Venta *	Groei van handel en logistieke dienstverlening groente en fruit
LTO Glaskracht *	Behoud en groei glastuinbouw
KAVB *	Behoud en groei van bloembollenteelt
Anthos *	Groei van handel en logistieke dienstverlening boom- en bollenteelt
NBvB *	Behoud en groei van Boomteelt
GlaMi *	Milieubelangen bij glastuinbouw

Tabel 5.2: Belangen actoren in Greenport(s) Nederland. (bron: \*documentatie en \*\*interviews)



### 5.2.3 *Wederzijdse horizontale afhankelijkheid*

De samenwerkingsorganisatie Greenport(s) Nederland bestaat uit alle betrokkenen in de clusters van de greenports. Dit betekent dat organisaties met verschillende bedrijfsvoering betrokken zijn bij de samenwerkingsorganisatie. De vijf benoemde greenports kennen een sterke mate van clustervorming, wat betekent dat verschillende activiteiten omtrent eenzelfde vakgebied –in dit geval tuinbouw – aanwezig zijn. Vanwege doorgaande groei van deze greenports is er een specifieke ruimtevraag ontstaan, waarop de nationale overheid enkele jaren geleden heeft gereageerd door satellietgebieden aan te wijzen waar uitbreiding van de activiteiten van de sierteeltbranche werd aangemoedigd. Deze satellietgebieden zijn Landbouw Ontwikkelings Gebieden [LOG's] genaamd. Bedrijven uit de greenports hebben niet gereageerd met herlocatie, maar hebben investeringen gemaakt in de greenports door middel van bijvoorbeeld bedrijfsovernames.

Het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland bestaat uit een stuurgroep, waarin eerder genoemde actoren zitting hebben. De stuurgroep zet in op het verkrijgen van commitment van de betrokken actoren. Naast de stuurgroep is er een managementgroep ingesteld, waarin enkele van de eerder genoemde actoren zitting hebben. Echter is afgesproken dat actoren vertegenwoordigd worden door één actor uit dezelfde groep, zoals in de vorige paragraaf aangegeven. De managementgroep is voornamelijk gericht op het uitvoeren van de afspraken, welke gemaakt worden in de stuurgroep. De provincies waarin de satellietgebieden zich bevinden zijn tevens betrokken bij de organisatie van Greenport(s) Nederland. De bedrijven blijven tot op heden nog altijd verbonden aan de huidige greenports. Als bedrijven gaan uitbreiden, is het niet ongevoel om de uitbreiding te vestigen in een van de satellietgebieden, en de locatie in de greenport tevens aan te houden. De satellietgebieden zijn geschikt voor uitbreiding vanwege de beschikbare ruimte en mogelijkheden voor de aanleg van nieuwe, op maat gemaakte infrastructuur voor de nieuw te vestigen (glas)tuinbouw bedrijven.

### 5.2.4 *Wederzijdse verticale afhankelijkheid*

Voor tuinbouwbedrijven is het van belang dat het bedrijf op een maximale afstand van ongeveer 50 kilometer van het centrum van het cluster gevestigd is. Door deze druk op het centrum, gezamenlijk met de schaalvergroting van de branche, worden sommige bedrijven gedwongen zich buiten de greenport te vestigen of uit te breiden. Ook dan vestigen bedrijven zich in nabijheid van elkaar ten behoeve van clustervoordelen (van Kessel et al, 2005:41). Echter treden deze clustervoordelen pas op bij een bepaalde intensiteit van tuinbouw, waardoor diverse aanvullende functies van de tuinbouw zich op de betreffende plek vestigen. Een andere reden waarom bedrijven de voorkeur hebben om in het cluster gevestigd te blijven, is de grondprijs. In een cluster, gelegen in de Randstad, zijn de grondprijzen hoger dan in de satellietgebieden. Echter staat daar tegenover dat vestiging in de

satellietgebieden hogere transportkosten met zich mee brengt. En bovendien is de grondprijs nabij het centrum van een cluster waardevast, waardoor investeringen in het cluster aantrekkelijker zijn. De huidige greenports kennen onderling geen tot weinig concurrentie doordat de greenports elk een eigen specialisatie hebben. De greenport Westland is voornamelijk gespecialiseerd in groente- en fruitteelt, de greenport Duin- en Bollenstreek voornamelijk in bollenteelt, de greenport Aalsmeer voornamelijk in de sierteelt en snijbloemen, en de greenport Boskoop voornamelijk in de boomteelt. Elk specialisme vraagt om verschillende voorzieningen. De groente- en fruitteelt behoeft een strak schema van agrologistiek vanwege de dagverse producten, waardoor snelle verbindingen noodzakelijk zijn. Hiertegenover staat de boomteelt, waarbij een minder hoge tijdsdruk aanwezig is en daardoor tevens een lagere intensiteit van het gebruik van weginfrastructuur. Naast de logistieke verschillen, verschilt ook de teelt per specialisme. Voorzieningen in kassen verschillen, waardoor verschillende warmte-installaties, waterreservoirs en lichtregulering nodig zijn. Naast de clusterfunctie binnen elke greenport, is er tevens sprake van interactie tussen de greenports. Er is geen sprake van een absolute concentratie van gelijksoortige bedrijvigheid, waardoor bedrijven uit verschillende greenports met elkaar interacteren. De greenports – met name de greenport gemeenten – zien in bepaalde mate wel een concurrentie met de LOG's. Deze concurrentie in combinatie met het beleid van het Ministerie van VROM wordt door de huidige greenports gezien als een bedreiging. Dit zal in de volgende paragraaf worden behandeld. De greenports willen de positie behouden door middel van intensief ruimtegebruik en duurzame innovatie. Het beter gebruiken van de ruimte zorgt voor meer vestigingsmogelijkheden binnen de greenports. Ook de vestiging in de Randstad speelt een grote rol, vanwege de aanwezigheid van de mainports; de haven en de luchthaven, ten behoeve van de distributie en de centrumfunctie van de greenports. Ook in de sierteeltbranche was tot voor de intrede van de economische crisis, sprake van een gespannen arbeidsmarkt. De verwachting is dat de economie weer gaat aantrekken, waarna goed geschoolde arbeid noodzakelijk zal zijn.

#### *5.2.5 Gewenste versterking van de internationale concurrentiepositie*

De branche ziet een versterking in de internationale concurrentiepositie door middel van groei van zowel fysieke aard als van absolute groei in de bedrijvigheid van de clusters. Dit betekent dat de greenports zich moeten kunnen uitbreiden in de vorm van vermeerdering van glastuinbouw. Deze groei is samenhangend met de tweede wens van de branche, de absolute groei van de bedrijvigheid. Dit betekent naast hogere productie ook een betere kostenefficiëntie wat bereikt kan worden door een betere afstemming van werkzaamheden binnen de branche, en met name binnen de greenports zelf. Gezamenlijk betekent dit dat de branche de internationale concurrentiepositie versterkt ziet worden door een intensivering en uitbreiding van de reeds bestaande clusters van de greenports. Ook wordt aangegeven dat de ontsluiting van de greenports verbeterd moet worden, wil de internationale concurrentiepositie worden versterkt, zo niet gehandhaafd blijven.

### 5.2.6 Overheid

De branche geeft aan dat, voornamelijk de Rijksoverheid consequent moet zijn. Het concept greenports bestaat sinds de Nota Ruimte en in de structuurvisie Randstad 2040 wordt aangegeven dat de centrumfunctie van de greenports behouden en versterkt moet worden. Gemeenten en tuinders geven aan dat de Rijksoverheid zich echter voornamelijk richt op het opruimen van verspreid liggende kassen, in plaats van het versterken van de centrumfuncties van de greenports. Vanuit het oogpunt van de gemeenten en de tuinders legt de Rijksoverheid de nadruk op het opruimen van kassen, in plaats van vernieuwen waardoor de focus tevens op de gebieden buiten de greenports ligt, in plaats van op het centrum van de greenports. Ook wil de Rijksoverheid de opgeruimde kassen, alsmede de uitbreidingen in de huidige greenports, uitplaatsen naar satellietgebieden; de zogenaamde LOG's. De tuinders hebben invloed op de lokale politiek door middel van kiezersachterban en het economisch belang van de gemeenten. Daarnaast is er sprake van onderlinge concurrentie tussen gemeenten. Gemeenten waarin LOG-gebieden zijn gelegen, of een groot areaal aan [glas]tuinbouw willen tevens het label greenport verkrijgen. De huidige greenports zien hierin concurrentie, zij zien bij voorkeur de branche binnen de eigen gemeentegrenzen groeien. Het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland zet bij de Rijksoverheid voornamelijk in op het verbeteren van de beeldvorming. De beeldvorming omtrent glastuinbouw is negatief, terwijl de branche veel mogelijkheden biedt. Deze mogelijkheden worden tevens erkend door de Rijksoverheid. Echter blijven de beeldvorming en de uitvoering – in de ogen van de branche – achter bij deze erkenning.

## 6. Analyse

### 6.1 Inleiding

*Sturing is onlosmakelijk verbonden aan richting. Zonder richting kan er geen sprake zijn van sturing. Echter, zonder sturing kan er wel sprake zijn van richting. Mogelijk is dat het bewustzijn omtrent richting of sturing kan ontbreken.*

Het Ministerie van VROM is bewust van zowel sturing als richting. De structuurvisie Randstad 2040 geeft de richting aan waarin de Randstad zich moet bewegen naar het jaar 2040 toe. De Randstad moet in het jaar 2040 een duurzame en concurrerende Europese topregio zijn. Deze richting wordt onder andere ingezet door 'sterker te maken wat internationaal sterk is'; oftewel het versterken van de internationaal concurrerende branches, gevestigd in de Randstad. Het Ministerie van VROM wil sturing geven aan deze versterking. Deze sturing behoeft een invulling van de richting waarin gestuurd dient te worden. De nadruk van het Ministerie van VROM wordt gelegd op het versterken van de internationaal concurrerende branches. Hierdoor ligt de focus van de analyse voornamelijk op de belangen van de internationaal concurrerende branches. Vanuit deze belangen wordt gekeken naar de mogelijkheden voor het Ministerie van VROM in de te voeren netwerksturing.

In de voorgaande twee hoofdstukken zijn de handelingen van het Ministerie van VROM beschreven, alsmede de soort afhankelijkheden in de samenwerkingsorganisaties. Dit hoofdstuk richt zich op de analyse betreffende de twee benaderingen van complexiteit, om te komen tot de mogelijkheden van netwerksturing in de twee samenwerkingsverbanden. Ook gaat de analyse in op de twee soorten afhankelijkheid om te komen tot de mogelijkheden van versterking van de internationaal concurrerende branches. Per branche wordt de analyse van beide variabelen uitgevoerd. In het resumé worden de uitkomsten kort samengevat en wordt gekeken naar overeenkomsten en verschillen.

## 6.2 *Wederzijdse afhankelijkheden van de internationaal concurrerende branches*

De analyse betreffende de wederzijdse afhankelijkheden van de internationaal concurrerende branches richt zich op het gecombineerd gebruik van beide soorten afhankelijkheden van actoren. Zoals gesteld zijn actoren zowel verticaal als horizontaal afhankelijk, waardoor tevens op twee manieren meerwaarde te behalen valt. Een optimale combinatie in het benutten van beide soorten afhankelijkheden resulteert in een grotere meerwaarde voor de actoren. Als de benutte combinatie van wederzijdse afhankelijkheden niet optimaal blijkt te zijn, kunnen de punten ter versterking worden geabstraheerd.

Tussen de indicatoren van de soorten wederzijdse afhankelijkheid zijn een viertal ogenschijnlijke tegenstellingen te formuleren. Deze tegenstellingen tussen de beide soorten van wederzijdse afhankelijkheid doen zich tegelijkertijd voor, waardoor er sprake is van een glijdende schaal. Een branche wederzijds horizontaal of wederzijds verticaal afhankelijk te noemen doet hierdoor onrecht aan de dynamiek die zich afspeelt binnen de branche. Op verschillende schaalniveaus en op verschillende onderwerpen doen zich verschillende soorten afhankelijkheden voor. De vier tegenstellingen zijn als volgt:

- Gelijksortige bedrijfsvoering versus complementaire bedrijfsvoering
- Economische schaalvoordelen versus efficiëntie in ketens
- Concurrentie in transactieketens versus coöperatie in transactieketens
- Gelijke core-values versus gelijke deelbelangen

De combinaties van de wederzijdse afhankelijkheden van de branches binnen het domein van de ruimtelijke ordening worden aan de hand van bovengenoemde tegenstellingen per samenwerkingsverband geanalyseerd.

### 6.2.1 *Samenwerkingsverband Havenalliantie*

#### *Gelijksortige bedrijfsvoering versus complementaire bedrijfsvoering*

De beide havenbedrijven kampen met ruimtegebrek in de havengebieden. Het havenbedrijf van Rotterdam kent tot dusverre een groter ruimtegebrek dan het havenbedrijf van Amsterdam. Het havenbedrijf van Rotterdam heeft met de ontwikkeling van de Tweede Maasvlakte nieuwe ruimte ter beschikking gekregen, maar voor verdere groei van de haven tot het jaar 2040 is deze uitbreiding niet toereikend. Hierbij dient de kanttekening te worden gemaakt dat deze aanname mede rust op het feit dat de Rotterdamse haven als sterkte is benoemd in de structuurvisie Randstad 2040, evenals de luchthaven Schiphol. Het Ministerie van VROM geeft hiermee indirect aan te willen blijven inzetten op de distributie vanuit Nederland. In de samenwerkingsverbanden wordt gesproken over oplossingen van deze ruimtelijke opgaven. Een mogelijke oplossing wordt gevonden in een vergaande samenwerking, welke inhoudt dat de ladingstromen inzichtelijk worden gemaakt en op elkaar worden afgestemd. Deze afstemming in ladingenstromen betekent een afstemming in de economische

activiteiten van de twee havenbedrijven, waardoor voorzieningen beter afgestemd kunnen worden op de gehele ladingenstroom. Dat inzicht in de ladingenstromen kan leiden tot een oplossing van het ruimtelijke vraagstuk wordt door beide havenbedrijven onderkend. Echter ziet het Havenbedrijf van Amsterdam een minder grote 'sense of urgency' in deze ontwikkeling. Ook wordt aangegeven dat bij een dergelijke ontwikkeling sprake kan zijn van overtreding van de mededingingswetgeving. Daarnaast heeft een respondent aangegeven dat de mogelijkheid voor havengebonden bedrijven om zich te kunnen vestigen in één of beide havens, wordt gezien als een sterkte van de havens in de Randstad. Er kan een keuze worden gemaakt tussen een van de twee havenautoriteiten. Op deze manier kan de concurrentie tussen de beide havenbedrijven worden benut door havengebonden bedrijven. De concurrentie tussen de beide havenbedrijven is tevens een complementariteit van de beide havenbedrijven. Deze invloed zorgt ervoor dat bedrijven zich eerder zullen vestigen in de Randstad dan in een elders gelegen haven. Gesteld kan worden dat de Havenalliantie zich voornamelijk richt op het oplossen van de ruimtelijke opgave door middel van gebruik te maken van verticale afhankelijkheden. Het Havenbedrijf Amsterdam heeft toegezegd dat in 2040 vergaande samenwerking plaats vindt, maar niet op de korte termijn. De internationale concurrentiepositie wordt tot op heden voornamelijk bepaald door middel van gelijksoortige bedrijfsvoeringen en de grote omvang van het aantal gevestigde bedrijven in de beide havens.

#### *Economische schaalvoordelen versus efficiëntie in ketens*

Beide havenbedrijven halen meerwaarde uit zowel economische schaalvoordelen als uit de efficiëntie in ketens. Een respondent heeft het voorbeeld van draagvlak voor voorzieningen aangedragen ter illustratie van economische schaalvoordelen. Als de omvang van havengebonden bedrijven – gevestigd in één haven – groot is, kunnen meer en betere voorzieningen worden gerealiseerd. Voorbeelden hiervan zijn het aantal sleepboten ingezet door het havenbedrijf en de omvang van een containerterminal in de haven. Bij voldoende draagvlak kunnen dergelijke voorzieningen worden gerealiseerd. Hier is sprake van economische schaalvoordelen omdat havengebonden bedrijven moeten participeren in het gebruik van deze voorzieningen voor de totstandkoming en bestendiging ervan. Economische schaalvoordelen kunnen tevens bijdragen aan een oplossing voor het ruimtegebrek. Een respondent heeft een voorbeeld gegeven waarin twee bedrijven gezamenlijk één kade delen om vrachtschepen te laden en te lossen. Hier wordt efficiënt gebruik gemaakt van de aanwezige ruimte in de haven. Ketenefficiëntie in tussen de havenbedrijven is niet sterk aanwezig. Een voorbeeld is de mogelijkheid voor havengebonden bedrijven om te kiezen tussen twee havens. In hoeverre hier sprake is van efficiëntie wordt bepaald door de mate waarin een havengebonden bedrijf de keuzemogelijkheid laat meewegen in een locatieoverweging. Volgens respondenten van beide havenbedrijven nemen havengebonden bedrijven deze keuzemogelijkheid wel degelijk mee in hun overwegingen. Gesteld kan worden dat de beide havenbedrijven voornamelijk leunen op de economische schaalvoordelen die zich voordoen. Op deze manier kunnen grotere en efficiëntere

voorzieningen gerealiseerd worden, welke bevorderlijk zijn voor de bedrijfsvoering van de havenbedrijven.

#### *Concurrentie in transactieketens versus coöperatie in transactieketens*

De beide havenbedrijven kennen gelijksoortige bedrijfsvoeringen. Wel is aangegeven door een respondent dat er kleine verschillende specialisaties zijn te benoemen in de beide havens. Echter, doordat beide havens wel gelijksoortige bedrijfsvoeringen kennen, vindt er concurrentie plaats om de vestiging van havengebonden bedrijven. Voor de beide havenbedrijven is de vestiging van havengebonden bedrijven van belang voor de internationale concurrentiepositie, aangezien dit verbonden is met het aantal vaarbewegingen. Bij gelijksoortige bedrijfsvoeringen vindt tevens coöperatie plaats. Een voorbeeld hiervan is de eerder genoemde oplossing van de twee havengebonden bedrijven die een kade delen. De beide havenbedrijven coöpereren tevens op de gebieden communicatie en achterlandverbinding. Het communicatieprogramma PortBase wordt in de beide havens gebruikt, zodat uitwisseling van gegevens effectief plaats kan vinden. De samenwerking in het verbeteren van de achterlandverbinding vindt plaats in het samenwerkingsverband KeyRail. In dit samenwerkingsverband hebben de beide havenbedrijven zitting en wordt de problematiek rond het operationeel maken van de Betuwelijn gezamenlijk aangepakt. Beide havenbedrijven profiteren van deze achterlandverbindingen. Naast deze coöperatie, gericht op de korte termijn, vindt coöperatie plaats betreffende de visievorming van de beide havenbedrijven. Dit uit zich voornamelijk in toezeggingen van gezamenlijk onderzoek betreffende toekomstige ontwikkelingen, zoals betreffende de vergaande samenwerking tussen de beide havenbedrijven. Gesteld kan worden dat tussen de beide havenbedrijven voornamelijk sprake is van concurrentie in gelijke transactieketens betreffende de bedrijfsvoering. Echter is het deel waarin reeds wordt samengewerkt niet te verwaarlozen. De beide havenbedrijven coöpereren reeds in de Nationale Havenraad, KeyRail en PortBase. De beide havenbedrijven coöpereren voornamelijk in transactieketens die buiten de core-values worden gerekend.

#### *Gelijke core-values versus gelijke deelbelangen*

De beide havenbedrijven kennen gelijke core-values en gelijke deelbelangen. Als core-values hebben respondenten aangegeven dat beide havenbedrijven willen groeien in de gelijksoortige bedrijfsvoering en voor deze groei is ruimte nodig. Beide kennen dus zowel gelijke core-values als gelijke deelbelangen. Echter resulteert de combinatie tussen beide in concurrentie, aangezien er dan sprake is van het niet-deelbare goed 'ruimte' dat door beide havenbedrijven voor gelijksoortige bedrijfsvoering gebruikt dient te worden. Er wordt in de Havenalliantie gesproken over vergaande samenwerking, wat de core-values van de Havenbedrijven niet aantast, maar de deelbelangen van de beide havenbedrijven doet veranderen. Door middel van vergaande samenwerking en afstemming kunnen beide havenbedrijven economisch groeien zonder concurrentie betreffende het niet-deelbare goed 'ruimte'.

## 6.2.2 Samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland

### *Gelijksoortige bedrijfsvoering versus complementaire bedrijfsvoering*

Het ruimtegebrek van de greenports komt voort uit de geconcentreerde vestiging van bedrijven rondom de kern van de greenport. In het onderzoeksrapport van Kessel et al (2005) is aangegeven dat de bedrijven deze ligging noodzakelijk achten om de bedrijfsvoering plaats te kunnen laten vinden. De ruimte rondom de kernen van de greenports staat onder grote druk door ruimteclaims vanuit verschillende domeinen. Beleid en voorschriften van de domeinen woningbouw, milieu en duurzaamheid leggen claims op de ruimte gelegen rond de kernen van de greenports. Uit de visie van het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland blijkt dat de bedrijven in deze branche tot nog toe oplossingen vinden voor uitbreiding door bedrijven over te nemen en op deze manier schaalvergroting plaats te laten vinden. De gelijksoortige bedrijfsvoering maakt een dergelijke overname minder kapitaal intensief en daardoor aantrekkelijker dan investering en verplaatsing. In het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland wordt voornamelijk gesproken over het plaatsvinden van herstructurering binnen de greenports. Deze richting is een voortzetting van de schaalvergroting die reeds plaatsvindt binnen de greenports. Een respondent heeft aangegeven dat ook de interacties tussen de greenports van belang zijn voor de internationale concurrentiepositie van de branche. De vijf greenports kennen een specialisatie. Door deze specialisatie van de greenports is er geen sprake van concurrentie tussen de greenports, maar sprake van complementariteit in de bedrijfsvoeringen van de vijf greenports. De greenports interacteren met elkaar, wat bijdraagt aan de omvang van de greenports in het geheel. Gesteld kan worden dat de verschillende greenports ten behoeve van de internationale concurrentiepositie gebruik maken van de omvang van de branche. De omvang van de branche bestaat uit gelijksoortige bedrijfsvoeringen. Hier tegenover staat dat juist door de efficiëntie van de centrumfunctie van de greenport, deze omvang van de branche te realiseren is. Deze efficiëntie komt voort uit de complementaire bedrijfsvoeringen binnen de verschillende greenports.

### *Economische schaalvoordelen versus efficiëntie in ketens*

De greenports hebben een hoge mate van interverwendheid binnen de eigen greenport. Dit wil zeggen dat veel bedrijfsvoeringen op elkaar zijn afgestemd zodat de transacties binnen de greenport op een zeer efficiënte manier plaats kunnen vinden. Twee respondenten hebben aangegeven dat de greenport Westland sterk leunt op deze interverwendheid. Aangegeven is dat de greenport Westland gespecificeerd is in dagverse producten, waardoor een zeer strakke agrologistiek wordt gevolgd. Vanaf het oogsten tot aan de levering aan de detailhandel is elke transactie met een andere transactie verbonden, waardoor efficiëntie zeer belangrijk is. De efficiëntie van de transacties hangt samen met de voorzieningen die in nabijheid geboden kunnen worden zoals de veiling. Een dergelijk voorzieningenniveau wordt niet in een gebied gerealiseerd als er niet voldoende draagvlak is, in zowel aanbod als in vraag. Echter heeft eenzelfde respondent aangegeven dat de greenport



van bijvoorbeeld de Bollenstreek niet afhankelijk is van een dergelijk ingeplande agrologistiek. De bollenteelt kent een veel lagere intensiviteit van groei en oogst. Deze greenport heeft te maken met wisselteelt. Een gevolg hiervan is dat voor de daadwerkelijke teelt veel hectare tuinbouwgrond nodig is. In deze greenport doen zich meer economische schaalvoordelen voor waarbij een lagere intensiviteit van actoren is gewenst, bijvoorbeeld gerichte wisselteelt. Zowel de respondent van het Ministerie van VROM als de respondenten van de branche hebben aangegeven dat de bedrijven in de sierteelt zich niet verplaatsen vanwege zowel de veiligere investering van uitbreiding in de greenports zelf, als de economische schaalvoordelen en de efficiëntie in ketens (voornamelijk de Greenport Westland). Verplaatsing naar LOG gebieden geschied hierdoor mondjesmaat en voornamelijk in uitbreidingen, waarbij het hoofdbedrijf in de greenport gevestigd blijft. De greenports in gezamenlijkheid halen de internationale concurrentiepositie hierdoor uit zowel de economische schaalvoordelen als op de efficiëntie in ketens. Alleen per greenport is er sprake van een verschil.

#### *Concurrentie in gelijke transactieketens versus coöperatie in gelijke transactieketens*

Tussen de vijf greenports is er geen sprake van concurrentie maar van coöperatie. De intensiteit van deze coöperatie is niet gedefinieerd, maar de aanwezigheid is wel door verschillende respondenten bevestigd. Binnen de greenports is er wel sprake van concurrentie tussen gelijksoortige bedrijfsvoeringen. Het ruimtegebrek voor uitbreidingen van de bedrijven in de greenports resulteert in een trend van overname van bedrijven met gelijksoortige bedrijfsvoering. Hierdoor ontstaat concurrentie tussen bedrijven betreffende bestaansrecht binnen de greenports. In de greenports is sprake van coöperatie in het geval van de veilingen. Deze zijn in het gezamenlijke bezit van de bedrijven in de greenports. De veiling is een juridische coöperatie, waarvan de bedrijven een lidmaatschap hebben. Hiernaast vindt tevens coöperatie plaats in visievorming. Belangenverenigingen en brancheorganisaties hebben gezamenlijk de visie *Excelleren!* opgesteld in de samenwerkingsorganisatie (Greenport(s) Nederland, 2008). Deze visie bevat de bestuurlijke uitvoeringsafspraken die zijn gemaakt. Deze afspraken hebben voornamelijk betrekking op toekomstige ontwikkelingen in de greenports. Deze uitvoeringsafspraken geven tevens aan dat ook de belangenverenigingen en de brancheorganisaties instemmen met de ontwikkeling van herstructurering in en plaatsing uit de greenports op bepaalde plekken.

#### *Gelijke core-values versus gelijke deelbelangen*

In het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland hebben brancheorganisaties zitting. De gelijke deelbelangen binden deze brancheorganisaties aan deelname in het samenwerkingsverband. De core-values van deze brancheorganisaties verschillen. In het samenwerkingsverband strijden deze om de eigen core-values te behartigen. De verschillen in de core-values van de brancheorganisaties zijn tevens de oorzaak van de economische schaalvoordelen, alsmede de ketenefficiëntie van de greenports. De core-values zijn complementair. Bedrijven willen zich echter vestigen in de nabijheid van het centrum van de greenport. Dit levert ruimtegebrek en daarmee concurrentie op. Dit

schaarste goed is niet deelbaar waardoor er enigszins sprake is van concurrentie betreffende de ruimteclaim in het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland. Op welke manier uitvoering wordt gegeven aan de bestuurlijke uitvoeringsafspraken is hierdoor onduidelijk. Actoren in het samenwerkingsverband erkennen de noodzaak van herstructurering en uitbreiding naar de LOG's, maar er wordt geen concrete uitvoering aan gegeven.

### 6.2.3 *resumé per samenwerkingsverband*

#### *Samenwerkingsverband Havenalliantie*

Het ruimtelijk vraagstuk komt mede voort uit de combinatie tussen de gelijksoortige bedrijfsvoering en de hang naar de economische schaalvoordelen binnen de beide havens afzonderlijk. De beide havenbedrijven kennen weinig complementariteit in de bedrijfsvoeringen, waardoor ook weinig efficiëntie in ketens gegenereerd kan worden tussen de beide havenbedrijven. In de havens zelf is enigszins sprake van efficiëntie in ketens. Ook is er sprake van concurrentie in de transactieketen. Niet betreffende het ruimtelijk vraagstuk, maar betreffende de vestiging van havengebonden bedrijven, wat gekoppeld is aan het aantal vaarbewegingen van en naar de haven. Naast deze concurrentie vindt coöperatie plaats betreffende gelijke deelbelangen, zoals in de Nationale Havenraad, KeyRail en PortBase.

De Havenalliantie zou zich kunnen richten op de verschuiving van de wederzijdse horizontale afhankelijkheid naar de wederzijdse verticale afhankelijkheid. Door afstemming van de werkzaamheden wordt complementariteit gerealiseerd en kan er efficiënt en intensief ruimtegebruik plaatsvinden. Hierop zet de Havenalliantie reeds in, door in de Havenalliantie te spreken over het inzichtelijk maken van de ladingenstromen.

#### *Samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland*

Ook is het ruimtelijk vraagstuk van de greenports mede ontstaan door de combinatie van gelijksoortige bedrijfsvoering en economische schaalvoordelen. Echter is hier sprake van een combinatie met complementaire bedrijfsvoering en een sterke efficiëntie in ketens. Dit bepaalt de aantrekkingskracht van de greenports. Er is weinig sprake van concurrentie in en tussen de greenports. Zoals blijkt uit de efficiëntie in de keten vindt veel coöperatie plaats binnen de greenports. Ook tussen de greenports vindt coöperatie plaats, echter van mindere intensiteit. Er zijn veel bedrijven met verschillende core-values verdeeld over de greenports. Binnen de greenports zijn veel bedrijven met gelijke core-values. Coöperatie vindt echter plaats vanwege de combinatie met de meerwaarde welke wordt behaald uit de efficiëntie in de keten.

Het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland zou zich kunnen richten op het benadrukken van de wederzijdse horizontale afhankelijkheid tussen de greenports. De bedrijven uit de branche hebben een bepaald voorzieningsniveau nodig om de bedrijfsvoering plaats te laten vinden. Daar er geen

ruimte is om binnen de greenports zelf uit te breiden, moeten deze elders gecreëerd worden. Dit betekent dat horizontale afhankelijkheid nodig is. De schaalvoordelen ontstaan pas wanneer een bepaalde massa zich in de nieuw te creëren gebieden vestigt. De wederzijdse verticale afhankelijkheden kunnen worden benut door middel van innovatieve verbindingen tussen de verschillende nieuwe gebieden.

### 6.3 *Benaderen van de 'grens van orde en chaos'*

Door te analyseren welke benaderingen wanneer worden toegepast in de samenwerkingsorganisaties, kan worden gekeken naar de mogelijkheden van netwerksturing. In het theoretisch deel is reeds uiteengezet dat complexe systemen uit zowel systemen van orde en systemen van chaos bestaan. Door te analyseren waar deze elkaar ontmoeten en waar deze elkaar vermijden in de handelingen van de betrokken actoren van het Ministerie van VROM, kan de balans tussen orde en chaos in de benaderingen worden opgemaakt. Aan de hand van deze balans kan de netwerksturing geformuleerd worden. Effectieve sturing vindt immers plaats op de 'grens van orde en chaos'. Om deze grens aan te kunnen duiden moet eerst de huidige balans worden opgemaakt. Aan de hand van het dubbelperspectief wordt de huidige balans opgemaakt.

De balans kan worden opgemaakt aan de hand van een viertal ogenschijnlijke tegenstellingen waartussen de handelingen van de betrokken actoren van het Ministerie van VROM geplaatst kunnen worden. Aan de hand van deze vier glijdende schalen kan geanalyseerd worden welke benaderingen voornamelijk zijn gehanteerd en waar de huidige balans zich bevindt. De tegenstellingen zijn als volgt:

- Opdelen versus verbinden
- Organisaties versus ketens & netwerken
- Oplossingsgericht versus vraagzoekend
- Doelgericht versus doelzoekend

Nadat inzicht is verkregen waar het zwaartepunt in deze tegenstellingen van het handelen ligt, kan de balans worden opgemaakt tussen orde en chaos. Met andere woorden; er kan geanalyseerd worden welke benaderingen waar worden gehanteerd. Per samenwerkingsverband wordt de balans opgemaakt.

### 6.3.1 Samenwerkingsverband Havenalliantie

#### *Opdelen versus verbinden*

Tijdens het initiëren van het samenwerkingsverband heeft de projectorganisatie Randstad 2040 het systeem als begrensd beschouwd. De twee meest omvattende actoren in de branche zijn benaderd om in samenwerking uiting te geven aan de gewenste versterking van de branche. De respondent van de projectorganisatie heeft aangegeven dat beide havenbedrijven zijn overgehaald om te participeren in de alliantie door middel van toezeggingen. De projectorganisatie heeft gericht actoren bijeen gebracht, bestaande uit organisatorische eenheden zoals de twee havenbedrijven en de twee overige ministeries. Omdat de beide havenbedrijven reeds coöpereerden in de Nationale Havenraad, zijn er toezeggingen gedaan om de havenbedrijven te laten participeren in de Havenalliantie, welke resulteren in regelsystemen binnen de Havenalliantie. Naast de mogelijkheid tot meeschrijven in de visie, kunnen concrete voorstellen, voortkomende uit de Havenalliantie, worden opgenomen in het MIRT. Echter, naast deze mogelijkheid zijn er geen verplichtende regelsystemen voor de betrokken actoren. Er wordt door de projectorganisatie Randstad 2040 gesproken over een voortzetting van het samenwerkingsverband in een gelijke vorm als de Havenalliantie, echter aangevuld met nieuw te betrekken actoren. Een dergelijke voortzetting van de Havenalliantie gaat uit van een onbegrensd systeem en richt zich op de ontwikkelingen van havens. Gesteld kan worden dat de projectorganisatie de Havenalliantie heeft opgezet vanuit de ordezoekende benadering en zag het systeem als begrensd. In het vervolg op de Havenalliantie wil de projectorganisatie Randstad 2040 de samenwerking verrijken door middel van een complexiteiterkende benadering, door het systeem waarin beide havenbedrijven opereren, als onbegrensd te zien en nieuwe actoren te laten betrekken.

#### *Organisaties versus ketens & netwerken*

De projectorganisatie Randstad 2040 heeft de Havenalliantie ingesteld vanuit de gedachte meerwaarde te behalen door middel van de organisatie in het samenbrengen van de beide Havenbedrijven. Met andere woorden, de Havenalliantie is georganiseerd om ontwikkelingen te genereren en te stabiliseren. Doordat de nadruk voor het realiseren van de meerwaarde in de Havenalliantie is gelegd op de organisatie, kan de meerwaarde van de samenwerking alleen gerealiseerd worden wanneer deze past in de organisatie van de Havenalliantie, alsmede in de projectorganisatie van het Ministerie van VROM. Dit uit zich in de focus van de Havenalliantie op de toekomstige vergaande samenwerking tussen de beide havenbedrijven. Van de vijf agendapunten, voortkomende uit de Havenalliantie, zijn een drietal punten gericht op deze vergaande samenwerking. Deze vorm van samenwerking is uit te drukken in ketenontwikkeling, maar beperkt zich wel tot samenwerking tussen de twee havenbedrijven. Het systeem draait om de belangen van de beide havenbedrijven heen, met de mogelijkheid tot inertie in de samenwerking van de Havenalliantie. De twee havenbedrijven hebben namelijk een verschil van inzicht ten opzichte van de korte

termijnontwikkelingen. Inertie is tot op heden voorkomen doordat beide havenbedrijven op de lange termijn elkaars inzichten delen. De projectorganisatie Randstad 2040 speelt een kleine rol in de Havenalliantie. Deze richt zich voornamelijk op het faciliteren van de beide havenbedrijven, wat blijkt uit de wil om regelsystemen aan te passen waar nodig geacht en de toezegging van het meeschrijven in de structuurvisie. Gesteld kan worden dat de organisatie van de Havenalliantie voortkomt uit een ordezoekende benadering. Door middel van organisatie is getracht meerwaarde te behalen. De meerwaarde van de Havenalliantie richt zich op de ketenontwikkeling tussen de beide Havenbedrijven. Echter beperkt de keuze tot de twee Havenbedrijven de mogelijkheden van de ontwikkelingen en kan leiden tot inertie.

#### *Oplossingsgericht versus vraagzoekend*

Respondenten van de beide Havenbedrijven hebben aangegeven dat de havenbedrijven participeren vanuit de meerwaarde voor het eigen productieproces. De mogelijkheid tot meeschrijven aan de structuurvisie is hier een voorbeeld van, evenals de mogelijkheden tot het doen van voorstellen voor het MIRT. Zowel de beide Havenbedrijven als de projectorganisatie zijn oplossingsgericht. De projectorganisatie heeft in de structuurvisie aangegeven de havens te willen versterken en heeft hiervoor medewerking van de havenbedrijven nodig, de beide havenbedrijven kennen een ruimtegebrek en willen de mogelijkheden gebruiken om dit vraagstuk op te lossen. De samenwerkingsagenda van de Havenalliantie betreft het afspreken van oplossingsrichtingen. In deze samenwerkingsagenda worden een viertal oplossingsgerichte afspraken gemaakt, gezamenlijk met één vraagzoekend agendapunt; de 'levende kennisagenda'. De oplossingsgerichte punten richten zich op het afstemmen van productieprocessen. De samenwerking in de Havenalliantie is gekomen tot een overeenkomst waarin wordt uitgesproken dat deze afstemming van de productieprocessen in de toekomst plaats zal vinden. Voor de korte termijn is afgesproken onderzoek te doen naar de mogelijkheden van vergaande samenwerking betreffende het afstemmen van ladingenstromen, energietransitie en ruimtegebruik. De 'levende kennisagenda' moet zich richten op strategische langetermijn ontwikkelingen, en deze blijven vernieuwen over de tijd. Gesteld kan worden dat het samenwerkingsverband Havenalliantie in principe handelt vanuit het ordezoekend perspectief, omdat het voornamelijk oplossingsgericht is. Echter is er tevens rekening gehouden met de ontwikkelingen in en van het netwerk door middel van de 'levende kennisagenda'.

#### *Doelgericht versus doelzoekend*

Bij het initiëren is sprake geweest van het belonen van participatie. Echter is deze beloning deels reeds gebruikt door de Havenbedrijven en blijven partijen participeren vanwege het gezamenlijk gevonden doel van de samenwerking; het uitwerken van de punten in de samenwerkingsagenda. Gesteld kan worden dat de Havenalliantie begonnen is vanuit een ordezoekende benadering. De projectorganisatie heeft voornamelijk in het opstellen van de Havenalliantie een rol gespeeld, door

middel van initiatie en beloning. In het verdere vervolg speelt de projectorganisatie Randstad 2040 een kleine rol in het samenwerkingsverband.

### 6.3.2 Samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland

#### *Opdelen versus verbinden*

Het Ministerie van VROM heeft in samenspraak met andere ministeries, het concept greenports geïntroduceerd in de Nota Ruimte, waarna aan lokale overheden en private partijen is gevraagd verdere invulling te geven aan dit concept. De ontwikkeling van het concept greenports stond hier centraal. Gaandeweg hebben private partijen meerwaarde gezien in het samenwerkingsverband en hebben zich aangesloten, door middel van indirecte vertegenwoordiging. De betrokken actoren creëren op deze manier eigenbelangen door middel van co-evolutie, er is dus sprake van verbinding tussen actoren door middel van ontwikkeling. Echter bestaat de kans dat de samenwerking in het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland vluchtig wordt en niet resulteert in concrete handelingen. Het samenwerkingsverband kent bestuurlijke uitvoeringsafspraken waarin weinig toezeggingen worden gedaan betreffende concrete handelingen. Uit de inhoud van de bestuurlijke uitvoeringsafspraken blijkt dat voornamelijk wordt gesproken over het verrichten van onderzoek en het verkrijgen van inzicht in ontwikkelingen. Gesteld kan worden dat het oprichten van het samenwerkingsverband voortkomt uit complexiteiterkend handelen. Er is ingezet op het verbinden van actoren ten behoeve van de ontwikkeling van het concept greenports. Er is daarnaast en in de verdere samenwerking weinig gebruik gemaakt van de ordezoekende benadering. Wil het samenwerkingsverband effectief blijven, is het nodig om de combinatie van beide benaderingen te zoeken.

#### *Organisaties versus ketens & netwerken*

Het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland kent geen organisatorische inbedding, zoals bij de Havenalliantie het geval is. Het Ministerie van VROM participeert in de Greenport(s) Nederland en koppelt dit terug naar de interne organisatie, welke niet gewijzigd is ten behoeve van het samenwerkingsverband. Het Ministerie van VROM heeft het samenwerkingsverband laten organiseren ten behoeve van de invulling van het concept greenports, maar heeft de eigen organisatie hieraan niet verbonden. In het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland bestaat veel ruimte om gezamenlijk nieuwe mogelijkheden te creëren. Echter wordt voornamelijk gezocht naar mogelijkheden waardoor commitment van de betrokken actoren in het samenwerkingsverband ontstaat, waaronder het Ministerie van VROM, zodat ontwikkelingen geconcretiseerd kunnen worden. Er is sprake van keten- en netwerkvorming, zowel in het samenwerkingsverband als in de greenports zelf. Het komen tot de bestuurlijke afspraken is hier een voorbeeld van, alsmede het evalueren van de voortgang hiervan. In deze evaluatie wordt mede door belangenverenigingen en brancheorganisaties gesteld dat herstructurering noodzakelijk is om de greenports te kunnen behouden. Deze ontwikkeling van inzicht is een verdienste van het samenwerkingsverband. Echter de daadwerkelijke invulling van dit inzicht

blijft achterwege. Een respondent van het Ministerie van VROM heeft aangegeven dat er weinig regelsystemen bestaan binnen het samenwerkingsverband die de betrokken actoren aansporen tot het uitvoeren van deze inzichten. Gesteld kan worden dat het Ministerie van VROM zich organisatorisch meer zou kunnen binden aan het samenwerkingsverband, wil deze concrete ontwikkelingen bewerkstelligen. Een respondent heeft aangegeven dat een dergelijke verbintenis een grote inspanning vergt van het Ministerie van VROM. Volgens de respondent is politieke prioriteit nodig om deze ontwikkeling in gang te zetten. Hierbij moet wel gedacht worden aan dat aanpassing van de eigen organisatie niet voor elke gewenste ontwikkeling plaats kan vinden. Het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland en de sierteelt branche hebben vooralsnog geen politieke prioriteit gekregen, ook al wordt dit wel aangegeven in de structuurvisie Randstad 2040.

#### *Oplossingsgericht versus vraagzoekend*

In intentie heeft de Minister van VROM destijds actoren samen willen brengen om tot afstemming te komen betreffende de inhoud van het concept greenports. Dit is een vraagzoekende benadering geweest. In de structuurvisie wordt het belang van de greenports wederom erkend, maar volgt net als destijds geen concrete versterking op deze erkenning. Volgens respondenten wordt voornamelijk ingezet op het herstructureren en saneren van glastuinbouw bedrijven. De respondent van het Ministerie van VROM heeft hierop gereageerd dat deze bedrijven buiten de greenports zijn gelegen, waardoor deze niet bijdragen aan de centrumfunctie van de greenports, welke versterkt dient te worden. Hierin is het beleid van het Ministerie van VROM oplossingsgericht, aangezien tevens wordt ingezet op het realiseren van de LOG's, welke ook buiten de huidige greenports zijn gelegen. Dit in samenwerking met het Ministerie van LNV. Gesteld kan worden dat het samenwerkingsverband is opgericht vanuit een vraagzoekende benadering. Het beleid van het Ministerie van VROM betreffende de herstructurering en sanering van glastuinbouw bedrijven is echter niet vraagzoekend, maar oplossingsgericht. Hier snijden het beleid van de Ministeries van VROM en LNV met de opzet van het samenwerkingsverband.

#### *Doelgericht versus doelzoekend*

De actoren zijn bijeengekomen in het samenwerkingsverband door middel van het gezamenlijk invulling geven aan het concept greenports. Deze invulling is ontstaan door verschillende actoren toe te laten treden tot de samenwerkingsorganisatie. Echter is door de Minister van VROM destijds deze invulling overgedragen aan lokale overheden, wat in eerste instantie als een complexiteiterkende benadering bestempeld kan worden vanwege het aanmoedigen van het leggen van verbindingen. Respondenten hebben aangegeven dat sindsdien weinig toewijding bestaat vanuit de organisatie van het Ministerie van VROM. Deze heeft zitting in het samenwerkingsverband vanuit een daaraan gelieerde dienst binnen het Ministerie. Deze dienst is echter van grote omvang en kent een zeer breed takenpakket. Gesteld kan worden dat het samenwerkingsverband aanvankelijk vanuit een complexiteiterkende benadering is opgezet. Echter is deze vanuit het Ministerie van VROM

vervluchtigd. De lokale overheden en belangenorganisaties daarentegen blijven toegewijd aan het samenwerkingsverband. Zonder formele beloning- en controlestructuren blijven deze participeren.

### 6.3.3 *Resumé per samenwerkingsverband*

#### *Havenalliantie*

Het samenwerkingsverband Havenalliantie is geïnitieerd vanuit een ordezoekende benadering. Actoren zijn gericht betrokken en samen te brengen in een overlegorganisatie, waaraan bij participatie beloningen zijn verbonden. Deze ordezoekende benadering heeft er toe geleid dat de afspraken in de samenwerkingsagenda zich voornamelijk richten op het afstemmen van ladingenstromen en de meerwaarde hiervan. Na het bereiken van deze samenwerkingsagenda wordt voornamelijk gekeken vanuit een complexiteiterkende benadering.

#### *Greenport(s) Nederland*

Het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland komt voort uit een complexiteiterkende benadering, daar lokale overheden en (representanten van) private partijen verbonden zijn om invulling te geven aan het concept greenports. Echter heeft de Minister van VROM naast de erkenning van het belang van de greenports voor de Randstad geen verdere formele structuren uitgezet ter versterking van de greenports. Wel wordt het beleid van het Ministerie van VROM omtrent herstructurering en sanering uitgevoerd.

## 6.4 *Mogelijkheden van netwerksturing*

Tot dusver zijn de wederzijdse afhankelijkheden en de gehanteerde benaderingen van complexiteit van het Ministerie van VROM in de beide samenwerkingsverbanden inzichtelijk gemaakt en kan de huidige balans van beide worden opgemaakt. Door middel van een *quick and dirty scan* wordt deze balans in de tabellen 6.1 en 6.2 weergegeven. Deze *quick and dirty scan* is uitgevoerd aan de hand van de vier sturingsmogelijkheden voor het Ministerie van VROM. Deze zijn als volgt.

- Sturen op ontwikkelingen waarin verticaal afhankelijke actoren meerwaarde zien.  
(sturen op ketenontwikkeling)
- Sturen op verhoudingen van actoren, zodat economische schaalvoordelen ontstaan.  
(sturen op structuurvorming)
- Sturen op ontwikkelingen waarin horizontale actoren meerwaarde zien.  
(Sturen op clusterontwikkeling)
- Sturen op verhoudingen van actoren, zodat verbetering en kwalitatieve verhoging van de kernactiviteiten plaatsvindt.  
(Sturen op organisatievorming)



<i>Sturen op ketenontwikkeling</i>	<i>Sturen op clusterontwikkeling</i>
- Creëren van nieuwe afhankelijkheden door middel van afstemming in bedrijfsvoering van de havenbedrijven	- Ontwikkelen van gezamenlijk toekomstbeeld 2040, waaruit nieuwe belangen worden gecreëerd
<i>Sturen op structuurvorming</i>	<i>Sturen op organisatievorming</i>
- Flexibilisering van milieuwetgeving, wanneer VROM daar meerwaarde ziet	- Betrekken van de twee Havenbedrijven

Tabel 6.1: balans van het samenwerkingsverband Havenalliantie

<i>Sturen op ketenontwikkeling</i>	<i>Sturen op clusterontwikkeling</i>
- Invulling laten geven aan het concept greenports door lokale overheden en private partijen	- Commitment van Ministerie van VROM aan bestuurlijke uitvoeringsafspraken
<i>Sturen op structuurvorming</i>	<i>Sturen op organisatievorming</i>
- De centrumfunctie van de greenports als sterkte aanduiden - Saneren verspreid liggend glas en herstructureren in greenports	- Aanwijzen van LOG's

Tabel 6.2: balans van het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland

Uit de analyse en bovenstaande tabellen kan worden opgemaakt dat het samenwerkingsverband Havenalliantie voornamelijk vanuit de ordezoekende benadering ontstaan is en daar nu last van ondervindt. De samenwerking dreigt inert te raken, doordat de nadruk hierin voornamelijk wordt gelegd op de vergaande samenwerking betreffende de ladingenstromen. Deze focus komt voort uit het reeds intensief benutten van de horizontale afhankelijkheden binnen en tussen de havenbedrijven. Om verder te gaan in de samenwerking, en internationaal meer concurrerend te worden is een dergelijke vergaande samenwerking noodzakelijk. Hierdoor wordt voornamelijk de nadruk gelegd op het benutten van verticale afhankelijkheden tussen de beide havenbedrijven. Echter, doordat een tweetal bedrijven betrokken zijn, kan het systeem omtrent deze ontwikkeling inert geraken.

Het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland is ontstaan vanuit een complexiteiterkende benadering en ondervindt hier, volgens de respondenten, hinder van. Er worden geen concrete afspraken gemaakt betreffende de versterking van de greenports. Het blijft bij afspraken betreffende onderzoek over toekomstige ontwikkelingen. Buiten het samenwerkingsverband om wordt het ordezoekende beleid van de Ministeries van VROM en LNV omtrent sanering en LOG's uitgevoerd. De huidige internationale concurrentiepositie van de greenports leunt reeds op goede balans in benutting van beide soorten wederzijdse afhankelijkheid. Deze moet worden behouden, echter is deze balans tevens de oorzaak van het ruimtelijk vraagstuk omtrent de greenports. Bedrijven verhuizen niet en breiden in binnen de greenports, omdat de centrumfunctie van deze greenports de balans tussen de beide wederzijdse afhankelijkheden mogelijk maken.

Dit inzicht in de balans van benaderingen benutting wordt altijd opgesteld ten opzichte van een gewenste ontwikkeling. In dit onderzoek betreft dit het versterken van de internationale concurrentiepositie van de Randstad. De balans is dan ook ten opzichte van deze gewenste ontwikkeling opgemaakt. Om deze gewenste ontwikkeling te bereiken is effectieve sturing nodig. Om effectieve sturing te kunnen geven, moet deze op de grens van orde en chaos toegepast worden. Wanneer een balans scheef is, moet deze recht worden getrokken.

## 6.5 Netwerkstrategie ter versterking van de internationaal concurrerende branches

Een passende netwerkstrategie voor het Ministerie van VROM, welke zich richt op de karakteristieken van de internationaal sterke branches is als volgt samen te stellen. Het combineren van de balans in benutting van de wederzijdse afhankelijkheden met de benaderingen van complexiteit in de samenwerkingsverbanden is de eerste stap. Dit moet worden afgezet tegen de mogelijkheden van netwerksturing. Deze mogelijkheden van netwerksturing kunnen niet tegelijk worden toegepast, maar moeten per strategie van sturing worden toegepast. De netwerkstrategie richt zich op het toepassen van de juiste sturing op het juiste moment. Wanneer een moment of netwerksturing juist is, is aan de hand van de balans te bepalen. Door te kijken of er sprake is van inertie of vluchtigheid in een samenwerkingsverband kan het moment worden bepaald. Door te kijken of er sprake is van benutting van verticale of horizontale afhankelijkheden kan de netwerksturing worden bepaald. In de tabellen 6.3 en 6.4 worden de mogelijkheden van netwerksturing voor het Ministerie van VROM per samenwerkingsverband aangegeven.

<i>Sturen op ketenontwikkeling</i>	<i>Sturen op clusterontwikkeling</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Introduceer naast ladingenstromen andere commerciële doeleinden waarin samengewerkt kan worden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Na afstemming landingenstromen faciliteiten creëren ter bevordering clusterontwikkeling gelijksoortige bedrijfsvoeringen.</li> </ul>
<i>Sturen op structuurvorming</i>	<i>Sturen op organisatievorming</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Betrekken van nieuwe actoren, niet alleen havenbedrijven ook ongedachte actoren die (verantwoordelijke) bijdrage willen leveren.</li> <li>- Kom tot invulling agendapunt inzichtelijk maken van ladingenstromen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zorg voor genoeg bedrijven binnen de havens om economische schaalvoordelen te realiseren.</li> <li>- Trek per havenbedrijf gelijksoortige bedrijven aan</li> <li>- Gebruik PortBase, ook bij nieuw betrokken actoren</li> <li>- Uitbouwen van samenwerking in gezamenlijke ontsluiting (KeyRail). Afstemmen op verdeling bedrijfsvoering.</li> </ul>

Tabel 6.3: Strategische sturing in Havenalliantie

<i>Sturen op ketenontwikkeling</i>	<i>Sturen op clusterontwikkeling</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beloon innovatie van het samenwerkingsverband in duurzaamheid en distributie, zodoende dat het bij draagt aan oplossing ruimtelijk vraagstuk.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verleid actoren mee te denken aan indeling/aanwijzing (nieuwe) LOG's</li> <li>- Laat actoren bijvoorbeeld meeschrijven aan beleid van Ministerie van VROM.</li> </ul>
<i>Sturen op structuurvorming</i>	<i>Sturen op organisatievorming</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Geef gezamenlijk invulling aan erkende herstructureringsplannen door middel van afstemming van functies.</li> <li>- Betrekken van actoren met een verschillende, complementaire achtergrond.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Houd herstructurering vast, productie is te verplaatsen</li> <li>- Wil LOG slagen, moeten economische schaalvoordelen te realiseren zijn.</li> <li>- Intensieve inzet van Rijk nodig, vraagt om politieke prioriteit.</li> </ul>

Tabel 6.4: Strategische sturing in Greenport(s) Nederland

Het gebruik van de bovenstaande tabellen wordt in de volgende subparagrafen verklaard. Het sturen in netwerken betreft richting te willen geven aan toekomstige ontwikkelingen. Sturing in complexe systemen is mogelijk in de onderlinge verhoudingen van actoren of in de gewenste ontwikkelingen. Sturing betreft toekomstige ontwikkelingen, waardoor sprake is van de onzekerheidsrelatie tussen de onderlinge verhoudingen van actoren en de ontwikkelingen in en van netwerken.

### 6.5.1 Samenwerkingsverband Havenalliantie

In het samenwerkingsverband Havenalliantie schuilt de mogelijkheid tot inertie. Dit is tot op heden voorkomen vanwege het feit dat beide havenbedrijven een gelijke toekomstvisie hebben. Deze verschilt echter voor de korte termijn. De gezamenlijk afgesproken agendapunten richten zich tevens voornamelijk op de gedeelde toekomstvisie; de vergaande samenwerking. De projectorganisatie Randstad 2040 en daarmee de Havenalliantie blijven tot eind 2009 in de huidige vorm bestaan. Gesproken wordt dat na 2009 de Havenalliantie voort zal bestaan, hetzij in een nieuwe vorm.

De beide havenbedrijven leunen voor de internationale concurrentiepositie voornamelijk op de horizontale afhankelijkheden binnen de eigen haven, waarbij geen coöperatie plaatsvindt. De keuze van het samenwerkingsverband Havenalliantie om in te zetten op vergaande samenwerking, waarbij de nadruk van het gebruik van de horizontale afhankelijkheid wordt verplaatst naar de verticale afhankelijkheid. Deze overgang is zeer wenselijk, zoals is gebleken uit onderzoek en is aangegeven door respondenten. Echter beweegt het samenwerkingsverband zich alleen rond deze ontwikkeling.

De netwerkstrategie voor het Ministerie van VROM, die past bij de karakteristieken van het samenwerkingsverband Havenalliantie, is gericht op ketenontwikkeling. Hierbij moet voornamelijk worden ingezet op het introduceren van nieuwe ontwikkelingen waarin handel plaats kan vinden. Met andere woorden, introduceer naast ladingenstromen andere commerciële doeleinden waarin samengewerkt kan worden. Op deze manier wordt het samenwerkingsonderwerp verbreed en kunnen zich ongedachte ontwikkelingen voordoen, welke de samenwerking tussen de havenbedrijven versterkt. Een respondent van het havenbedrijf Rotterdam heeft bijvoorbeeld gesproken over het maken van ladingen van CO<sub>2</sub>-gassen, waardoor hierin handel kan ontstaan. In de Havenalliantie kan VROM hier op sturen door middel van het inzichtelijk maken van de meerwaarde van deze toegevoegde handel. Deze meerwaarde moet zich richten op het ruimtelijk vraagstuk. Zo wordt in het voorbeeld van de CO<sub>2</sub> gassen gesproken over het inspuiten van de gassen in lege gasvelden. Dergelijke handel vergt weinig ruimte.

De onzekerheidsrelatie schrijft voor dat wanneer gestuurd wordt op ontwikkelingen, voornamelijk onzekerheid bestaat over de onderlinge verhoudingen van de betrokken actoren. Dit is precies wat gewenst is om de inertie in het samenwerkingsverband te voorkomen. Als ook de havenbedrijven zich niet richten op de onderlinge verhoudingen, kunnen nieuwe ontwikkelingen zoals de handel in CO<sub>2</sub> gassen, maar ook de afstemming van ladingenstromen, verder worden besproken.

### 6.5.2 Samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland

Het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland ondervindt hinder van vluchtigheid in de samenwerking. Onlangs is een evaluatie uitgevoerd waarin de noodzaak van groei, gepaard met herstructurering wordt onderschreven. Echter is er nog geen sprake van een daadkrachtige uitvoering van deze erkenning. De samenwerking tussen de betrokken actoren is voornamelijk gericht op het maken van afspraken over toekomstige ontwikkelingen en onderzoek. En het Ministerie van VROM houdt zich zeer los verbonden met dit samenwerkingsverband.

De verschillende greenports ontlenen de internationale concurrentiepositie aan een gebalanceerde combinatie van benutting van de beide soorten wederzijdse afhankelijkheid. De horizontale afhankelijkheid draagt bij aan de clusterontwikkeling en de omvang van de greenports, waar de verticale afhankelijkheid de ketenefficiëntie verzorgt binnen de greenports. Versterken van de greenports zal hierdoor plaats moeten vinden in het uitbouwen van deze combinatie. Echter speelt het ruimtegebrek hierin parten. De Ministeries van VROM en LNV hebben gezamenlijk in de Nota Ruimte verschillende LOG's aangewezen. Deze worden echter niet optimaal gebruikt vanwege de afwezigheid van een gelijksoortige combinatie zoals reeds aanwezig in de huidige greenports.

De netwerkstrategie voor het Ministerie van VROM, die past bij de karakteristieken van het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland, is gericht op structuurvorming. Doordat betrokken actoren de noodzaak van groei in de vorm van herstructurering en uitplaatsing erkennen, is het zaak om de combinatie die reeds aanwezig is in de huidige greenports te faciliteren in de LOG's. Het Ministerie van VROM kan vanuit de DG Ruimte, directie Gebiedsontwikkeling, de betrokken actoren de opdracht geven gezamenlijk tot een invulling te komen van de LOG's waarbij zoveel mogelijk gelet wordt op zowel de verticale als horizontale afhankelijkheden van de tuinbouwbedrijven. Naast de huidig betrokken actoren kunnen tevens nieuwe actoren betrokken worden voor de invulling van de randvoorwaarden van de LOG's. Met het invullen van de randvoorwaarden alleen worden de LOG's niet ingevuld. Nadat de randvoorwaarden gezamenlijk zijn ingevuld moet een andere netwerkstrategie gekozen worden om te komen tot effectieve ontwikkelingen.

## 7. Conclusie & aanbevelingen

### 7.1 Inleiding

Dit afsluitende hoofdstuk beantwoordt de deelvragen, waarna uiteindelijk de onderzoeksvraag beantwoord kan worden. De doelstelling van het onderzoek is het formuleren van aanbevelingen voor het sturen in netwerken in de Randstad, gericht op het versterken van de internationaal concurrerende branches van de Randstad. De beantwoording van de onderzoeksvraag betreft hierdoor tevens het formuleren van de aanbevelingen, voortkomende uit het onderzoek. Daar het vergaren van kennis altijd vraagt naar meer kennis, zal worden afgesloten met aanbevelingen voor nader onderzoek.

### 7.2 Conclusie

#### 7.2.1 Beantwoording van de eerste deelvraag

*Welke perspectieven bestaan er ten opzichte van complexiteit en sturing in complexe systemen?*

Complexe systemen kunnen benaderd worden als zijnde een ingewikkeld systeem of een samengesteld systeem. De ingewikkelde, of ordezoekende benadering van complexiteit, ziet het systeem als begrensd, gestructureerd, bevredigbaar en gekend. De samengestelde, of complexiteiterkende benadering van complexiteit, ziet het systeem als onbegrensd, ongestructureerd, onbevredigbaar en ongekend. Actoren in een systeem handelen naar de manier waarop het systeem gepercipieerd wordt. Actoren welke de ordezoekende benadering hanteren, handelen door het systeem op te delen in organisaties. De actor richt zich op organisaties en regelsystemen om ontwikkelingen te stabiliseren, ten bate van het eigen productieproces. En de actor handelt doelgericht door middel van formele structuren in het systeem. Wanneer actoren complexiteit vanuit de complexiteiterkende benadering hanteren, handelen deze op een andere manier. Actoren zijn voornamelijk gericht op het verbinden en verbreken van relaties tussen actoren, om zo tot evolutie te komen. Actoren leggen hierdoor de focus op ketens en netwerken rondom een bepaalde ontwikkeling om zo het gehele productieproces te verbeteren door middel van afstemming met andere, ongekende actoren. De complexiteiterkende actor is hierdoor zowel vraag- als doelzoekend. De beide benaderingen worden gelijktijdig gehanteerd, waardoor voor het begrijpen van ontwikkelingen in complexe systemen een dubbelperspectief gehanteerd dient te worden. Dit betekent dat ontwikkelingen geanalyseerd kunnen worden door de balans op te maken tussen de gehanteerde benaderingen. Aan de hand van deze balans kan effectieve sturing geformuleerd worden. Als deze balans als scheef wordt gezien, betreffende de gewenste ontwikkeling van de sturende actor, kan deze worden recht getrokken door middel van sturingsmechanismen.

De sturingsmechanismen voor het geven van sturing in netwerken kunnen zich richten op onderlinge verhoudingen van actoren of op ontwikkelingen in en van het netwerk. Echter speelt de onzekerheidsrelatie tussen beide soorten van sturing een rol. Wanneer wordt ingezet op sturing in de onderlinge verhoudingen tussen actoren, bestaat een gepercipieerde zekerheid betreffende deze verhoudingen, echter zijn de ontwikkelingen voortkomende uit deze sturing onzeker, waardoor hiervoor een waarschijnlijkheid wordt gehanteerd. Deze sturing wordt ook de ordezoekende sturing genoemd. In de complexiteiterkende sturingsvorm wordt ingezet op mechanismen die zich richten op ontwikkelingen in en van het netwerk. Echter zijn de onderlinge verhoudingen van actoren hier onzeker. Voor de verhoudingen gaandeweg de ontwikkelingen worden waarschijnlijkheden gehanteerd.

### 7.2.2 Beantwoording van de tweede deelvraag

*Hoe percipieert het Ministerie van VROM de complexiteit aangaande de versterking van de internationale concurrentiepositie van de Randstad?*

Het Ministerie van VROM heeft in de Structuurvisie Randstad 2040 aangegeven dat zij 'sterker wil maken wat internationaal sterk is'. In deze visie worden tevens een zevental sterkten benoemd, waarop het Ministerie van VROM wil inzetten om de internationale concurrentiepositie van de Randstad te versterken. De zeven benoemde sterkten zijn echter breed geformuleerd. Om deze te operationaliseren heeft de RMNO in samenwerking met BCI een uitvoeringsstrategie opgesteld ter uitvoering van het derde principe van de Structuurvisie Randstad 2040. In deze uitvoeringsstrategie is een shortlist opgesteld van 15 internationaal concurrerende branches. Deze shortlist is een resultante van een onderzoek naar de zeven sterkten als benoemd in de structuurvisie, welke gezamenlijk uit 32 branches bestaan. Aan de hand van drie soorten criteria, te weten; economische, ecologische en sociale criteria, is de shortlist met 15 internationaal concurrerende branches opgesteld. Het Ministerie van VROM hanteert deze drie soorten criteria tevens in de structuurvisie Randstad 2040. Uit deze shortlist zijn, ten behoeve van het onderzoek, twee branches gekozen. Deze keuze is gebaseerd op de volgende criteria voor de branches; synergetische waarde, de ruimtelijke neerslag, de omvang, de huidige plek in de levenscyclus, de toegevoegde waarde en de neerslag op de mobiliteit door de activiteiten van de branche. Het onderzoek is ingegaan op de twee gekozen branches en daartoe behorende samenwerkingsverbanden waarin het Ministerie van VROM participeert. De gekozen branches waaraan het Ministerie van VROM sturing geeft zijn de havengebonden procesactiviteiten en de sierteelt. Voor het achterhalen hoe actoren van het Ministerie van VROM de complexiteit van het versterken van deze branches tot nu hebben gepercipieerd, is ingegaan op de twee samenwerkingsverbanden.

De balans van de gehanteerde benaderingen van complexiteit in het samenwerkingsverband Havenalliantie, ten opzichte van het versterken van de internationale concurrentiepositie, hangt voornamelijk naar de ordezoekende benadering. Deze ordezoekende benadering heeft er toe geleid dat de afspraken in de samenwerkingsagenda zich voornamelijk richten op het afstemmen van ladingenstromen en de meerwaarde hiervan.

De balans van benaderingen van gehanteerde benaderingen van complexiteit in het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland, ten opzicht van het versterken van de internationale concurrentiepositie, hangt voornamelijk naar de complexiteiterkende benadering. Het belang van de greenports is erkend in de Nota Ruimte. Aan lokale overheden is gevraagd invulling te geven aan het concept door middel van verbinding met private actoren. Echter heeft de Minister van VROM naast de erkenning van het belang van de greenports voor de Randstad geen verdere formele structuren uitgezet ter versterking van de greenports. Wel wordt het beleid van het Ministerie van VROM omtrent herstructurering en sanering uitgevoerd.

### 7.2.3 Beantwoording van de derde deelvraag

*Welke soort afhankelijkheden bestaan er in de internationaal sterke branches in de Randstad?*

In het theoretisch deel van het onderzoek is aangegeven dat de wederzijdse afhankelijkheden van actoren in complexe systemen zijn te verdelen in twee hoofdsoorten; wederzijdse horizontale en wederzijdse verticale afhankelijkheden. De verschillen in de afhankelijkheden berusten op de soort bedrijfsvoering van actoren, de soort synergie die wordt nagestreefd, de soort interactie in transactieketens en de belangen van de actoren. De aanname die bij deze verdeling wordt gehanteerd is dat actoren beide soorten wederzijdse afhankelijkheden kennen of kunnen ontwikkelen. Dit betekent dat in complexe systemen beide soorten wederzijdse afhankelijkheden tegelijkertijd voorkomen. Zoals gesteld leidt afhankelijkheid tot interactie, wat leidt tot ontwikkeling. Het versterken van de internationale concurrentie positie kan hierdoor gezien worden als een ontwikkeling van een gebalanceerde combinatie van beide soorten wederzijdse afhankelijkheden in het complexe systeem: de internationaal concurrerende branche.

Gebleken is dat de beide havenbedrijven voornamelijk leunen op het behalen van meerwaarde uit economische schaalvoordelen. Wat betekent dat deze in de omvang voornamelijk horizontaal afhankelijk zijn. Doordat een groot aantal bedrijven zich bij elkaar hebben gevestigd, zijn deze economische schaalvoordelen ontstaan. Echter is de ruimtelijke opgave en het daartoe behorende ruimtegebrek mede ontstaan door middel van deze horizontale afhankelijkheid. Tevens is er sprake van verticale afhankelijkheid binnen de beide havens afzonderlijk, in bijvoorbeeld overslag systemen. Daarnaast is er geen tot weinig sprake van verticale afhankelijkheid tussen de beide havens. De enige vorm van verticale afhankelijkheid die naar voren is gekomen in dit onderzoek is de keuzemogelijkheid die havengebonden bedrijven hebben tussen twee havenautoriteiten.

Daarnaast is gebleken dat de internationale concurrentiepositie van de greenports leunt op een goed gebalanceerde combinatie tussen de verticale en horizontale afhankelijkheden. Binnen de greenports afzonderlijk is sprake van zowel economische schaalvoordelen als van ketenefficiëntie. Het ruimtelijk vraagstuk van deze branche komt tevens voort uit de horizontale afhankelijkheid. Glastuinbouwbedrijven verplaatsen zich mede niet vanwege het ontbreken van de economische schaalvoordelen in de LOG's. Tussen de greenports is er sprake van verticale afhankelijkheid, deze kennen een eigen specialisme waardoor geen concurrentie plaatsvindt.

Een optimale combinatie van het benutten van de horizontale en verticale afhankelijkheden van bedrijven in de branches versterkt de internationale concurrentiepositie. Het versterken van de internationale concurrentiepositie van de branches moet zich hierdoor richten op het vinden van deze optimale combinatie door middel van netwerksturing.

#### 7.2.4 Beantwoording van de vierde deelvraag

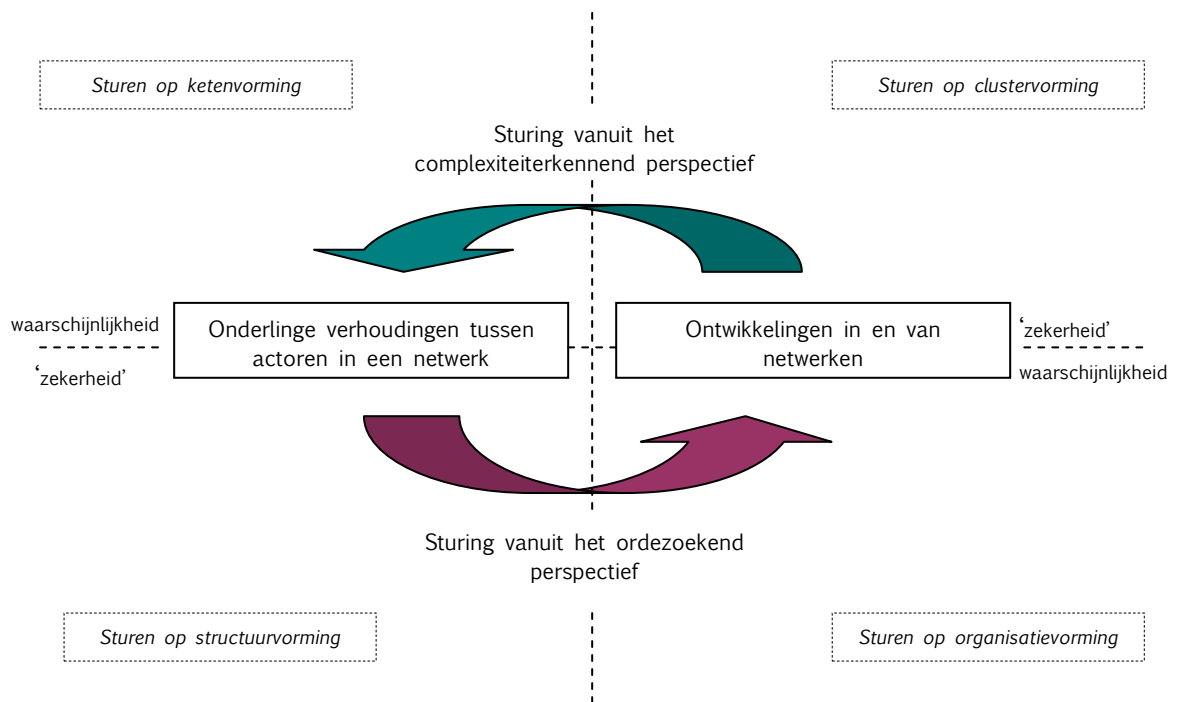
*Welke netwerkstrategie van het Ministerie van VROM past het best bij de karakteristieken van de internationaal sterke branches in de Randstad?*

De beantwoording van de voorgaande drie deelvragen geeft inzicht in de huidige situatie van de samenwerkingsverbanden betreffende de benadering van complexiteit en de benutting van wederzijdse afhankelijkheden. In het theoretisch kader is tevens het driedubbelperspectief geoperationaliseerd. Door vanuit dit perspectief te kijken naar de beide samenwerkingsverbanden kan prescriptie worden toegepast, waaruit de te voeren netwerkstrategie geformuleerd kan worden.

De sturingsmechanismen van het driedubbelperspectief geven mogelijkheden voor de sturende actor om sturing te geven op de 'grens van orde en chaos'. Deze grens kan gevonden worden door sturing te geven vanuit zowel het ordezoekend als het complexiteiterkend perspectief. Dit is mogelijk door de het schema van figuur 7.1 te doorlopen. Echter is er sprake van de onzekerheidsrelatie, waardoor een directe juiste combinatie van sturingsmechanismen van de beide perspectieven niet mogelijk is. Om toch een combinatie van sturingsmechanismen te kunnen hanteren, is het gebruik van waarschijnlijkheden geboden.

Vanuit het driedubbelperspectief zijn er een viertal mogelijkheden om sturing te geven aan het versterken van de internationale concurrerende branches. Door middel van sturen op ketenontwikkeling, structuurvorming, clusterontwikkeling en organisatievorming. Elke soort van sturing is gericht op het stimuleren van een verschuiving in de balans van de benadering van complexiteit gecombineerd met het stimuleren van de verschuiving van het benutten van de soort wederzijdse afhankelijkheid. In figuur 7.1 worden deze vormen van sturing geplaatst in het figuur van netwerksturing (fig. 2.4).





Figuur 7.1: vormen van sturing voor netwerkstrategie

De keuze voor één van de mogelijkheden van netwerksturing is te maken aan de hand van een tweetal vragen. De eerste vraag richt zich op de ontwikkelingen in het systeem, alsmede de manier waarop deze benaderd wordt. De vraag luidt: *“Is er sprake van (een reële mogelijkheid tot) inertie of vluchtigheid in het samenwerkingsverband?”* De tweede vraag richt zich op het versterken van de internationale concurrentiepositie. Hierbij moet rekening worden gehouden met het behouden van de huidige sterkten, en versterken waar mogelijk. De tweede vraag luidt: *“Welk soort van wederzijdse afhankelijkheid wordt reeds goed benut door de actoren en welke soort van wederzijdse afhankelijkheid kan versterkt worden?”*. Door middel van beantwoording van deze twee vragen kan de keuze voor netwerksturing worden gemaakt per samenwerkingsverband.

De passende netwerkstrategie voor het samenwerkingsverband Havenalliantie betreft de volgende stap in de samenwerking. De keuze voor netwerksturing in deze volgende stap is het sturen op ketenontwikkeling. Het samenwerkingsverband beweegt zich voornamelijk rond de vraag over het inzichtelijk maken van de landingenstromen, waardoor inertie in de samenwerking een reële kans is. De sturing vanuit de projectorganisatie Randstad 2040 moet zich voornamelijk richten op het introduceren van nieuwe ontwikkelingen waartussen handel en afstemming plaats kan vinden. Hierbij valt te denken aan het gezamenlijk operationeel maken van het verschepen van CO<sub>2</sub>-gassen. Deze nieuwe ontwikkelingen verruimen de samenwerking.

De passende netwerkstrategie voor het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland richt zich op het behouden van de huidige balans van wederzijdse verticale en wederzijdse horizontale afhankelijkheden en het doorvoeren van het beleid omtrent de LOG's. Het samenwerkingsverband ondervindt echter last van vluchtigheid. De te kiezen netwerksturing is hierbij het sturen op structuurvorming. Versterking van de greenports vindt plaats door middel van groei. Deze moet plaats vinden in de aangewezen LOG's. Echter is het hierbij geboden om de huidige combinatie van benutting van wederzijdse verticale en horizontale afhankelijkheden te behouden. De eerste stap hierin is het inzichtelijk maken van de verticale afhankelijkheden binnen de greenports, om vervolgens deze te kunnen faciliteren tussen de LOG's en de centrumfunctie van de greenports. In het samenwerkingsverband Greenport(s) Nederland moet het Ministerie van VROM de betrokken actoren invulling laten geven aan deze randvoorwaarden. Hierbij kunnen nieuwe actoren betrokken worden om een bijdrage te leveren aan deze invulling. Daarnaast moet de meerwaarde van economische schaalvoordelen zich voordoen in de LOG's. Dit betekent echter dat veel tuinbouw bedrijven tegelijkertijd moeten verhuizen. Dit faciliteren is een zware taak voor het Ministerie van VROM. Deze stap vergt politieke prioriteit en kan echter pas worden gemaakt nadat is voldaan aan de eerste stap.

## 7.3 Aanbevelingen

### 7.3.1 Beantwoording van de onderzoeksvraag

*Op welke manier kan netwerksturing, uitgevoerd door het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer bijdragen aan de versterking van de internationale concurrentiepositie van de Randstad?*

Het onderzoek is gericht op twee samenwerkingsverbanden. De aanbevelingen betreffende de te voeren netwerksturing richten zich hierdoor op de mogelijkheden van het Ministerie van VROM in dergelijke samenwerkingsverbanden, zoals de allianties voortkomende uit de Structuurvisie Randstad 2040. De verantwoordelijke actoren van het Ministerie van VROM hebben de mogelijkheid vier vormen van netwerksturing toe te passen. Deze zijn zoals eerder aangegeven, sturen op ketenontwikkeling, structuurvorming, clusterontwikkeling en organisatievorming. Deze zijn weergegeven in figuur 7.1. Het maken van de juiste keuze van netwerksturing is afhankelijk van de te voeren netwerkstrategie. Het Ministerie van VROM heeft aangegeven de internationaal sterke branches te willen versterken, wat aangestuurd kan worden op de volgende manier.

Eerst moet inzichtelijk gemaakt worden hoe actoren binnen de branche, maar ook binnen het Ministerie zelf, complexiteit benaderen. De balans van deze benaderingen moet opgemaakt worden, om in te zien of de huidige samenwerking effectieve ontwikkelingen voort kan brengen. Deze balans kan worden opgemaakt door middel van het dubbelperspectief.

Ten tweede moeten de sterkten van de internationaal sterke branche inzichtelijk worden gemaakt. Deze sterkten betreffen het benutten van wederzijdse horizontale of wederzijdse verticale afhankelijkheden, of een combinatie van beide. De balans in het benutten van de beide soorten wederzijdse afhankelijkheid moet worden opgemaakt, om inzichtelijk te maken waar de internationale concurrentiepositie van de branche voornamelijk op leunt en waar niet.

Nadat van zowel de gehanteerde benaderingen en de benutting van de soort afhankelijkheden de balans is opgemaakt, moeten de volgende twee vragen gesteld worden:

1. *Is er sprake van (een reële mogelijkheid tot) inertie of vluchtigheid in het samenwerkingsverband?*
2. *Welk soort wederzijdse afhankelijkheid wordt reeds goed benut door de actoren en welke vorm van wederzijdse afhankelijkheid kan versterkt worden?*

Het antwoord op de eerste vraag geeft verduidelijking betreffende het moment wanneer veranderd moet worden van vorm van netwerksturing en welke benadering daarbij gehanteerd moet worden. De beantwoording van de tweede vraag geeft verduidelijking over waarop gestuurd dient te worden. Dit betreft het inzicht in welke sterkten behouden dienen te blijven, wat immers reeds sterk is, moet sterk blijven en versterkt worden.

In figuur 7.1 is aangegeven waar waarschijnlijkheden worden gehanteerd en waar (gepercipieerde) zekerheid bestaat over de consequenties van de gehanteerde netwerksturing. Deze gepercipieerde zekerheid maakt actoren deterministisch, waardoor moeilijk invloed kan worden uitgeoefend op de zelfsturing. Als gekozen moet worden voor een andere vorm van netwerksturing dan waarvan in de huidige situatie sprake is, is het zaak de onzekerheidsrelatie in acht te nemen: dit wil zeggen: om de effecten van de gewenste vorm van sturing te bereiken, moet er onzekerheid worden toegestaan betreffende de huidige afhankelijkheden of ontwikkelingen in het systeem. De netwerkstrategie richt zich op het constant stellen van de twee vragen, waardoor de netwerksturing plaats kan vinden op de 'grens van orde en chaos'.

De aanbevelingen voor het Ministerie van VROM zijn als volgt te formuleren:

*Stel constant de twee vragen van de netwerkstrategie. Pas de netwerksturing aan wanneer de antwoorden op deze twee vragen dit aangeven.*

*Creëer onzekerheid betreffende de huidige onderlinge verhoudingen tussen actoren of ontwikkelingen van de netwerken om een verwisseling van netwerkstrategie effectief te laten zijn.*

### 7.3.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Het is aan te bevelen om de vergelijking tussen de netwerktheorie en de onzekerheidsrelatie van Heisenberg te onderzoeken vanuit wiskundige expertise. Deze vergelijking kan een formule opleveren, welke door invulling een basis geeft voor de te voeren netwerkstrategie. De vergelijking betreft de vervanging van de waarden als gesteld in de onzekerheidsrelatie van Heisenberg. Deze waarden moeten worden vervangen door te creëren waarden van de variabelen van netwerksturing en de soort wederzijdse afhankelijkheid.

De onzekerheidsrelatie van Heisenberg is in figuur 7.2 in wiskundige termen uitgeschreven. Waarbij  $X$  de plaats is van een partikel, en  $P$  het momentum van het partikel. De  $\Delta$  (hoofdletter delta) staat voor de onzekerheid (standaard afwijking) van de variabele, welke in figuur 7.3 en 7.4 worden uitgeschreven. De  $h$  staat voor de constante van Planck, welke het verband is tussen frequentie en energie van een foton (lichtkwantum).

$$\Delta x \Delta p \geq \frac{h}{4\pi}$$

Figuur 7.2: Onzekerheidsrelatie van Heisenberg (1927)

$$\Delta X = \sqrt{\langle (X - \langle X \rangle)^2 \rangle}$$

Figuur 7.3: Standaard afwijking van de plaats

$$\Delta P = \sqrt{\langle (P - \langle P \rangle)^2 \rangle}$$

Figuur 7.4: Standaard afwijking van het momentum

De vergelijking van de netwerktheorie met de onzekerheidsrelatie van Heisenberg moet leiden tot het toebedelen van waarden aan de relatie van wederzijdse horizontale en verticale afhankelijkheid. Wanneer aan deze relatie een constante waarde gekoppeld kan worden, kan de minimale onzekerheid tussen de sturingsmechanismen worden berekend. Aan de hand van deze berekening kan een netwerkstrategie gekozen worden. Dit kan worden herhaald wanneer nieuwe inzichten en zekerheden gecreëerd zijn, waardoor een nieuwe strategie gekozen kan worden aan de hand van berekeningen.

## Bijlagen

## *Lijst met gebruikte afkortingen*

BCI	Buck Consultant International
EZ	(Ministerie van) Economische Zaken
GlaMi	Convenant Glastuinbouw en Milieu
KiM	Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid
LNV	(Ministerie van) Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
LOG	Landbouwontwikkelingsgebied
MIRT	Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte & Transport
RMNO	Raad voor ruimtelijk, milieu- en natuuronderzoek
V&W	(Ministerie van) Verkeer en Waterstaat
VROM	(Ministerie van) Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

## *Lijst met respondenten*

Dhr. B. Cornelissen, Deelprojectleider Randstad 2040 (Havenalliantie), Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Datum: 21 juli 2009

Tijd: 14.00 – 15.00

Locatie: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, te Den Haag.

Dhr. H. van Dam, Senior Beleidsmedewerker Directoraat Generaal Ruimte, Directie Gebiedsontwikkeling, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

Datum: 16 juli 2009

Tijd: 13.00 – 15.00

Locatie: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, te Den Haag.

Dhr. J. Egbertsen, Senior Advisor, Port of Amsterdam

Datum: 24 juni 2009

Tijd: 11.00 – 12.00

Locatie: tijdelijk kantoor Port of Amsterdam, te Amsterdam

Dhr. T.J.M. Simons, Beleidsmedewerker, Plantum NL

Datum: 13 mei 2009

Tijd: 14.00 – 15.30

Locatie: Kantoor Plantum NL, te Gouda

Dhr. Q. Teunissen, Secretaris/Beleidsmedewerker, Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI)

Datum: 16 Juni, 2009

Tijd: 14.00 – 15.30

Locatie: Kantoor FNLI, Rijswijk.

Dhr. A.G.F. Toet, Chief Operations Officer, Port of Rotterdam

Datum: woensdag 3 juni 2009

Tijd: 11.00 – 12.45

Locatie: World Port Center, te Rotterdam

Dhr. A. van der Ven, Senior Strategisch Adviseur Greenports Westland, Gemeente Westland

Datum: 30 juni 2009

Tijd: 11.00 – 12.30

Locatie: gemeentehuis Westland, te Naaldwijk.



## Literatuurlijst

### Literatuur

Babbie, E. (2007) *The practice of social research* (11<sup>th</sup> ed.). Wadsworth: Belmont

Castells, M. (1996) *The Rise of the Network Society*, Oxford: Blackwell.

Elkington, J. (1998) *Cannibals With Forks: The Triple Bottom Line of 21st Century Business*, Stony Creek, CT: New Society Publishers.

Gerrits, L., Buuren A. van, (2007). Complexity. In Bavir, M. (red) *Encyclopedia of Governance* (pp. 131-134)

Hall, P. Pain, K. (2006) *The Polycentric Metropolis; Learning from Mega-City Regions in Europe*. Londen, Earthscan.

Klijn, E.H. Koppenjan, J.F.M. (2004) *managing uncertainties in networks. A network approach to problemsolving and decision making*. Oxon, Routledge.

Miura, S. (2007) Heterarchy. In Bavir, M. *Encyclopedia of Governance* (pp. 410-411)

Ogilvy, J.A. (1987) "Scenarios for the Future of Governance" *The Bureaucrat*. In Paquet, G. (1997) *States, Communities and Markets :The Distributed Governance Scenario*. University of Ottawa (p.6)

Smaling, A (1990) *Objectiviteit en rolneming* in (red) Maso, I. Smaling A. (1990) *Objectiviteit in kwalitatief onderzoek*, Meppel/Amsterdam, Uitgeverij Boom.

Teisman, G.R. (2005) *Publiek management op de grens van orde en chaos*. Den Haag, Sdu Uitgevers.

Teisman, G.R. (2006) *Output: Stedelijke Netwerken, Ruimtelijke ontwikkeling door het verbinden van bestuurslagen*. Den Haag,. Nirov.

## Rapportages

Bestuurlijk Platform Zuidvleugel (2006) *De Zuidvleugel: Motor in de Delta. Visie op de ontwikkelingen van de Zuidvleugel*,

Buck Consultants International (2009) *Uitvoeringsstrategie duurzame internationale concurrentiepositie Randstad 2040*. Nijmegen, BCI.

Greenport(s) Nederland (2009) *Greenport(s) Nederland, Bestuurlijke Uitvoeringsafspraken 2007-2011: Stappen Vooruit!* Honselersdijk

Greenport(s) Nederland (2008) *Excelleren; Visie 2040*. Honselersdijk

Kessel, H. van. Heest, F. van. McCarthy, B. Otterman E. (2005) *Ruimtelijk beleid glastuinbouw. Beleidsevaluatie van het ruimtelijk beleid glastuinbouw in de 10 LOG's*. NovioConsult Van Spaendonck BV. I.o.v. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Lambregts, B. Röling, R. Kloosterman, R. (2005) *Polynet action 3.1: The Randstad, Analysis of policy documents & policy focus groups*. Londen, Institute of Community Studies/The Young Foundation & Polynet Partners.

Metropoolregio Amsterdam (2008) *Metropoolregio Amsterdam: Ontwikkelingsbeeld Noordvleugel 2040*, Amsterdam. Den Haag.

Ministerie van Economische Zaken, directie Ruimtelijk Economisch Beleid (2006) *Pieken in de Delta, gebiedsgerichte Economische Perspectieven*. Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (2008) *Structuurvisie Randstad 2040; naar een duurzame, concurrerende Europese topregio*. Den Haag,

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (2008a) *De samenwerkingsagenda van de alliantie Zeehavens*. Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (2006) *Nota Ruimte; ruimte voor ontwikkeling*. Den Haag, Ministeries van VROM, LNV, VenW en EZ.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2007) *OECD Territorial Reviews; Randstad Holland, Netherlands*. OECD Publishing.

Ritsema van Eck, J. Oort, F. van. Raspe, O. Daalhuizen, F. Brussel, J. van. (2006) *Vele steden maken nog geen Randstad*, Den Haag, Ruimtelijk Planbureau. Rotterdam, NAI Uitgevers.

Staffhorst, B. Wal, M. de. Schulz, M. Visser, H. Stotijn, R. (2008) *Vergelijkend onderzoek uitvoering langetermijnvisies*. Utrecht, Berenschot.

Veld, R.J. in 't. Hooimeijer, P. Teisman, G. Meuleman, L. Ligthart, M. Moes, W. Jaspers Faijer, M. (2009) *Advies Uitvoeringsstrategie Randstad 2040 voor: 'wat internationaal sterk is, sterker maken'*. Den Haag, RMNO, (adv.nr: A.15 (2009)).

World Commission on Environment and Development (WCED), (1987), *Our Common Future*, , Oxford University Press.

Wortelboer - van Donselaar, P.M., Kolkman, J. (2008), *Samenwerking tussen Zeehavens*, Den Haag. Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.

## Artikelen

Castells, M. (1997) *An introduction to the Information Age*, in: Webster, F. (ed.) *the information society reader*, Routledge Student Reader, Londen, 2004: p.138-149.

Fischer F. (1998) *Beyond empiricism: Policy inquiry in postpositivist perspective* in *Policy Studies Journal*; Spring 1998; 26, 1; ABI/INFORM Global : p.129

Green, N. (2007) *'Functional Polycentricity: A Formal Definition in Terms of Social Network Analysis'*, *Urban Studies*, 44:11, p.2077 — 2103

Guba, E. G.: *The Alternative Paradigm Dialog*, in *The Paradigm Dialog*, E. G. Guba, (red.), Sage Publications, Newbury Park, CA. 1990, 17-30.

Heisenberg, W. (1927), *Über den Anschaulichen Inhalt der quantentheoretischen Kinematik und Mechanik*. Institut für Theoretischen Physik der Universität, Kopenhagen.

Meijers, E. (2005) *Polycentric Urban Regions and the Quest for Synergy: Is a Network of Cities More than the Sum of the Parts?* *Urban Studies* 42: p.765-781

Vries, de, J. Evers, D. (2008) *Bestuur en Ruimte: de Randstad in internationaal perspectief*, Ruimtelijke Planbureau, Den Haag

Wouden, van der, R. Kuiper, R. Eijgenraam, C. (2008) *Ex antetoets Startnotitie Randstad 2040*, Ruimtelijk Planbureau, Den Haag.

### *Geraadpleegde Websites*

IKC RO, Informatie en Kenniscentrum Ruimtelijke Ordening, *Geschiedenis van de Ruimtelijke Ordening*, [http://www.ikcro.nl/geschiedenis\\_ro.htm](http://www.ikcro.nl/geschiedenis_ro.htm). Geraadpleegd op d.d. 06-04-2009

Wettenbank : *Artikel 2.3 Wro*, <http://wetten.overheid.nl/cgi-bin/sessioned/browsercheck/continuation=25325-002/session=046273023130470/action=javascript-result/javascript=yes>. Geraadpleegd op d.d. 08-01-2009