



Op zoek naar de verbinding

Handelingsperspectieven voor het Rijk om concurrentiekracht van regio's te versterken

Robert Jan Fontein, Vincent Linderhof, Ingrid Coninx, Rolf Michels, Marcel Pleijte, Remco Kranendonk en Jeroen Kruit



WAGENINGENUR
For quality of life

Op zoek naar de verbinding

Handelingsperspectieven voor het Rijk om concurrentiekracht van regio's te versterken

Robert Jan Fontein, Vincent Linderhof, Ingrid Coninx, Rolf Michels, Marcel Pleijte, Remco Kranendonk en Jeroen Kruit

Dit onderzoek is uitgevoerd door Alterra Wageningen UR in opdracht van en gefinancierd door het Ministerie van Economische Zaken, in het kader van het Beleidsondersteunend onderzoekthema 'Ruimtelijke Regionale Versterking van Economie en Natuur' (projectnummer BO-11-014-011).

Alterra Wageningen UR
Wageningen, mei 2014

Alterra-rapport 2524
ISSN 1566-7197

Robert Jan Fontein, Vincent Linderhof, Ingrid Coninx, Rolf Michels, Marcel Pleijte, Remco Kranendonk en Jeroen Kruit, 2014. *Op zoek naar de verbinding; Handelingsperspectieven voor het Rijk om concurrentiekracht van regio's te versterken*. Wageningen, Alterra Wageningen UR (University & Research centre), Alterra-rapport 2524. 46 blz.; 5 fig.; 7 tab.; 22 ref.

Deze notitie schetst handelingsperspectieven voor het Rijk om vanuit haar rol en verantwoordelijkheden concurrentiekracht van regio's te versterken. Op basis van uitgebreid onderzoek in drie regio's 1) co-siting in het haven- en industriecomplex, 2) Agrofoodcluster FoodValley en 3) Energy Valley zijn praktische handelingsperspectieven ontwikkeld om regionale concurrentiekracht te versterken. Daarbij is geëxperimenteerd met een eenvoudige en pragmatische systematiek gebaseerd op drie stappen die voor alle regio's gebruikt kan worden om tot zinvolle handelingsperspectieven te komen. Deze stappen zijn 1) het inventariseren van (onderliggende) bepalende factoren voor een goede concurrentiepositie van de regio; 2) beschrijven van concurrentiestrategie van de regio rekening houdend met toekomstige ontwikkelingen die van invloed zullen zijn op de bepalende factoren van concurrentiekracht en 3) ontwerpen van (sturings)strategieën om de concurrentiekracht van de regio te versterken. Het onderzoek maakt duidelijk dat het Rijk verschillende handelingsperspectieven kan inzetten op basis van verschillende concurrentiestrategieën en rollen, waarbij maatwerk vereist is. Daar waar het Rijk in het Haven en Industriecomplex (HIC) vooral de ruimtelijke transformatie zou kunnen faciliteren, is de rol van het Rijk in het Agrofoodcluster FoodValley vooral het stimuleren van het regionaal innovatiesysteem (RIS). Terwijl de regionale concurrentiekracht van Energy Valley vooral gebaat is bij een duidelijke energievisie vanuit het Rijk. Het Rijk kan haar rol op verschillende en indien nodig op meervoudige wijze invullen.

Trefwoorden: Concurrentiekracht, handelingsperspectieven, Energy Valley, Co-siting in het haven en industriecomplex, Food Valley.

Dit rapport is gratis te downloaden van www.wageningenUR.nl/alterra (ga naar 'Alterra-rapporten' in de grijze balk onderaan). Alterra Wageningen UR verstrekt *geen* gedrukte exemplaren van rapporten.

© 2014 Alterra (instituut binnen de rechtspersoon Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek), Postbus 47, 6700 AA Wageningen, T 0317 48 07 00, E info.alterra@wur.nl, www.wageningenUR.nl/alterra. Alterra is onderdeel van Wageningen UR (University & Research centre).

- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking van deze uitgave is toegestaan mits met duidelijke bronvermelding.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor commerciële doeleinden en/of geldelijk gewin.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor die gedeelten van deze uitgave waarvan duidelijk is dat de auteursrechten liggen bij derden en/of zijn voorbehouden.

Alterra aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Inhoud

	Samenvatting	5
1	Inleiding	7
2	Stappenplan voor handelingsperspectieven	9
3	Handelingsperspectieven voor co-siting in het Haven- en Industriecomplex (HIC) Rotterdam (Mainport Rotterdam)	14
	3.1 Verhoging van de ruimteproductiviteit met co-siting	15
	3.2 Multiple embeddedness	17
	3.3 Duurzaamheid als Unique Selling Point	17
	3.4 Signaleren en anticiperen op internationale ontwikkelingen	18
	3.5 Samenvatting handelingsperspectieven en conclusies	20
4	Handelingsperspectieven voor het Agrofoodcluster FoodValley	22
	4.1 Versterken van de innovativiteit van het agrofoodcluster	24
	4.2 Versterken van ondernemerschap	25
	4.3 Versterken van netwerken	26
	4.4 Verbinden meerdere schalen van het agrofoodcluster	27
	4.5 Samenvatting handelingsperspectieven en conclusies	28
5	Handelingsperspectieven Energy Valley	30
	5.1 Versterken van de positie van producent van duurzame energie	31
	5.2 Versterken arbeidsmarkt	32
	5.3 Versterken van innovatieniveau	34
	5.4 Samenvatting handelingsperspectieven en conclusies	36
6	Conclusies, aanbevelingen en discussie	38
7	Referenties	44

Samenvatting

Deze notitie schetst handelingsperspectieven voor het Rijk om vanuit haar rol en verantwoordelijkheden concurrentiekracht van regio's te versterken. Regionale concurrentiekracht is het vermogen van een regio om (inter)nationaal te concurreren met andere regio's. Deze notitie brengt in beeld hoe het Rijk vanuit haar verantwoordelijkheid kan werken aan sterkere regionale concurrentiekracht op maat van de behoeften van de regio. Dit is onderzocht voor:

1. Co-siting in het Haven- en Industriecomplex (HIC)
2. Agrofoodcluster FoodValley
3. Energy Valley

Om handelingsperspectieven te ontwikkelen is voor elk van deze regio's geëxperimenteerd met een eenvoudige en pragmatische systematiek. Het doel van deze systematiek is om op een goede en onderbouwde manier tot handelingsperspectieven te komen voor deze regio's, waarbij de systematiek ook voor andere regio's gebruikt kan worden.

De systematiek bestaat uit drie stappen

- Stap 1: Inventariseren (onderliggende) bepalende factoren voor een goede concurrentiepositie van de regio;
- Stap 2: Beschrijven van de concurrentiekrachtstrategie rekening houdend met toekomstige ontwikkelingen die van invloed zullen zijn op de bepalende factoren van concurrentiekracht;
- Stap 3: (Sturings)Strategie om de concurrentiekracht van de regio te versterken.

In de eerste stap is op basis van kwalitatief onderzoek gekeken welke factoren bepalend zijn voor de concurrentiepositie van de regio en hoe belemmeringen kunnen worden weggenomen en kansen kunnen worden gecreëerd voor het versterken van de concurrentiepositie. In de volgende stap is gekeken welke toekomstige ontwikkelingen invloed zullen hebben op de bepalende factoren van concurrentiekracht en welke strategie gevolgd kan worden om hiermee om te gaan. Tenslotte keken we in de derde stap hoe de strategie uitgevoerd kan worden, waarbij beleidsstrategie, rollen, en sturingsstijlen beschreven zijn. De stappen vormen samen handelingsperspectieven

De regionale toepassing van de systematiek laat zien dat in elke regio specifieke factoren bepalend zijn, waarbij verschillende concurrentiekracht strategieën mogelijk zijn om deze factoren te versterken en dat het Rijk hier op verschillende manieren aan kan bijdragen. Zo zou het Rijk in het Haven en Industriecomplex (HIC) vooral de ruimtelijke transformatie kunnen faciliteren, is de rol van het Rijk in het Agrofoodcluster FoodValley vooral het stimuleren van het regionaal innovatiesysteem (RIS), terwijl de regionale concurrentiekracht van Energy Valley vooral gebaat is bij een duidelijke energievisie vanuit het Rijk. De notitie geeft hiervan een uitgebreide beschrijving.

De regionale handelingsperspectieven hebben als gemene deler de verbinding. De notitie benoemt 8 type verbindingen waar het Rijk samen met regionale partijen aan kan werken. Bij elke type verbinding past een sturingsstijl en kan het rijk instrumenten inzetten. De type verbindingen en bijbehorende beleidsinstrumenten zijn zo opgesteld, dat ze ook op andere regio's of gebieden kunnen worden toegepast.

Om tot geschikte handelingsperspectieven spelen verder nog:

- *Kosten*: Wat zijn de financiële en maatschappelijke kosten van het implementeren van het instrument.
- *Rendement in tijd*: Hoeveel tijd behelst de implementatie van het instrument om tot stand te komen en uiteindelijk om te renderen?
- *Mate van impact op bestaande instituties*: In welke mate vergt een bepaalde strategie institutionele veranderingen.
- De ontwikkelingsfase van de clusters in de regio.

1 Inleiding

Samen met andere beleidsmakers op nationaal en regionaal niveau staat de Directie Regio en Ruimtelijke Economie (RRE), onderdeel van het ministerie van Economische Zaken (EZ), aan de lat om de concurrentiekracht van regio's te versterken en zo bij te dragen aan de duurzame economische ontwikkeling voor heel Nederland. Deze 'regionale concurrentiekracht' is het vermogen van een regio om (inter)nationaal te concurreren met andere regio's. Het zijn de concurrentiekracht kenmerken die van belang zijn voor de markten waarop de bedrijven in de regio actief zijn die de concurrentiepositie van een regio bepalen (Thissen et al., 2011). Dit impliceert dat het versterken van de regionale concurrentiekracht om een regio-specifieke aanpak vraagt.

Een 'duurzame economisch ontwikkeling' betekent dat de toegevoegde waarde gegeneerd wordt op een manier waarbij natuurlijke hulpbronnen niet onomkeerbaar uitgeput worden¹. Rijk en regio hebben elk een eigen verantwoordelijkheid om regionale concurrentiekracht te versterken. Want, hoewel het Rijk de verantwoordelijkheid van economische en ruimtelijke ontwikkeling grotendeels gedecentraliseerd heeft naar regionale en lokale overheden, blijft het Rijk wel verantwoordelijk voor de concurrentiepositie van Nederlandse regio's die in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) zijn aangeduid als gebieden van nationaal belang zoals Brainport, Mainports, Greenports en de 'Valleys'. De beleidsaandacht vanuit het Rijk voor versterking van concurrentiekracht concentreert zich dan ook vooral op deze SVIR-gebieden. De vraagstelling in dit onderzoek is daarom welke handelingsperspectieven het Rijk heeft om de concurrentiekracht van deze regio's, en daarmee de concurrentiekracht van Nederland, te versterken. Meer concreet:

Welke handelingsperspectieven (strategie en beleidsinstrumenten) kan het Rijk inzetten om regionale concurrentiekracht te versterken?

Recentelijk zijn er verschillende onderzoeken uitgevoerd die regionale concurrentiekracht meten (Raspe et al., 2012; Thissen et al., 2011). Deze studies geven ook suggesties om vooral de ruimtelijke-economische structuur en condities van regio's te versterken. Wetende wat de sterktes en de zwaktes van regio's zijn, is de volgende vraag hoe de concurrentiekracht van regio's versterkt kan worden. Er wordt echter vastgesteld dat analyse en ontwerp van beleid om regionale concurrentiekracht verder te versterken, in termen van rollen, sturingsstijlen en instrumenten, ontbreekt. Dat is concreet de focus van dit onderzoek met tot doel om in beeld te brengen hoe het Rijk vanuit haar verantwoordelijkheid kan werken aan sterkere regionale concurrentiekracht op maat van de behoeften van de regio. Dit hebben we onderzocht voor de volgende drie regio's:

1. Co-siting in het Haven-en Industriecomplex (HIC)
2. Agrofoodcluster FoodValley
3. Energy Valley.

Deze regio's zijn geselecteerd voor dit onderzoek, omdat het prioritair gebieden zijn voor het Rijk (SVIR) en bovendien belangrijke vestigingsregio's zijn voor verschillende topsectoren. Daarnaast hebben zij elk een eigen economische structuur met kenmerkende vestigingsfactoren. Ook verschillen de regio's in ontwikkelingsfase. Het HIC is een regio met meerdere clusters van bedrijven en de HIC clusters zijn al ver in ontwikkeling en redelijk gestabiliseerd. FoodValley is een cluster van agrofoodbedrijven dat al enige tijd in ontwikkeling is en al ver in groeifase zit. Energy Valley is een cluster van bedrijven dat net in ontwikkeling is. De diversiteit in ontwikkelingsfase zou immers kunnen leiden tot verschillende handelingsperspectieven vanuit het Rijk voor de regio's.

¹ <http://www.Rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-economie/groene-groei>.

Om handelingsperspectieven te ontwikkelen voor elk van deze regio's hebben we geëxperimenteerd met een eenvoudige en pragmatische systematiek.

- Stap 1: Inventariseren (onderliggende) bepalende factoren voor een goede concurrentiepositie van de regio.
- Stap 2: Beschrijven van concurrentiekrachtstrategie rekening houdend met toekomstige ontwikkelingen die van invloed zullen zijn op de bepalende factoren van concurrentiekracht.
- Stap 3: (Sturings)Strategie om de concurrentiekracht van de regio te versterken.

De drie stappen en hun samenhang worden in hoofdstuk 2 nader toegelicht. In de hoofdstukken 3 tot en met 5 worden de handelingsperspectieven, sturingsstijlen en instrumenten beschreven voor Co-siting in het HIC (hoofdstuk 3), Agrofoodcluster FoodValley (hoofdstuk 4) en Energy Valley (hoofdstuk 5). In hoofdstuk 6 trekken we een aantal conclusies en doen we aanbevelingen voor het Rijk.

2 Stappenplan voor handelingsperspectieven

Handelingsperspectieven worden duidelijk wanneer drie stappen worden doorlopen. Dit stappenplan is ontwikkeld op basis van uitgebreide literatuurstudie over bepalende factoren voor concurrentiekracht (Fontein et al., 2013) en met hulp van onderzoekservaring van regionale ontwikkelingspraktijken en expertise op het vlak van bestuurskunde en ruimtelijk/regionaal beleid (zie Fontein et al., 2014). We lichten deze stappen toe.

In de eerste stap wordt met hulp van het analysekader van bepalende concurrentiekracht factoren een SWOT-analyse op de regio uitgevoerd. Hiertoe hebben we bestaande studies en beleidsdocumenten over de regio geanalyseerd en zijn interviews gehouden met sleutelpersonen in de ontwikkeling van de regio's. Deze interviews gingen voornamelijk over bepalende factoren van regionale concurrentiekracht, waardoor inzicht verschaft kon worden in het 'verhaal achter concurrentiekracht'. Er ontstond een kwalitatief beeld van factoren die de regionale concurrentiekracht bepalen.

In de tweede stap worden de bepalende factoren (uit stap 1) geprojecteerd ten aanzien van toekomstige ontwikkelingen en wordt er gekeken welke factoren mogelijk zouden kunnen worden beïnvloed, waardoor de concurrentiekracht van de regio kan worden versterkt.

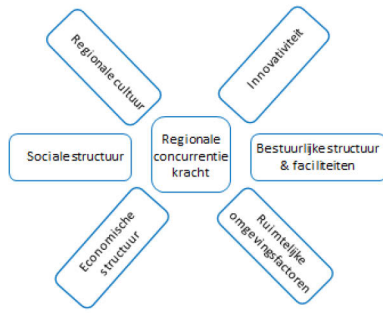
Uiteindelijk biedt dit handvatten om de beleidsstrategie in stap 3 te versterken: hoe kunnen sterke aspecten verder worden versterkt of behouden blijven? Hoe kunnen zwakten worden weggenomen? Hoe kunnen kansen worden benut en kunnen bedreigingen worden verminderd? Hoe kan hier verschillend in de tijd (korte en lange termijn) en op thematische of ruimtelijke schalen (thema's of deelgebieden in regio, nationaal) op worden ingespeeld? Voor deze stap is in dit onderzoek gebruik gemaakt van expert judgement.

Voor de uitgebreidere toepassing van de stappen 1 en 2 in de drie regio's verwijzen we naar het achtergrondrapport *Ruimte voor concurrentiekracht* (Fontein et al., 2014). Deze notitie belicht vooral de resultaten van stap 3: de handelingsperspectieven om concurrentiekracht te versterken.

Stap 1 Inventariseren bepalende zwakke en sterke factoren van de concurrentiepositie van de regio.

In deze eerste stap staat de volgende vraag centraal: *Welke factoren zijn bepalend voor de concurrentiepositie van de regio? Hoe kunnen belemmeringen worden weggenomen en hoe kunnen kansen voor het versterken van de concurrentiepositie worden verzilverd?*

'Het verhaal achter concurrentiekracht' geeft inzicht in de concurrentiekracht-opgaven per regio. Wat is de kern van de opgave? Want het is de aard van de opgave die uiteindelijk aangeeft welke het Rijk in kan nemen. In het onderzoek hebben we voor drie regio's verschillende factoren beschreven aan de hand van volgend analysekader:



Figuur 2.1 Factoren van concurrentiekracht.

Dit analysekader is opgesteld op basis van uitgebreide literatuurstudie (Fontein et al., 2013) en stelt dat concurrentiekracht bepaald wordt door materiële, ruimtelijke vestigingsplaatsfactoren in de regio, maar ook door factoren zoals cultuur, sociale, bestuurlijke, economische structuur en innovatie- en ondernemersklimaat in de regio (Gardiner et al., 2002). Het verschilt per regio wat de impact is van de factoren op de concurrentiekracht.

Stap 2 Beschrijven van concurrentiekracht-strategie rekening houdend met toekomstige ontwikkelingen die van invloed zijn op de bepalende factoren van concurrentiekracht.

Nadat de bepalende factoren bekend zijn, wordt achterhaald welke strategie gevolgd kan worden om concurrentiekracht te versterken. Daarbij wordt gekeken welke toekomstige ontwikkelingen de factoren zullen beïnvloeden. Centrale vragen in deze stap zijn dan ook: *Welke toekomstige ontwikkelingen zullen invloed hebben op de zwakke en sterke factoren van concurrentiekracht? En welke strategie (wat) kan gevolgd worden om hiermee om te gaan?* Om qua strategie te kunnen prioriteren hebben we gekeken naar de (te verwachte) impact van (mogelijke) toekomstige ontwikkelingen (trends) op de bepalende factoren. Door toekomstige ontwikkelingen (bijvoorbeeld van trendwatchers of uit scenariostudies) te toetsen aan huidige concurrentiekracht van een regio en het vigerend beleid om deze te versterken, kan worden bepaald of de regio voldoende veerkracht heeft om ook in de toekomst concurrentiekracht te kunnen blijven ontwikkelen. Daarbij kan het handig zijn om verschillende ontwikkelingsstadia te onderscheiden: waar staat een regio, een sector of een cluster als het gaat om deze ontwikkelingen? Bij 'biobased' ontwikkelingen kan bijvoorbeeld worden gekeken op welke trede van de vermarktungsketen bedrijven zich bevinden en wat er moet gebeuren om nieuwe vermarktungsketens te ontwikkelen, bijvoorbeeld groene grondstoffen te gebruiken voor nieuwe producten.

Toekomstige ontwikkelingen kunnen op verschillende schaalniveaus betrekking hebben. Bij regionale concurrentiekracht zal men specifiek oog moeten hebben voor internationale ontwikkelingen of voor de internationale schaal van vraagstukken die de regionale ontwikkeling beïnvloeden.

Stap 3 Beleidsstrategie, rollen, sturingsstijl en beleidsinstrumenten om concurrentiekracht van de regio te versterken.

De derde stap is erop gericht om de concurrentiekracht-strategie uitvoerbaar te maken door aan te geven welke beleidsstrategie, sturingsstijl en beleidsinstrumenten ingezet kunnen worden. In deze stap staat de vraag centraal: *Hoe kan de concurrentiekracht van de regio worden versterkt?*

Beleidsstrategie

Het versterken van de regionale concurrentiekracht is een taak van de regionale overheden en het Rijk. Het Rijk kan kiezen uit verschillende typen beleidsstrategieën. De typen beleidsstrategieën onderscheiden zich via twee dimensies:

Strategische versus operationele beleidsstrategieën:

- *Nationale strategische beleidsstrategieën*: dit zijn generieke strategieën die het Rijk voor meerdere regio's organiseert (bijvoorbeeld MIRT).
- *Regionale tactische en operationele beleidsstrategieën*: dit zijn gebiedsspecifieke strategieën waarbij het regionale schaalniveau en het nationale schaalniveau nadrukkelijk worden gekoppeld (bijvoorbeeld gebiedsagenda's MIRT). Het wordt vooral ingezet op tactisch en operationeel schaalniveau. Hierin passen concrete gebiedsspecifieke maatregelen.

Ruimtelijke en een niet-ruimtelijke beleidsstrategie:

- *Ruimtelijke beleidsstrategieën*: dit zijn ook beleidsstrategieën die een ruimtelijke uitwerking vragen. Het zijn strategieën waarbij het ministerie van EZ vooral samenwerking en afstemming zoekt met het ruimtelijk instrumentarium van het ministerie van I&M en het ruimtelijk instrumentarium van de EU.
- *Niet ruimtelijke beleidsstrategieën*: dit zijn beleidsstrategieën die geen ruimtelijke uitwerking vragen. Het zijn strategieën waarbij het ministerie van EZ vooral het eigen instrumentarium benut en samenwerking en afstemming zoekt met het instrumentarium van andere ministeries zoals BZK (Wet Gemeenschappelijke regeling).

Deze beleidsstrategieën geven nog geen antwoord op de 'hoe' vraag: hoe kan men vanuit beleid bijdragen aan de versterking van concurrentiekracht. Wat is de rol van het Rijk, hoe kan het sturen en welke beleidsinstrumenten zijn daartoe voor handen?

Rollen voor het Rijk

De rol van het Rijk is in eerste instantie afhankelijk van de dynamiek en complexiteit van opgave en probleemtype. Hoe complexer het probleem, des te groter de rol van het Rijk. Stel dat een probleem op meerdere schaalniveaus speelt, dan kan het Rijk een verbindende rol spelen tussen deze schaalniveaus of door inzichtelijk te maken hoe een vraagstuk op meerdere schaalniveaus speelt. Stel dat een vraagstuk over transities op de lange termijn gaat, dan ligt er ook een rol voor het Rijk om die ontwikkelingen op te pakken die regio's niet uit zichzelf oppakken. Het Rijk kan als verantwoordelijke overheid nagaan in hoeverre deze lange termijn perspectieven in regio's hun weerslag moeten hebben (agendering en afweging van (inter)nationale doelen). Ook als de opgave minder complex en dynamisch is, hoeft dat niet te betekenen dat het Rijk niets kan of hoeft te doen. Zo heeft het Rijk bijvoorbeeld ook een rol voor het verspreiden van aanwezige kennis voor het nationale belang door het ontwikkelen van 'een campus' of 'Living Lab'.

Sturingsstijlen

Geschikte sturingsstijlen en rollen worden gekozen op basis van de aard van de beleidsopgave. In tabel 2 zijn de sturingsstijlen en rollen analytisch onderscheiden, maar in de praktijk worden elementen uit verschillende sturingsstijlen in combinatie dan wel volgtijdelijk toegepast. Combinaties van sturingsstijlen zijn logisch, want elke sturingsstijl heeft zo zijn eigen sterke en zwakke punten.

Tabel 2.1

Overzicht verschillende sturingsstijlen met bijbehorende rollen.

	Sturingsstijl			
	Hiërarchisch	Markt	Netwerk	Kennis
Rol van de Rijk	Toeziethouder, Ontwerper van wetten en regels	Regulator, Marktmeester, contractpartner, marktspeeler,	Netwerkmanager, partner van regio, communicator, ondersteunend/ faciliterend	Ontwikkelaar van kennisinfrastructuur/ co- producent van kennis

Er is sprake van *hiërarchische sturing* als vooral wordt gestuurd via mechanismen van dwang om de regionale concurrentiekracht te verbeteren (Boonstra en Arnouts, 2011). Het Rijk is in deze sturingsstijl de belangrijkste sturende actor, zij staat boven de partijen en kan ontwikkelingen die regionale concurrentiekracht beïnvloeden in de door haar gewenste richting sturen.

Als marktprincipes worden toegepast om regionale concurrentiekracht te versterken is er sprake van *marktsturing* (Boonstra en Arnouts, 2011). Deze sturingsstijl is gebaseerd op het economische principe van interactie tussen vraag van consumenten en aanbod van producenten, waarbij het Rijk vraag en aanbod coördineert. Zo kan het Rijk ervoor zorgen dat marktimperfecties worden opgelost voor regionale concurrentiekracht. Ook kan het Rijk een markt creëren voor producten en diensten die op de gewone markt niet worden geproduceerd. Het Rijk kan zelf als marktspeler opereren door zelf bijvoorbeeld bedrijventerreinen te ontwikkelen of bepaalde diensten te leveren zoals openbaar vervoer. De overheid kan verder de uitvoering van beleid uitbesteden aan geïnteresseerde actoren die met elkaar moeten concurreren om diensten zo goedkoop mogelijk aan te kunnen bieden. De overheid zorgt daarbij voor een eerlijk speelveld (Meuleman, 2008; Van Buuren en Eshuis, 2010).

Netwerksturing concentreert zich op het versterken van regionale concurrentiekracht via samenwerking tussen publieke en private organisaties (Boonstra en Arnouts, 2011). Met het netwerkperspectief worden horizontale verhoudingen en wederzijdse afhankelijkheid van publieke en niet-overheden benadrukt (Boonstra en Arnouts, 2011).

Sturen met kennis gaat over het doelbewust (laten) ontwikkelen, inzetten en verspreiden van kennis om daarmee regionale concurrentiekracht aan te pakken. Het is gericht op het creëren van nieuwe inzichten en innovatieve oplossingen, waarmee actoren ertoe worden verleid om traditionele inzichten te laten varen (Gerritsen et al., 2013). Deze sturingsstijl gaat ervan uit dat betrokkenen willen leren, om op die manier een nieuw bewustzijn te ontwikkelen waarmee ze op een doelgerichte manier in actie kunnen komen om regionale concurrentiekracht te versterken (Gerritsen et al., 2013).

Instrumenten

Binnen de verschillende sturingsstijlen en rollen kan het Rijk verschillende type instrumenten gebruiken om het doel te bereiken. Een beleidsinstrument kan worden gedefinieerd als 'een maatregel, die een sturend effect beoogt'. Niet alleen de kenmerken van instrumenten bepalen onder welke sturingsstijl ze vallen. Het gaat ook om de manier waarop de instrumenten worden gebruikt. Zo kan een wet met dwangmaatregelen wel heel interactief en met veel commitment tot stand komen. Binnen een netwerk kan heel hiërarchisch worden gestuurd. Bij onderstaande koppeling van beleidsinstrumenten aan sturingsstijlen is vooral gelet op de kenmerken van de instrumenten en niet op de totstandkoming of het gebruik ervan in de praktijk.

Er zijn verschillende categorieën instrumenten (Hoogerwerf en Herweijer, 2008).

Categorieën Beleidsinstrumenten; hier voorbeelden*

Communicatief: moreel appèl, niet-bindende afspraken, beïnvloeding, voorlichting, lobbyen, reclame, propaganda.

Financieel: subsidie, heffing (of belastingfaciliteit), kredieten en garanties, specifieke (doel)uitkeringen, voucher, outsourcing.

Wet- en regelgeving: wet, belasting-, subsidie- en inspraakverordening, beleidsregel. Toepassing van deze algemene regels zal veelal uitmonden in een vergunning, concessie, dispensatie, overeenkomst, convenant, inzet van toezichthouders, bekostigings sanctie, bijvoorbeeld Crisis en Herstelwet, WGR, omgevingswet.


Voorzienende instrumenten: zoals convenanten, connecties leggen, Ruimtelijke afstemming provinciale belangen in regio's, Topsectorenbeleid, SVIR.

Kennis zoals streefbeelden, experimenten, trainingen, MIRT-gebiedsagenda's, trendwatches, benchmarking, kennisprojecten realiseren, Community of Practices initiëren, rapportages.

*De typen instrumenten zijn niet uitputtend, het zijn slechts voorbeelden

De categorieën instrumenten zijn niet uniek gekoppeld aan de sturingsstijlen, hoewel elke sturingsstijl wel wordt gekenmerkt doordat er meer nadruk op bepaalde categorieën instrumenten ligt. Onderstaande tabel geeft voor de sturingsstijlen aan op welke categorieën instrumenten de meeste (en minste) nadruk ligt.

Tabel 2.2
Sturingsstijlen en bijbehorende type instrumenten.

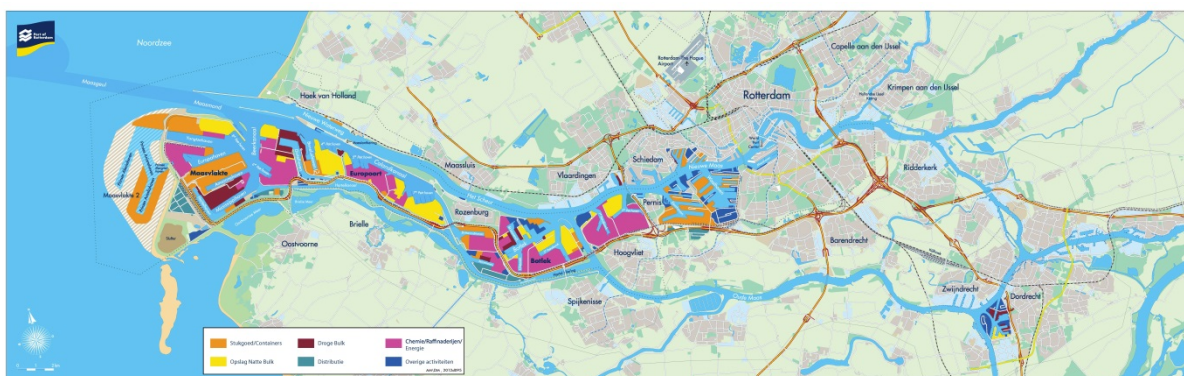
	Sturingsstijl			
	Hïërarchisch	Markt	Netwerk	Kennis
Meeste nadruk 	Wet- en regelgeving	Financiële instrumenten	Communicatie	Kennis
	Financiële instrumenten	Voorzienende instrumenten	Voorzienende instrumenten	Communicatie
	Voorzienende instrumenten	Wet- en regelgeving	Kennis	Voorzienende instrumenten
	Communicatie	Communicatie	Financiële instrumenten	Wet- en regelgeving
Minste nadruk	Kennis	Kennis	Wet- en regelgeving	Financiële instrumenten

In de vervolghoofdstukken passen we de bovenstaande stappen toe op de drie cases om zo tot specifieke handelingsperspectieven te komen.

Stap 1	Stap 2	Stap 3		
Concurrentiekracht factor	Concurrentiekracht-strategie	Type beleidsstrategie	Passende sturings-stijl	Instrumenten

3 Handelingsperspectieven voor co-siting in het Haven- en Industriecomplex (HIC) Rotterdam (Mainport Rotterdam)

Het Haven- en Industriecomplex (HIC) in Rotterdam is met een overslag van ongeveer 450 miljoen ton goederen in 2012 de grootste zeehaven van Europa. Het HIC, dat onderdeel uitmaakt van Mainport Rotterdam, is als cluster al goed ontwikkeld. Het is een logistiek en industrieel knooppunt en de toegangspoort tot de Europese markt. De Rotterdamse haven is goed bereikbaar via zee en de verbindingen met het achterland (weg, water en spoor) zijn ook goed. Veel bedrijven zijn actief in het HIC. Het HIC-gebied strekt zich uit over een lengte van circa 40 kilometer en meet circa 12.500 ha inclusief Maasvlakte 2, zie figuur 3.1².



Figuur 3.1 Het Haven- en Industriecomplex Rotterdam (bron: Port of Rotterdam).

Het HIC is van betekenis voor de regionale concurrentiekracht van Mainport Rotterdam. Handelingsperspectieven van Mainport Rotterdam zijn erop gericht om de concurrentiekracht die het HIC momenteel heeft, te waarborgen en daar waar dat nog kan, te versterken. De grond van HIC is grotendeels in handen van het Havenbedrijf Rotterdam. Dit is een zelfstandige NV met als aandeelhouders de gemeente Rotterdam en de Rijksoverheid. Het Havenbedrijf Rotterdam verhuurt langlopend terreinen aan bedrijven en heeft daarbij aandacht voor een efficiënte inrichting van het havengebied (hoge ruimteproductiviteit), goede bijbehorende transportinfrastructuur, een goede milieukwaliteit en goede voorzieningen.

Om verder te kunnen groeien is ruimte van groot belang voor de haven. De activiteiten in de haven nemen immers toe, gezien de groeiende internationale goederenstromen. Echter, de haven heeft nog maar beperkte ruimte om uit te breiden. Daarom moet er gezocht worden naar innovatieve manieren om te blijven ontwikkelen. De visie en ambities staan beschreven in de Havenvisie 2030, opgesteld door de gemeente Rotterdam en onderschreven door het Havenbedrijf Rotterdam, Deltalinqs, de gemeente Rotterdam, de provincie Zuid-Holland en het Rijk (de ministeries van Infrastructuur en Milieu en van Economische Zaken). De uitvoering van de Havenvisie wordt als een gezamenlijke verantwoordelijkheid gezien.

² zie www.portofrotterdam.com.

De grote diversiteit aan activiteiten in het HIC maakt dat de bedrijven in het HIC goed kunnen inspelen op veranderende omstandigheden, zoals de opkomst van container terminals en het gebruik van CO₂ in de glastuinbouw in het Westland. Het verleden heeft dit bewezen. Bedrijven leveren elkaar immers goederen en diensten en versterken elkaar op die manier. De grote diversiteit aan bedrijfsactiviteiten versterkt de concurrentiepositie van de haven als geheel en die van de individuele bedrijven in het bijzonder (Havenbedrijf Rotterdam, 2011). Eén van de speerpunten in de Havenvisie is om meer economische activiteiten te genereren met de aanwezige reststromen uit productieprocessen, waardoor de ruimteproductiviteit wordt verhoogd. Dit principe heet co-siting. We gaan hieronder nader in op het speerpunt co-siting en de betekenis ervan voor de regionale concurrentiekracht van het HIC.

Co-siting

Co-siting is één van de manieren om de ruimte-efficiëntie in het HIC te verhogen. Concreet gaat het om benutten van terreinen die (tijdelijk) niet in gebruik zijn of het gebruiken van reststoffen. Dat co-siting werkt blijkt uit volgende cijfers. Tussen 2005 en 2013 is het areaal stille reserves gedaald van 200 naar ongeveer 110 ha (Havenbedrijf Rotterdam, 2013). Bovendien zijn de co-siting-projecten Stoompijp (stoomnetwerk) en Road2020 (CO₂-opslag) in uitvoering en ontwikkeling. Er zijn ook voorbeelden bekend waarin bedrijven dergelijke projecten binnen de grenzen van hun eigen productielocaties realiseren. Dat is zeker interessant, maar is niet de focus van dit onderzoek. De nadruk ligt voor dit onderzoek specifiek op co-siting, waarbij meerdere ondernemingen betrokken zijn en waarbij goederenstromen de bedrijven met elkaar zijn verbonden.

Uit de SWOT-analyse van het HIC komen vier factoren waarvoor de concurrentiepositie van het HIC verder versterkt zou kunnen worden, zie Fontein et al. (2014). Ten eerste is de productiviteit van de ruimte beperkt en zou verhoogd kunnen worden met meer co-siting in het HIC. Ten tweede is de regionale structuur van de haven verzakelijkt, waardoor bedrijven minder binding met het HIC hebben: meer binding van bedrijven met het HIC. Het derde aspect is de zwakke bestuurlijke structuur ten aanzien van milieuaspecten. Duurzaamheid in het HIC zou als unique selling point (USP) gebruikt kunnen worden. Ten vierde is de zwakke bestuurlijke structuur in combinatie met de economische structuur niet toekomstbestendig. Internationale ontwikkelingen zouden eerder signaleerd kunnen worden om er adequaat op te kunnen anticiperen.

Om handelingsperspectieven te ontwikkelen, schetsen we in dit hoofdstuk de factoren die bepalend zijn voor de concurrentiekracht van het HIC (zie uitgebreide analyse in het achtergrondrapport), de strategie die gevolgd kan worden om via deze factor de concurrentiekracht te versterken, om tot slot de handelingsperspectieven voor RRE te formuleren.

3.1 Verhoging van de ruimteproductiviteit met co-siting

Bepalende concurrentiekrachtfactor: ruimtelijke productiviteit (stap 1)

De meest bepalende factor voor de concurrentiekracht van het HIC Rotterdam is ruimtelijke productiviteit. De ruimte voor economische activiteiten in de haven is beperkt, ondanks de aanleg van de Tweede Maasvlakte. Daarom is het Havenbedrijf meer gaan sturen op de verhoging van ruimteproductiviteit. Co-siting als collectief systeem, waarbij verschillende productieprocessen met elkaar verbonden worden, zoals via het energiesysteem, is een concurrentiestrategie. Reststromen worden vermarkt, waardoor de productiviteit van de aanwezige ruimte wordt verhoogd. Drie knelpunten met betrekking tot collectieve co-siting worden signaleerd. Een eerste knelpunt zijn de financiële risico's en het probleem van free-riders. Nieuwe collectieve systemen kunnen gepaard gaan met (hoge) investeringen waarvan de financiering niet door individuele bedrijven gedragen kunnen worden. Ook kunnen bedrijven terughoudend zijn om deel te nemen aan het opzetten van collectieve systemen, omdat ze verwachten dat andere bedrijven (de zogenaamde free riders) wel gebruik gaan maken van het collectieve systeem zonder daarin initieel te willen investeren.

Een tweede knelpunt ligt in het ontwikkelen van het collectieve (energie)systeem zelf. Dit systeem wordt ontwikkeld binnen de mogelijkheden van het HIC en op basis van de behoeften van de

bedrijven. Dit is maatwerk, innovatief en experimenteel. Ook dit experimentele en onzekere karakter is voor potentiële deelnemende partijen een belemmering.

Een derde knelpunt is wisselende (beleids-)ambities. Bedrijven streven naar continuïteit en bedrijfszekerheid. Beleidsambities met de bijbehorende beleidsinstrumenten die om het aantal jaar veranderen, zijn funest en verhinderen dat bedrijven ingaan op experimentele projecten.

De concurrentiestrategie is om ten eerste specifiek het collectieve aspect van co-siting te vergemakkelijken en ten tweede in de bredere zin de ruimtelijke productiviteit te verhogen (stap 2).

Handelingsperspectieven om deze concurrentiekracht-strategie te realiseren (stap 3)

Het collectieve aspect kan vergemakkelijkt worden door:

- Financiële risico's van de aanleg van de nieuwe infrastructuur voor de deelnemende bedrijven te verminderen, wat gebeurt wanneer het Rijk garant staat voor deze risico's. Dit zal bedrijven aanmoedigen om wel in een collectief co-sitingproject te stappen. Gezien de grote omvang van de financiële risico's, is dit een handelingsperspectief waar het Rijk een rol in zal spelen.
- Een andere manier is om het gebruik van marktwerking in collectieve voorzieningen zoals pijpleidingen te stimuleren. Pijpleidingen zijn een cruciaal onderdeel van collectieve co-siting systemen. In bepaalde delen van het HIC zijn al flexibele pijpleidingen die door een onafhankelijke organisatie worden beheerd. Bedrijven betalen alleen bij gebruik ervan. Het flexibiliseren van de aan- en afsluitingen van collectieve systemen vergroot de deelname aan collectieve systemen, omdat het financiële risico's voor gebruikers beperkt. Bovendien kunnen pijpleidingen efficiënter worden benut. Via marktwerking nemen ook free-rider effecten af.
- Zelf collectieve projecten (triple helix) initiëren, bijvoorbeeld op het vlak van collectieve (energie)systemen. Het Rijk kan in deze collectieve projecten deelnemen door de nodige kennis beschikbaar te stellen of de eigen netwerken beschikbaar te stellen om projecten te realiseren. Dit helpt het collectieve project vooruit. Denk hierbij aan het uitbreiden van stoomnetwerk met regio's met potentiële afnemers, zoals de kantoren van het Rijk in Den Haag of CO2-transport naar andere greenports (borrowed size). Daarbij is het zaak om de nodige (fundamentele/toegepaste) kennis te laten genereren door de topuniversiteiten in binnen- en buitenland.
- Voor langere termijn vasthouden aan visie en ambities en continuïteit in instrumenten garanderen, opdat bedrijven hun strategie op collectieve co-siting kunnen aanpassen. Deze zekerheid vergemakkelijkt dat bedrijven deelnemen aan collectieve co-siting.
- Ruimtelijke productiviteit in brede zin onderdeel laten zijn van de bedrijfsstrategie van de gevestigde bedrijven. Dat kan met verschillende sturingsstijlen/ instrumenten zoals
 - wet- en regelgeving voor verplichte informatievoorziening over ruimte-efficiëntie door bedrijven via bijvoorbeeld als kenmerk/keurmerk in deal bestaande register van de Kamer van Koophandel.
 - informatievoorziening over ruimte-efficiëntie als bedrijfsstrategie via netwerken. De verstrekking van informatie is vrijwillig, maar de uitwisseling van informatie wordt gestimuleerd door bedrijfsnetwerken.
 - informatievoorziening over ruimte-efficiëntie als bedrijfsstrategie door met bedrijven in gesprek te gaan. De informatievoorziening blijft vrijwillig en zou onderdeel kunnen zijn van het jaarverslag van bedrijven.
 - Bedrijven of clusters van bedrijven in het HIC aanmoedigen tot verhogen van de ruimtelijke productiviteit (toegevoegde waarde per ha, of per lengte kade bijvoorbeeld) door ze te benchmarken ten opzichte van vergelijkbare andere bedrijven of clusters van bedrijven via onderzoek.

Kortom: het Rijk kan deze regionale concurrentiekracht vooral versterken door de sturingsstijlen 'markt' en 'kennis' toe te passen. De lead om collectieve co-siting te realiseren ligt bij de regionale partijen. Het Rijk neemt systeemverantwoordelijkheid op en springt in daar waar realisatie stagneert.

3.2 Multiple embeddedness

Bepalende concurrentiekrachtfactor: regionale cultuur (stap 1).

Het HIC heeft te kampen met een regionale cultuur die op bepaalde aspecten zwakheden vertoont. Door de verzakelijking die het voorbije decennium zijn intrede heeft gedaan, zijn de lokale Rotterdamse bedrijven onderdeel geworden van multinationals waarvan de hoofdkantoren in het buitenland zitten. Daardoor is de binding van bedrijven met de regio afgezwakt. Het blijkt dat de ontwikkeling van verzakelijking de regionale samenwerking moeilijker maakt, omdat beslissingen over samenwerking, zoals bij investeringen in collectieve voorzieningen in co-siting, buiten Nederland gemaakt worden.

Gezien de ontwikkelingen op de wereldmarkt zal deze factor ook in de toekomst blijven spelen. Als Rotterdam erin slaagt om zijn gunstige vestigingsfactoren te behouden, waarbij bedrijven lage kosten voor productie realiseren of reststromen kunnen vermarkten (co-siting), dan zal de plek interessant blijven voor multinationals om zich te (blijven) vestigen.

De strategie is om de binding van internationale bedrijven met de regio te versterken door 'multiple embeddedness' te bevorderen, waarmee deelname aan co-siting wordt versterkt (stap 2).

Multiple embeddedness is een manier om de lokale context in te zetten als een kwaliteit van en voor het bedrijf, wat het bedrijf een strategisch voordeel kan opleveren ten opzichte van anderen in de wereldmarkt.

Handelingsperspectief om deze strategie te realiseren (stap 3).

- Connecties leggen met hoofdkantoren via de Nederlandse vertegenwoordiger in het buitenland die het concept van multiple embeddedness promoot en aangeeft wat de kansen en mogelijkheden voor dat bedrijf in de Mainport-/HIC-context zijn (communicatie).
- Trainingen aanbieden in Nederland om multiple embeddedness in bedrijfsstrategie in te bouwen;
- Buy-in van partners om collectieve co-siting-projecten te realiseren.
- Strategisch voordeel van multiple embeddedness communiceren via benchmarking op duurzaamheid, zoals deelname aan co-siting ten opzichte van andere havens in het internationale speelveld, zodat bedrijven de goede scores van Rotterdam kunnen gebruiken in hun jaarverslagen (kennis). Dit creëert een gevoel van trots en is een aanknopingspunt om betrokkenheid met lokale context te realiseren.
- Afdwingen van lokale samenwerking via wet- en regelgeving met betrekking tot duurzaamheid of Mainport Codes.

Kortom: het Rijk zal vooral de activiteiten van regionale partijen ondersteunen via de sturingsstijlen 'netwerk' en 'kennis' zolang het betrekking heeft op niet-urgente aspecten van multiple embeddedness in relatie tot collectieve co-siting. Als het gaat om echt urgente samenwerkingen, dat wil zeggen, samenwerkingen waarmee het hele HIC een sprong vooruit zou kunnen maken, dan kan er gekozen worden voor een licht dwingende sturing vanuit het Rijk (hiërarchische sturingsstijl). Daarbij kunnen de bedrijven verplicht worden om samen te werken of deel te nemen aan een collectieve voorziening.

3.3 Duurzaamheid als Unique Selling Point

Bepalende factor concurrentiekracht: bestuurlijke structuur in relatie tot milieuaspecten (stap 1).

De wet- en regelgeving, alsook de handhaving van milieunormen die in het HIC gehanteerd worden lijken in eerste instantie nadelig te zijn voor de concurrentiepositie van HIC. Dit lijkt immers te resulteren in een ongelijk speelveld ten opzichte van het buitenland met mogelijk nadelige gevolgen voor de concurrentiepositie. Hierdoor kan het zijn dat het HIC gezien wordt als een minder interessante vestigingslocatie voor buitenlandse bedrijven. Naast de regelgeving die decentrale en nationale overheden aan bedrijven in het HIC opleggen, is er ook het Europese fiscale beleid ten aanzien van heffingen op grondstoffen, dat niet geharmoniseerd is ten aanzien van andere handelsblokken.

**De strategie is om milieu en dus duurzaamheid om te buigen tot een unique selling point (USP) voor het gebied en ervoor zorgen dat reststromen en andere duurzaamheidsactiviteiten worden omgezet in economische waarde (stap 2).
Handelingsperspectief om deze strategie te realiseren (stap 3).**

- Internationaal branden/vermarkten van Mainport Rotterdam als de duurzaamste haven waar topbedrijven gevestigd zijn die duurzaam zijn én economische rendabel. De aanwezigheid van flexibele collectieve (energie)systemen kan daarbij helpen. Dit biedt een platform voor deze bedrijven om zich internationaal te promoten, zodat zij duurzaamheid als belangrijk element in hun bedrijfsstrategie gaan zien.
- Duurzaamheid betekent vaak ook integraliteit. Dit betekent dat er op Rijksniveau een goede en snelle afstemming mogelijk is tussen verschillende departementen zodat innovatieve duurzaamheidsoplossingen gerealiseerd kunnen worden (netwerk). Dat betekent dat het Rijk aanwezig zou moeten zijn in de regio en weet en begrijpt wat er speelt.
- Kennis vergroten door experimenteerruimte te creëren en wetgeving aan te passen die bij deze nieuwe duurzame activiteiten (co-siting) passen.
- Het Havenbedrijf Rotterdam heeft een MVO-verklaring afgegeven, waarmee het Havenbedrijf bestaande bedrijven stimuleert om duurzame innovaties en schone technologieën toe te passen (voorzienend instrument). Nieuwe bedrijven worden beoordeeld of hun bedrijfsvoering voldoet aan de randvoorwaarden zoals die in de MVO-verklaring van het Havenbedrijf Rotterdam zijn opgesteld. MVO kan nog actiever gestimuleerd worden.
- Met kennis ondersteunen, zodat bedrijven die tegen wetgeving aanlopen, een gepaste oplossing kunnen ontwikkelen. Dit kunnen korte projecten zijn, maar veel uitdagingen vragen om een langere zoektocht. Vooral in het geval van langere zoektochten is continuïteit in onderzoeksprogramma's voor het zoeken naar gepaste oplossingen nodig.
- Makelaarsfunctie (verbinden) vervullen in het wegwijs maken van ondernemers in het web van financieringsstromen op Europees en internationaal niveau.
- Lobbyen op Europees niveau (communicatie), zodat financieringsstromen worden ingezet op thema's die belangrijk zijn voor het HIC, zoals co-siting en duurzaamheid als USP.

Kortom: het is duidelijk dat het Rijk twee rollen kan aannemen. Enerzijds via hiërarchische sturing door aanwezige bedrijven aan te spreken op duurzaamheid, anderzijds via netwerksturing en kennis hen te ondersteunen en te faciliteren bij de zoektocht naar duurzame oplossingen.

3.4 Signaleren en anticiperen op internationale ontwikkelingen

Bepalende factor concurrentiekracht: toekomstbestendige economische structuur (stap 1)

Een zwakkere factor is dat de economische en bestuurlijke structuur zich nog beter zouden kunnen wapenen tegen toekomstige ontwikkelingen. Het 'verhaal achter concurrentiekracht' maakt duidelijk dat het HIC niet is voorbereid op de effecten van nieuwe ontwikkelingen, bijvoorbeeld op het vlak van schaliegas. De ontwikkeling van schaliegas in de Verenigde Staten zorgt voor een overaanbod van goedkope kolen in Europa. Daarnaast is er meer aanbod van hernieuwbare energie uit Duitsland en wordt de opwekkingscapaciteit van elektriciteit in Nederland met nieuwe kolencentrales uitgebreid. Elektriciteit op kolen is goedkoper dan op gas. Door de lage energieprijzen in de Verenigde Staten verzwakt de concurrentiepositie van het chemisch cluster in Europa en dus ook het HIC in Rotterdam. Bovendien vertraagt een lage energieprijs de transitie naar duurzame energie en geeft het geen prikkel om te investeren in duurzame energie of energie-efficiëntie, waaronder co-siting-initiatieven. De bestuurlijke structuur is er niet op gericht om te kunnen sturen/lobbyen bij internationale ontwikkelingen, zoals schaliegas.

Andere internationale ontwikkelingen die het HIC kunnen beïnvloeden zijn, naast de ontwikkelingen op vlak van schaliegas:

- Energietransitie – de afname van de vraag naar fossiele energie van het achterland – en een toename van de vraag naar biomassa vraag (cleaner).
- Grondstoffencrisis.

- CO₂ beleid (klimaatbeleid) in de EU – duurzame mobiliteit (cleaner). Strenger CO₂ beleid zal leiden tot een grotere noodzaak om CO₂ productie te verminderen.
- Europees transportnetwerk in het achterland zou afgemaakt moeten worden.
- Ontwikkelingen in transport: modal split.
- Technologische ontwikkelingen – automatisering.
- Steeds strengere biodiversiteitsregels en daaraan gerelateerde – diepe zeehavens.
- Globale economie – BRIC groeit – structurele veranderingen in de wereldeconomie en daarmee gepaard gaande handelsstromen en vervoersbewegingen.
- Culturele ontwikkelingen: Veranderen van leefstijlen en producten.

Strategie is om internationale ontwikkelingen die invloed hebben op de concurrentiekracht te signaleren en acties te organiseren die deze invloed matigen of benutten (stap 2).

Handelingsperspectieven om deze strategie te realiseren (stap 3).

- Om via voortgangsrapportages voor de Havenvisie 2030 internationale ontwikkelingen te signaleren en om de veerkracht van HIC te analyseren. Er is afgesproken dat voortgangsrapportages elke twee jaar worden gepubliceerd. In juli 2013 is de eerste voortgangsrapportage verschenen.
- Het Rijk kan een methodiek beschikbaar stellen om veerkracht te analyseren en om met kennis te ondersteunen over hoe met de internationale ontwikkelingen om te gaan.
- Internationale ontwikkelingen communiceren, partijen samenbrengen om tot actie te komen, om op die manier afwachtende houdingen om te buigen naar acties. De overheid zou nu juist de mogelijkheden van co-siting kunnen stimuleren, door bedrijven uit het HIC in contact te brengen met buitenlandse bedrijven of havens die co-siting systemen toepassen.
- Veerkracht als centraal begrip in de MIRT-gebiedsagenda's, zodat ook overheden de internationale trends in beschouwing nemen bij ruimtelijke ontwikkelingen via kennis. In aansluiting hierop voert het Havenbedrijf actief beleid om de ruimteproductiviteit te verhogen.
- Het standpunt en positie van Mainport Rotterdam meenemen en beschouwen tijdens internationale onderhandelingen over ontwikkelingen die op de concurrentiekracht van invloed zijn (zowel internationaal als EU). Om een concreet voorbeeld te geven: het Europese systeem van CO₂-prijzen en -handel functioneert nog steeds niet, waardoor ook projecten voor CO₂-opslag niet van de grond komen.
- Als het Rijk duidelijke keuzes maakt over hoe Nederland met de internationale ontwikkelingen om gaat. Om een concreet voorbeeld te geven: het energieakkoord is een verzameling van mogelijkheden, maar echte keuzes blijven uit. Ondernemers hebben liever zekerheid over een 'slechte' keuze dan onzekerheid over alle opties. Bij zekerheid wordt er geïnvesteerd in nieuwe economische structuren die aangepast zijn op deze ontwikkelingen.

Kortom: het is duidelijk dat de Rijksoverheid op het vlak van het signaleren van internationale ontwikkelingen en het beïnvloeden van internationale ontwikkelingen een faciliterende rol inneemt. Op het vlak van acties organiseren om met deze ontwikkelingen om te gaan, heeft het Rijk eerder een indirecte rol en springt het enkel in daar waar regionale partijen vastlopen in het proces. Instrumenten die ingezet worden zijn gerelateerd aan de sturingsstijl kennis en communicatie.

3.5 Samenvatting handelingsperspectieven en conclusies

In onderstaande tabel hebben we verschillende strategieën en instrumenten samengevat.

Tabel 3.1

Samenvatting handelingsperspectieven concurrentiekracht HIC.

Stap 1 Concurrentie- kracht factor	Stap 2 Concurrentie- kracht- strategie	Stap 3 Type beleidsstrategie	Passende sturings-stijl	Instrumenten	
Regionale economische structuur in relatie tot ruimtelijke productiviteit	Vergemakkelijken collectieve aspect co-siting	Regionaal-ruimtelijk	Kennis	Kennis verspreiden door projecten te initiëren voor uitbreiding collectieve (energie)systemen.	
		Nationaal-ruimtelijk	Markt	Financieel garant staan voor financiële risico's bij infrastructurele investeringen.	
	Verhogen ruimte-efficiëntie	Nationaal-ruimtelijk	Markt	Kennis genereren over en stimuleren van integratie nieuwe collectieve systemen voor co-siting.	
		Regionaal-ruimtelijk	Kennis	Experimenten initiëren voor nieuwe toepassingen van co-siting (slib, afvalwaterzuivering) via triple helix (TU-Delft).	
		Nationaal, niet-ruimtelijk	Hiërarchisch	Ruimte-efficiëntie verplicht onderdeel maken van bedrijfsstrategie door via wet- en regelgeving informatieverplichting bij Kamer van Koophandel.	
		Regionaal, niet-ruimtelijk	Netwerk	Ruimte-efficiëntie onderdeel maken van bedrijfsstrategie door informatievoorziening via netwerken.	
		Regionaal, niet-ruimtelijk	Kennis	Bedrijven aanmoedigen om ruimte-efficiëntie tot onderdeel te maken van hun bedrijfsstrategie door met ze in gesprek te gaan.	
		Regionaal, ruimtelijk	Kennis	Benchmarken van de ruimtelijke productiviteit.	
Regionale cultuur	Multiple embeddedness vergroten	Regionaal	Netwerk	Connecties leggen met hoofdkantoren.	
		Regionaal, niet-ruimtelijk	Kennis	Trainingen aanbieden in Nederland om multiple embeddedness te incorporeren.	
		Regionaal, niet-ruimtelijk	Netwerk	Nieuwe partners zoeken voor collectieve projecten op bijvoorbeeld het vlak van duurzaamheid (borrowed size).	
		Nationaal, niet-ruimtelijk	Kennis	Benchmarking op duurzaamheid ten opzichte van andere havens in het internationale speelveld.	
		Nationaal, niet-ruimtelijk	Hiërarchisch	Afdwingen van samenwerking via verplichtingen: wet en regelgeving voor duurzaamheid of Mainport Codes.	
Bestuurlijke structuur in relatie tot milieuaspecten	Milieu en duurzaamheid als unique selling point	Nationaal, niet-ruimtelijk	Netwerk/markt	Vermarkten van Rotterdam als duurzame haven.	
		Nationaal, niet-ruimtelijk	Netwerk	Afstemming tussen departementen en aanwezig zijn in de regio.	
		Regionaal, ruimtelijk	Kennis	Experimenteerruimte creëren en wetgeving aanpassen die bij deze nieuwe duurzame activiteiten passen.	
		Regionaal, niet-ruimtelijk	Netwerk	Het Rijk kan het Havenbedrijf Rotterdam stimuleren/opdragen om actiever MVO-beleid te voeren.	
		Regionaal, niet-ruimtelijk	Kennis	Met kennis ondersteunen zodat bedrijven die tegen wetgeving aanlopen, een gepaste oplossing kunnen ontwikkelen. Dit kunnen korte projecten zijn, maar vele uitdagingen vragen om een langere zoektocht. Continuïteit in onderzoeksprogramma's is nodig.	
		Nationaal, niet-ruimtelijk	Markt	Makelaarsfunctie (verbinden) vervullen in wegwijs maken naar allerhande financieringsstromen op Europees en internationaal niveau.	
		Nationaal, niet-ruimtelijk	Netwerk	Lobbyen op Europees niveau, zodat financieringsstromen worden ingezet op thema's die belangrijk zijn voor het HIC.	
				Nationaal, niet-ruimtelijk	Markt

Stap 1 Concurrentie- kracht factor	Stap 2 Concurrentie- kracht- strategie	Stap 3 Type beleidsstrategie	Passende sturings-stijl	Instrumenten
		ruimtelijk		lopen en continuïteit in beleid garanderen, zodat bedrijfszekerheid gewaarborgd kan worden en bedrijfsbeslissingen gemaakt kunnen worden.
Verzwakking van de toekomstige economische en bestuurlijke structuur	Internationale ontwikkelingen signaleren	Regionaal, niet ruimtelijk	Kennis	Monitoren van internationale ontwikkelingen in de voortgangsrapportages van Havenvisie .
		Nationaal, niet-ruimtelijk	Kennis	Analysen van veerkracht van het HIC bij internationale ontwikkelingen.
		Regionaal, niet-ruimtelijk	Netwerk	Bedrijven in het HIC in contact brengen met buitenlandse bedrijven en voorbeelden van co-siting.
		Regionaal, ruimtelijk	Kennis	Veerkracht als centraal begrip in de MIRT gebiedsagenda opnemen.
		Nationaal, niet-ruimtelijk	Netwerk	Standpunt en positie van Mainport Rotterdam uitdragen bij internationale onderhandelingen die concurrentiekracht beïnvloeden.
		Nationaal, niet-ruimtelijk	Kennis	Duidelijk communiceren van de visie van het Rijk op internationale ontwikkelingen.

Conclusie

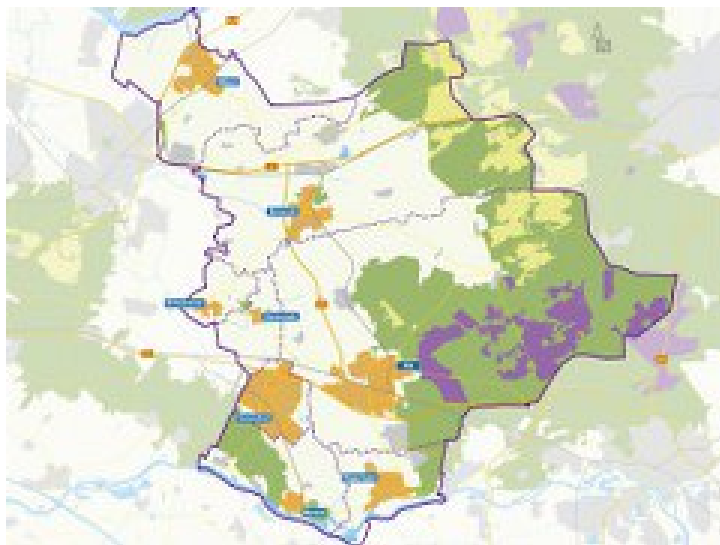
De rol van het Rijk is vooral gericht op de ruimtelijke transformatie van het cluster, zodat het cluster veerkrachtig blijft, gegeven de internationale context en het streven naar meer duurzaamheid. De strategieën daartoe zijn gericht op huidige ruimtegebruikers. Het Rijk is voor het cluster veelal een tweede gesprekspartner, naast de regionale overheidspartijen die al erg veel doen om concurrentiekracht op peil te houden.

De meerwaarde van het Rijk ligt vooral in de volgende acties:

1. Met langdurige en duidelijke middelen de ruimtelijke transformatie ondersteunen en de continuïteit van het beleid garanderen door:
 - a. kennisontwikkeling voor nieuwe collectieve co-siting systemen,
 - b. garantstelling van financieel risicovolle investeringen in infrastructuur voor collectieve co-siting systemen.
2. Regio voldoende leren kennen en zichtbaar zijn, zodat er bij projecten snel geschakeld kan worden tussen de betrokken departementen. Deze zouden veel integraler kunnen werken.
3. Connectie met internationale speelveld om daar de ontwikkelingen en factoren gunstig te beïnvloeden.

4 Handelingsperspectieven voor het Agrofoodcluster FoodValley

Agrofoodcluster³ FoodValley is gelegen in het gebied FoodValley. Dit gebied omvat bestuurlijk gezien acht gemeenten: Barneveld, Ede, Nijkerk, Renswoude, Rhenen, Scherpenzeel, Wageningen en Veenendaal. Deze gemeenten werken samen op basis van een gemeenschappelijke regeling onder de naam Regio FoodValley. Het gebied telt circa 330.000 inwoners (Regio FoodValley, 2013).



Figuur 4.1 Regio FoodValley (Bron Regio FoodValley).

De agrofoodsector heeft in de regio ruim 19.000 banen en circa 2900 bedrijven. De samenstelling van de sector in de regio is divers (Atzema en Holden, 2012). Per gemeente is de sector namelijk anders samengesteld. Zo kenmerkt de gemeente Wageningen zich door een sterke aanwezigheid van kennisinstellingen, onder meer door aanwezigheid van Wageningen UR. In de gemeente Ede is de groothandel sterk vertegenwoordigd, in Nijkerk is de verwerkende industrie sterk aanwezig, in Barneveld de toeleverende diensten en verwerkende industrie. In Renswoude en Scherpenzeel vinden voornamelijk groothandel activiteiten plaats en in Rhenen is de toeleverende industrie sterk vertegenwoordigd.

Anno 2013 zit het agrofoodcluster in een groeifase. De contouren van het huidige agrofoodcluster FoodValley werden in de jaren '80 van de vorige eeuw neergezet met de oprichting van het Agro Business Park in Wageningen. Het agrofoodcluster FoodValley behelst de 'verticale integratie' van de agrofoodsector in de FoodValley regio. Dit betekent dat bedrijven en instellingen in de agrofoodketen met elkaar samenwerken. De FoodValley regio moet breder opgevat worden dan het agrofoodcluster FoodValley, waarin ook andere sectoren opereren.

³ In deze studie spreken we over agrofoodcluster. Volgens Raspe et al. (2012) is er beperkt sprake van clustering van economische activiteiten in de agrofoodsector in de regio. Het patroon van clustering beslaat een veel groter relevant gebied: agro&food-bedrijven blijken te clusteren in de driehoek Zuid-Zuid-Holland (inclusief het Westland) – Veluwe (inclusief Ede-Wageningen) – Noordoost-Noord-Brabant.

Om de regio, in het bijzonder het agrofoodcluster te versterken ondernemen partijen verschillende activiteiten. Zo kent de regio op beleidsmatig niveau een Strategische Agenda 2011-2015 en een regionale gebiedsvisie. Het streven is dat de regio concurrerend, bereikbaar, leefbaar en inspirerend is. Om dit te bereiken formuleren partijen in de strategische agenda elf opgaven, binnen verschillende sectoren als wetenschap, cultuur, techniek, economie, gezondheid en welzijn. De gemene deler tussen alle opgaven is 'food'.



Figuur 4 Food als bindend thema (Bron Regio FoodValley).

In de strategische agenda en de gebiedsvisie is verder specifiek aandacht voor:

- Het faciliteren van bedrijven.
- Het afstemmen van de relatie tussen arbeidsmarkt en onderwijs.
- Het verbeteren van mobiliteit / bereikbaarheid.
- Het regionaal afstemmen van woningbouw.
- Het vernieuwen van de landbouwsector.
- Het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving.

De ontwikkeling van het agrofoodcluster vormt hierin de motor. De sector moet ondernemend, innovatief en verbindend zijn.

Ook voor het Rijk is de FoodValley regio, in het bijzonder het agrofoodcluster, van belang. Het Rijk beschouwt de FoodValley regio als een regio van nationaal (economisch) belang. Het bevat een sterk kenniscluster rondom agro & food, één van de nationale topsectoren. Daarnaast vervult de FoodValley-regio dankzij haar geografische positie een schakelfunctie tussen de mainports in het westen van het land en het oosten van Nederland en Duitsland. Het MIRT-onderzoek Regio FoodValley 'Dutch Food to the European Top' onderschrijft dit belang en biedt voornamelijk ruimtelijke maatregelen om dit te versterken.

Uit de SWOT-analyse van het agrocluster FoodValley komen vier factoren naar voren waarvoor de concurrentiepositie van het agrofoodcluster verder versterkt zou kunnen worden, zie Fontein et al. (2014). Ten eerste fungeert het agrofoodcluster als gevolg van economische structuur nog beperkt als een regionaal innovatiesysteem (RIS). Dit kan versterkt worden door te investeren in meer verbindingen tussen 'kennis en kassa'. Ten tweede is ondernemerschap als gevolg van de economische structuur beperkt. Het stimuleren van ondernemerschap kan hierbij helpen. Ten derde is als gevolg van sociale structuur de verbinding tussen sectorale en intersectorale netwerken nog niet optimaal ontwikkeld. Daarom is het nodig om het verbinden van netwerken te stimuleren. Het vierde aspect is de onduidelijke positionering van het agrofoodcluster. Het agrofoodcluster kan nog beter verbonden worden met verschillende ruimtelijke en organisatorische schaalniveaus.

Om verder handelingsperspectieven te ontwikkelen schetsen we in dit hoofdstuk de zwakke en sterke factoren van de concurrentiekracht van het Agrocluster FoodValley (stap 1), de strategie die gevolgd kan worden om via deze factoren de concurrentiekracht te versterken (stap 2), om tot slot handelingsperspectieven te formuleren (stap 3).

4.1 Versterken van de innovativiteit van het agrofoodcluster

Bepalende concurrentiekrachtfactor: innovativiteit (stap 1)

De meest bepalende factor voor de concurrentiekracht van het Agrofoodcluster waar een strategie op ontwikkeld kan worden is innovativiteit. Het onderzoek (zie Achtergrondrapport Ruimte voor Concurrentiekracht) maakt duidelijk dat het agrofoodcluster FoodValley nog niet als een regionaal innovatiesysteem (RIS) gezien kan worden, doordat kennisvalorisatie en netwerkontwikkeling nog niet optimaal is. Een dergelijk systeem (RIS) bestaat uit organisaties die bijdragen aan innovatie, waarbij de activiteiten en hun interacties zijn ingebed in een veelheid van instituties (wetten, regels, normen en waarden (Boschma et al., 2002). Een regionaal innovatiesysteem is altijd ingebed in meerdere nationale en internationale innovatiesystemen (Fromhold, 2007). Gezien het nationale belang van het cluster staat het Rijk aan de lat om de verschillende systemen op elkaar aan te laten sluiten. Ook is het Rijk gebaat bij het goed functioneren van een RIS, want een goed werkend regionaal innovatiesysteem heeft een positief effect op nationale economie (Nauta en Gielen, 2009). Nauta en Gielen (2009) stellen dat er vijf voorwaarden van een RIS zijn:

1. Kennis & Talent.
2. Verbinden gebruiker en ontwikkelaar van onderzoek.
3. Netwerken.
4. Specialisatie.
5. Bestuurlijke steun.

In het agrofoodcluster FoodValley zien we dat kennis & talent, specialisatie en bestuurlijke steun aanwezig zijn. Vooral de voorwaarden (2) koppeling gebruiker en ontwikkelaar (van kennis) en (3) netwerken kunnen sterker ontwikkeld worden. In de toekomst wordt de mogelijkheid om tot innovaties te komen nog belangrijker. Dit maakt het belang van een regionaal innovatiesysteem des ter groter. Als het agrofoodcluster erin slaagt het RIS te optimaliseren, dan zal het cluster haar concurrentiepositie kunnen blijven versterken. Het is dan ook belangrijk om hier een strategie op te ontwikkelen.

De concurrentiekrachtstrategie is het verbinden van onderzoek (kennis) met het regionale bedrijfsleven, de gebruiker van onderzoek (kassa) door science parks te versterken en pilots/showcases op te zetten (stap 2)

Er wordt gewerkt aan de Wageningen Campus, als zijnde een science park. Op deze campus vindt kennisontwikkeling plaats op het gebied van agrofood. Daarnaast zijn er ook andere campussen of subclusters in de regio, bijvoorbeeld het Poultry-cluster in Barneveld. Deze plekken vormen een bron van innovaties en kunnen door ontwikkelen tot science parks. Deze science parks kunnen de brug slaan tussen kennis en kassa, doordat op de science parks vooral bedrijven en kennisinstellingen zitten die gericht zijn op het valoriseren van kennis en die samen de faciliteiten gebruiken. Idealiter hebben de science parks een diversiteit aan faciliteiten, die bedrijven in verschillende levensfasen bedienen. Zo kan een startende onderneming op het ene bedrijventerrein doorgroeien en als het bedrijf 'volwassen' is en andere facilitaire behoeften heeft, kan het zich verder ontwikkelen binnen de regio. Op die manier kan een groeiend bedrijf haar groeifasen doorlopen binnen de regio met behoud van het lokale / regionale netwerk.

Pilots en showcases zijn een ander onderdeel van de concurrentiekrachtstrategie om kennis en kassa zichtbaar met elkaar te verbinden. Door te laten zien welke innovaties in de regio plaatsvinden en hoe je dat in de praktijk kan toepassen, wordt er gewerkt aan de concurrentiepositie van de regio. Dit kan

bijvoorbeeld door het ontwikkelen van de showcase 'Metropolitane Food Clusters' (zie het onderstaande kader).

'Metropolitane Food Clusters' (MFC) is een concept ontwikkeld door Wageningen UR en gebaseerd op de ruimtelijke clustering van agroketens. Idealerweise worden deze agroparken ontwikkeld in een regio met een haven, bijvoorbeeld in die van Wageningen of Nijkerk. In een MFC worden plantaardige, dierlijke en afbrekende ketens samengebracht. Ook kan de verwerkende industrie bij het cluster gebracht worden. Door de ruimtelijke nabijheid kunnen kringlopen worden gesloten en nieuwe vermarktingsprocessen leiden tot nieuwe toegevoegde waarde. Op deze manier worden ziekten voorkomen en kan het regionale transport tot een minimum beperkt worden. Dit zorgt er voor dat het landelijk gebied van de regio een plek wordt voor wonen, natuur en recreatie.

Het is interessant om een dergelijke showcase verder te verkennen, omdat er internationaal veel interesse bestaat voor concepten die antwoorden proberen te vinden op het wereldvoedselvraagstuk. Voor Wageningen UR is dit eveneens van belang, omdat zij innovatieconcepten 'verkoop'. Buitenlandse bezoekers aan Wageningen UR, bedrijven of de regionale overheden willen zien dat innovatieconcepten in praktijk zijn gebracht en werken. Dit is uiteindelijk ook van nationaal belang. Pilots en showcases helpen ook om agrarische bedrijven te verbinden met kennisinstellingen als Wageningen UR. De regio is geschikt om een initiatief te ontplooiën met (inter)nationale uitstraling, bijvoorbeeld zoals dat het geval is met het World Food Centre in Ede.

Handelingsperspectieven om science parks te realiseren en te versterken (stap 3)

- Het stimuleren van kennisontwikkeling over ontwikkeling van science parks.
- Het promoten van science parks door provincies en gemeenten te adviseren om te investeren in de ontwikkeling van hun regionale science parks.
- Het leggen van connecties met potentiële investeerders, zoals grote bedrijven, in science parks.
- Het Rijk kan risicodragend participeren.
- het Rijk kan in het nationale innovatiebeleid meer aandacht geven aan regionale pilots en showcases. In het topsectorenbeleid zou bijvoorbeeld de voorwaarde opgenomen kunnen worden dat innovaties een regionale uitwerking dienen te hebben en een voorbeeldfunctie hebben binnen de regio.
- Een ander stimuleringsinstrument van het Rijk zou het verstrekken van zogenaamde innovatievouchers voor MKB kunnen zijn. Dit is een kleine subsidie om voor MKB'ers de drempel te verlagen om een kennisleverancier in te schakelen om een innovatie te helpen ontwikkelen. Aan de innovatievoucher kan de eis gekoppeld worden dat het een uitwerking krijgt in een regionale pilot.
- Het Rijk zou ook kunnen helpen om (internationale) kapitaalverschaffers in aanraking te laten komen met MKB en kennisinstellingen door samen te werken aan showcases.
- Tenslotte kan het Rijk via haar onderzoeksprogramma's sturen op regionale showcases, bijvoorbeeld door in haar kennisbasisovereenkomst met de Wageningen UR aan te geven dat kennis meer regionaal moet landen.

Kortom: De sturingsstijl die het Rijk op zich kan nemen is vooral te vinden in de stijl van 'netwerk' en 'markt'.

4.2 Versterken van ondernemerschap

Bepalende concurrentiekrachtfactor: Toekomstbestendige economische structuur door ondernemerschap

Naast de verbinding tussen bedrijfsleven en kennisinstellingen, is het ook van belang dat het ondernemerschap binnen zowel bedrijfsleven als de kennisinstellingen zelf groeit. Het achtergrondrapport 'Ruimte voor Concurrentiekracht' laat zien dat door de economische en sociale structuur hier beperkt sprake van is. Kennisinstellingen, zoals Wageningen UR en bedrijven zouden moeten blijven werken aan ondernemerschap. Dit wordt steeds belangrijker om onderscheidend te zijn, zeker in de Agrofoodsector. De concurrentie uit het buitenland neemt toe en de consument stelt hogere eisen aan het product. Daarnaast sturen overheden meer aan op marktwerking en minder subsidies. Voor een ondernemer is het dan niet genoeg om goed te zijn in het vak, maar zou juist strategieën moeten ontwikkelen om contacten te leggen en kansen te zien en benutten. Dit is

ondernemerschap. Voor kennisinstellingen geldt ook dat zij meer op eigen benen moeten staan en moeten zoeken naar mogelijkheden om haar kennis meer te vermarkten. Het Rijk kan dan ook een strategie ontwikkelen gericht op het versterken van ondernemerschap bij kennisinstellingen, bijvoorbeeld bij Wageningen UR.

De concurrentiekracht-strategie is het versterken van ondernemerschap binnen het Agrofoodcluster FoodValley (stap 2).

Handelingsperspectieven om deze strategie te realiseren zijn (stap 3)

- Het Rijk kan aansturen op het verplicht onderwijsblokken over ondernemerschap.
- Maak het aangaan van verbindingen voor de Wageningen UR met andere ondernemersgerichte instellingen als het MBO en HBO verplicht, omdat deze instellingen van oudsher al meer focus op ondernemerschap hebben.
- Ook kan het Rijk faciliteren in het leggen van connecties tussen kennisinstellingen met ondernemersorganisaties.
- Het Rijk kan via vouchers het belang van ondernemerschap promoten.

Kortom: De sturingsstijl die het Rijk op zich kan nemen om deze concurrentiekrachtstrategie uit te voeren is vooral te vinden in de stijl van hiërarchisch en netwerk.

4.3 Versterken van netwerken

Bepalende concurrentiekrachtfactor: sociale structuur en innovativiteit in relatie tot versterken van netwerken

Voor een succesvol regionaal innovatiesysteem is het van belang om intensieve, interactieve netwerken tussen bedrijven en kennisinstellingen te hebben. De regionale analyse maakt duidelijk dat dit aspect, dat een kenmerk is van de sociale structuur en innovativiteit, binnen het agrofoodcluster in de FoodValley regio veel sterker ontwikkeld kan worden. Zowel netwerken binnen de agrofoodsector als de verbinding met andere kansrijke sectoren is een aandachtspunt. Dit draagt bij aan het innovatieve vermogen en verhoogt de concurrentiekracht. Naast het stimuleren van innovatie binnen een sector is het minstens zo wezenlijk ook intersectorale innovaties mogelijk te maken. Een al gemaakte verbinding is die tussen de agrofood- en de energiesector. Maar ook andere onvermoede kruisbestuivingen zijn van belang. Zo kunnen de ICT- en High Tech-sector en de agrofoodsector mogelijk veel profijt van elkaar hebben. Hierbij valt te denken aan ontwikkelingen als Radio Frequency Identification (een technologie om op afstand informatie op te slaan en af te lezen van zogenaamde RFID-tags, die bijvoorbeeld op voedsel zitten). Als het potentieel van dergelijke informatie voor ondernemers en consumenten inzichtelijk gemaakt wordt, kunnen bedrijven zelf de verbinding opzoeken. Dit kan betekenen dat agrofoodbedrijven verbindingen moeten opzoeken met andere economische clusters buiten de regio. In de toekomst wordt het versterken van netwerken steeds belangrijker.

De strategie is het versterken van sectorale en intersectorale samenwerking in het agrofoodcluster FoodValley (stap 2).

Handelingsperspectieven om deze strategie te realiseren zijn (stap 3)

- Een netwerkorganisatie voor regionale agrofoodbedrijven stimuleren die bij uitstek geschikt is om onderlinge verbindingen tot stand te brengen. Stichting FoodValley NL vervult een dergelijke functie op nationaal en internationaal niveau, maar voor de regio ontbreekt het aan een dergelijke intermediair. Het Rijk kan in gesprek gaan met de regio om een dergelijke organisatie van regionale agro- en foodbedrijven, en de organisatie van de triple helix, onder de aandacht te brengen.
- Het signaleren van potentiële cross-overs en kennis-spillovers tussen sectoren. Dit gaat enerzijds over potentiële technische innovaties, maar het Rijk kan ook aangeven hoe cross-overs gemanaged kunnen worden. Ze kan op basis hiervan streefbeelden communiceren en voorbeelden aandragen die de meerwaarde van intersectorale samenwerking illustreren.
- Het initiëren van projecten, samen met bedrijven uit verschillende sectoren op het snijvlak van agro, energie en gezondheid.

- Het Rijk kan een CoP starten gericht op potentiële cross-overs.
- Het Rijk kan ook verbindingen versterken tussen clusters met cross-over potentieel. Zo opereert de voedingsmiddelenindustrie op het grensvlak met de Life Sciences. Hier ligt samenwerking tussen Wageningen UR en Radboud Universiteit in Nijmegen voor de hand (borrowed qualities). Het Rijk kan, samen met provincie of ontwikkelingsmaatschappij, projecten initiëren waarin het gezondheidscluster en het agrofoodcluster met elkaar samenwerken.

Kortom: Binnen deze strategie heeft het Rijk verschillende rollen, zoals netwerkmanager (sturingstijl netwerk) en kennisontwikkelaar (sturingstijl kennis).

4.4 Verbinden meerdere schalen van het agrofoodcluster

Bepalende concurrentiekrachtfactor: regionale cultuur, bestuurlijke structuur en ruimtelijke omgevingsfactoren (stap 1)

Een zwakkere factor van de regionale concurrentiekracht is dat het agrofoodcluster nog beter verbonden kan worden met verschillende ruimtelijke en organisatorische schaalniveaus. Het 'verhaal achter concurrentiekracht' maakt duidelijk dat de positie van de regio, specifiek het agrofoodcluster, in Nederland en Europa sterker gepositioneerd kan worden. Ook heeft het onderzoek aangetoond dat partijen in de regio beter kunnen samenwerken om de gezamenlijke verbinding te kunnen maken met organisaties buiten de regio. Ook bestaat er in de regio discussie over de naam FoodValley, vooral over de onduidelijke betekenis van deze term door interpretatie vanuit verschillende doelen en strategieën. Dit zorgt voor interne discussie en voor gebrek aan herkenbaarheid. Enerzijds zien partijen FoodValley als een regio waarin op een innovatieve manier aan voedsel wordt gewerkt, anderzijds associëren zij FoodValley ook met een regio waarin aandacht is voor ambachtelijke productie van voedsel. Ook buiten de regio is niet duidelijk wat nu bedoeld wordt met FoodValley. Herkenbaarheid is in de toekomst cruciaal. Het concept blijft alleen overeind als hiervan sprake is en als het concept niet conflicterend is met andere belangen.

De concurrentiekracht-strategie is het agrocluster FoodValley nadrukkelijk te verbinden met nationale en internationale schaalniveaus.

Handelingsperspectieven om deze strategie te realiseren.

- Het Rijk kan het agrofoodcluster FoodValley nadrukkelijker ten opzichte van andere regio's positioneren. Dit kan zij doen door de positie van de regio ten opzichte van de green- en mainports zichtbaar te maken door de meerwaarde hiervan te benoemen. Dit kan gebeuren door bijvoorbeeld op een kaart te laten zien welke stromen er vanuit andere regio's naar de FoodValley regio gaan. Meer profileren van de regio als belangrijke schakel in (inter)nationale ketens. Het Rijk kan vermarkten dat FoodValley tussen aantrekkelijke steden in ligt. Benadruk de kenmerken van de regio als schakel tussen de omliggende regio's. Laat zien dat Food Valley een schakel is tussen de mainports en Duitsland voor de global economy. Op deze manier draagt het Rijk bij aan de realisatie van de concurrentiekrachtstrategie via kennis en communicatie.
- Een mogelijkheid is het koppelen van verschillend beleid en fondsen. Om het agrocluster FoodValley te kunnen blijven ontwikkelen zijn investeringen nodig (Hospers et al., 2004). Dit vergt niet alleen een aanpak via individuele projectaanvragen en projectinvesteringen, maar vraagt vooral om het opschalen en bundelen van krachten tussen overheden op verschillende schaalniveaus: EU, EZ, I&M en provincies. Dit kan bijvoorbeeld door het koppelen van de landsdelige agenda's voor EFRO, de MIRT-gebiedsagenda's, het beleid voor de Topsectoren en de provinciale investeringen infrastructuur. Hierbij kan het Rijk zich inzetten voor 'fundraising, dit is werven en koppelen van fondsen. Ook is veel EU- en provinciaal beleid georiënteerd op regio's, terwijl EZ voor de Topsectoreninsteek heeft gekozen. Deze benaderingen bijten elkaar niet, maar vragen wel om gerichte afstemming, vooral omdat voor financiering vaak co-financiering vereist is op verschillende schaalniveaus van overheden (rol voor regio: omgaan met en benutten van multi-level governance). Het Rijk kan bijdragen door een nadrukkelijke koppeling tussen het MIRT en het Topsectorenbeleid aan te brengen.

- Het Rijk kan werken aan zichtbaarheid in de regio. Het verbinden van netwerken kan plaats vinden door als Rijk veelvuldig in de regio aanwezig te zijn. Rijksvertegenwoordigers kunnen verbinding leggen op regionaal, nationaal en internationaal niveau.
- Het Rijk kan zoeken naar de gemeenschappelijke deler van de term FoodValley en deze nadrukkelijk met verschillende schaalniveaus verbinden. Een gezamenlijke visie met aandacht voor de regionale en nationale dimensie en de verschillen in focus kan helpen. Dit kan zij doen door een marketingcampagne te starten of ondersteunen, waarin gemene deler van alle partijen, duurzaamheid, centraal staat en FoodValley als concept verbinden met verschillende schalen. Daarbij is het ook van belang dat het Rijk FoodValley positioneert ten opzichte van andere foodclusters, bijvoorbeeld rondom Helmond.

Kortom: De sturingsstijl die het Rijk op zich kan nemen om deze concurrentiekracht-strategie uit te voeren is vooral te vinden in de stijl van markt en netwerksturing.

4.5 Samenvatting handelingsperspectieven en conclusies

In onderstaande tabel hebben we verschillende strategieën en instrumenten samengevat.

Tabel 4.1

Samenvatting handelingsperspectieven concurrentiekracht agrofoodcluster FoodValley.

Stap 1 Concurrentie- kracht-factor	Stap 2 Concurrentiekracht- strategie	Stap 3 Type beleidsstrategie	Passende sturingsstijl	Instrumenten
Innovativiteit	Koppelen onderzoek met het regionale bedrijfsleven	Nationaal, ruimtelijk en nationaal niet-ruimtelijk	Netwerk Kennis	Science parks versterken door: Promotie van science parks door provincie en gemeenten te adviseren hierin te investeren. Met kennis aangeven wat de meerwaarde van science parks is. Connecties leggen met potentiële investeerders.
		Regionaal, ruimtelijk en regionaal niet-ruimtelijk	Markt Netwerk Kennis	Sturen op pilots en showcases door Risicodragend deel te nemen. Expliciet showcases op nemen in het topsectorenbeleid. Innovatievouchers beschikbaar stellen. Connecties leggen tussen kapitaalverschaffers, kennisinstellingen en bedrijven. Kennisbasis onderzoek benutten voor regionale showcases.
Economische structuur	Versterken van ondernemerschap	Nationaal-niet ruimtelijk	Hiërarchisch	Verplicht stellen van vakken die gaan over ondernemerschap.
		Regionaal-niet ruimtelijk	Netwerk	Connecties leggen tussen kennisinstellingen en HBO-MBO instellingen en ondernemersorganisaties.
		Nationaal-niet ruimtelijk	Kennis	Vouchers met het belang van ondernemerschap opstellen.
Sociale structuur Innovativiteit	Versterken van sectorale en intersectorale samenwerking	Regionaal, niet-ruimtelijk	Kennis	Regio adviseren dat organisatie ontstaat gericht op verbinden van regionale agrofoodbedrijven.
		Nationaal, niet-ruimtelijk	Kennis	Streefbeelden van potentiële cross-overs communiceren.
		Regionaal-niet ruimtelijk	Markt Netwerk	Projecten initiëren en partijen bij elkaar brengen van verschillende sectoren (voor innovaties).
		Nationaal, niet-ruimtelijk	Kennis	Community of Practice starten.
		Nationaal, niet-ruimtelijk	Netwerk	Bijeenkomsten organiseren tussen

Stap 1 Concurrentie- kracht-factor	Stap 2 Concurrentiekracht- strategie	Stap 3 Type beleidsstrategie	Passende stijlingsstijl	Instrumenten
		ruimtelijk		verschillende clusters en projecten initiëren.
Regionale cultuur Bestuurlijke structuur Ruimtelijke omgevingsfactoren	Agrofoodcluster verbinden et nationale ne internationale schaalniveau	Regionaal- ruimtelijk	Kennis	Positioneer Agrofoodcluster nadrukkelijk op nationaal en internationaal niveau door te vermarkten dat regio belangrijke schakel vormt door op kaart goederenstroom aan te geven.
		Nationaal-niet ruimtelijk	Netwerk	Koppelen van beleid en fondsen.
		Nationaal-niet ruimtelijk	Netwerk	Vertegenwoordiging in de regio verzorgen.
		Nationaal- ruimtelijk	Hiërarchisch/ netwerk	Ruimtelijke verbindingen te verbeteren.
		Regionaal – niet ruimtelijk	Netwerk	Marketingcampagne starten of ondersteunen, waarin gemene deler van alle partijen duurzaamheid centraal staat en FoodValley als concept verbinden met verschillende schalen.

Conclusie

De rol van het Rijk is vooral gericht op het ondersteunen van de regio om zich te kunnen ontwikkelen als een regionaal innovatiesysteem. Het Rijk kan hier een aantal strategieën en bijbehorende acties op ondernemen. Deze zijn vaak niet van ruimtelijke aard. Op dit moment stimuleert het Rijk het cluster door middel van het MIRT-onderzoek, dat zich vooral richt op ruimtelijke stimulansen voor het cluster. Niet-ruimtelijke factoren hebben meer aandacht nodig. De MIRT-gebiedsagenda's bieden mogelijkheden om deze factoren met de ruimtelijke factoren mee te koppelen. Geld is immers een goede stimulans. Maar ook andere maatregelen bieden soelaas.

Meerwaarde van het Rijk ligt vooral in:

1. Meekoppelen van niet-ruimtelijke factoren via MIRT-gebiedsagenda's.
2. Ondernemerschap en kennisvalorisatie stimuleren.
3. Netwerken en verbindingen stimuleren.
4. Verbindingen leggen tussen FoodValley met andere regio's/clusters.
5. Koppelen van beleid. Het Rijk, specifiek EZ, kan een rol spelen bij het verbinden van potten: Fund raising. Dit vergt multi-level governance waarbij ook een rol is weggelegd voor RRE.
6. Kritische reflectie op de regionale ontwikkeling.
7. Regio voldoende leren kennen en zichtbaar zijn, zodat in geval van projecten er snel geschakeld kan worden tussen de betrokken departementen. Deze zouden veel meer integraal kunnen werken.

5 Handelingsperspectieven Energy Valley

Geografisch gezien omvat de regio Energy Valley de provincies Friesland, Groningen, Drenthe en Noord-Holland-Noord (zie figuur 5.1). De overheden en bedrijven in de energiesector werken sinds 2003 samen via de stichting Energy Valley. Deze stichting is een netwerkorganisatie die met publieke en private partners invulling geeft aan de regionale groeikansen van de energiesector in de regio Energy Valley. In de regio Energy Valley stonden in 2011 bijna 4.000 bedrijfsvestigingen van bedrijven die actief zijn in de energiesector. Er zijn ruim 32.000 energie-gerelateerde voltijdbanen in de regio Energy Valley. Dat is ongeveer 4% van de werkgelegenheid in alle sectoren in deze regio (Energiemonitor Noord-Nederland, 2013). Het aandeel van de energiesector in de toegevoegde waarde van de regio Energy Valley bedroeg in 2008 22%, terwijl het landelijke aandeel van de energiesector in de totale toegevoegde waarde 7% is (Energiemonitor Noord-Nederland, 2013).



Figuur 5.1 Projectkaart van het stichting Energy Valley (bron: stichting Energy Valley).

De verwachting is dat de energiemarkt zich de komende tijd in drie fasen gaat ontwikkelen: van centraal fossiele opwekking via een combinatie met decentraal duurzaam naar volledig decentrale duurzame opwekking (Eneco, 2013):

1. De huidige energievoorziening wordt gekenmerkt door grootschalige fossiele centrales (kolen, gas en kernenergie). Vanuit één punt wordt elektriciteit in één richting naar de verbruikers gestuurd via het netwerk. De nadelen daarvan zijn veel netverliezen, beperkt hergebruik van restwarmte en veel CO₂-uitstoot. Klanten hebben weinig keuzemogelijkheden, behalve dat ze van leverancier kunnen wisselen.
2. In de volgende fase zal er een transitie zijn waarin (grootschalige) duurzame energie en gas een steeds belangrijkere rol spelen, naast de bestaande kolen- en kerncentrales.
3. Uiteindelijk zal de samenleving naar een meer kleinschalig duurzaam energielandschap gaan:
 - Duurzaam: windmolens, zonnepanelen, warmte/koude, geothermie, biovergisting, groen gas.
 - Decentraal: deze installaties staan dicht bij de klant op locatie.

-
- Samen: bij en met de klant. Van éénrichtings- naar tweewegverkeer: smart grids en ICT die vraag en aanbod koppelen en gebruik maken van prijsfluctuaties. Er ontstaan partnerships tussen producenten en leveranciers.

De Energy Valley-regio is de nationale energieleverancier met nagenoeg de gehele Nederlandse gaswinning, een derde van de oliewinning, een vijfde van het centrale opgestelde elektrisch vermogen en bijna een kwart van de hernieuwbare energieproductie. Op het vlak van groene energie heeft het Noorden vooral een groot nationaal aandeel wind op land (37%), biogas (34%) en groen gas (33%). De totale groene energieproductie in het Noorden is met 12% gestegen ten opzichte van 2010. Landelijk nam dit toe met 8% (Energiemonitor Noord-Nederland, 2013).

Uit de SWOT-analyse van Energy Valley komen drie factoren naar voren waarvoor de concurrentiepositie van Energy Valley verder versterkt zou kunnen worden, zie Fontein et al. (2014). Ten eerste is als gevolg van de economische structuur de positie van Energy Valley als gebied waar duurzame energie wordt geproduceerd niet duidelijk. Dit zou versterkt kunnen worden. Ten tweede is de aansluiting van de arbeidsmarkt in Noord-Nederland op de behoefte van energiesector niet optimaal. Ten derde kan het innovatieniveau versterkt worden.

Om handelingsperspectieven te ontwikkelen, schetsen we in dit hoofdstuk de factoren die bepalend zijn voor de concurrentiekracht van Energy Valley, de strategie die gevolgd kan worden om via deze factor de concurrentiekracht te versterken, om tot slot de handelingsperspectieven voor het Rijk te formuleren.

5.1 Versterken van de positie van producent van duurzame energie

Bepalende concurrentiekrachtfactoren: economische en bestuurlijke structuur (stap 1)

Een zwakke factor voor de concurrentiekracht van Energy Valley is de economische structuur in het licht van de toekomstige ontwikkelingen.

Nieuwe, internationale ontwikkelingen, zoals de opkomst van schaliegas, beïnvloeden de economische structuur van Energy Valley. De ontwikkeling van schaliegas in de Verenigde Staten zorgt voor een overaanbod van goedkope kolen in Europa. Daarbij is er meer aanbod van hernieuwbare energie uit Duitsland en wordt de elektriciteit opwekkingscapaciteit in Nederland met nieuwe kolencentrales uitgebreid. Elektriciteit op basis van kolen is goedkoper dan op gas. Door de lage energieprijzen in de Verenigde Staten verzwakt de concurrentiepositie van de energiesector in Europa en dus ook die van Energy Valley. Bovendien vertraagt een lage energieprijs de transitie naar duurzame energie en ontbreekt dan de prikkel om te investeren in duurzame energie of energie-efficiëntie (Eneco, 2013).

Nederland produceert momenteel een overschot aan elektriciteit. Er is daarom behoefte om overcapaciteit in de toekomst te transporteren naar andere gebieden, door verregaande integratie van Europese netwerken. Het is daarom noodzakelijk om een grotere capaciteit van verbindingen tussen landen te creëren om overcapaciteit te transporteren naar andere landen (zie ECN et al., 2013).

Bovendien is de huidige prijs van CO₂-emissierechten een fractie van wat enkele jaren geleden werd verwacht. Dit heeft meerdere oorzaken, waaronder de economische crisis en weeffouten in het Europese emissiehandelsstelsel (Eneco, 2013).

Deze ontwikkelingen leiden tot de volgende concurrentiekrachtstrategie:

De concurrentiekrachtstrategie is om de economische structuur te versterken en om onderlinge samenwerking te bevorderen, daarbij rekening houdend met internationale ontwikkelingen op het gebied van duurzame energiewinning (stap 2).

Handelingsperspectieven om deze strategie te realiseren zijn (stap 3).

- Het optimaliseren van een samenhangende energievisie voor fossiele en decentrale energie opwekking (netwerksturing en sturen met kennis). Het Rijk, ministerie van EZ, stuurt hier via het Topsectorenbeleid Energie al op aan.
- Pilots die het gedachtengoed van een samenhangende energievisie hanteren, financieel en met kennis ondersteunen.
- Clusters met elkaar verbinden door netwerken op te zetten en te ondersteunen, en kennis uit te wisselen, bijvoorbeeld agri-business en energie als het gaat om bijstoken met biomassa of chemie en energie als het gaat om inzet van waterstof als brandstof etc. Het Rijk kan hier aan bijdragen door bijvoorbeeld subsidies te verstrekken als tijdelijke prikkel (marktsturing).
- Verbeteren van de werking van het Europese emissiehandelsstelsel, zodat het loont om te investeren in hernieuwbare energie. Aangezien dit betrekking heeft op heel Europa, kan het Rijk bij Europese partners en de Europese Unie op aandringen dat de marktsturing (emissiehandelsstelsel) verbetert.
- Om bedrijven zekerheid te geven, kan het Rijk een standpunt innemen over de winning van schaliegas in Nederland, omdat dat sterk van invloed kan zijn op de concurrentiepositie van Energy Valley.
- Verder is het, gezien het economische belang van Duitsland en de ontwikkelingen daar op het gebied van (hernieuwbare) energie, cruciaal om meer de verbinding te zoeken met de energiesector in Duitsland en daarvan te leren. Dit geldt voor wat betreft Energy Valley in het bijzonder voor de aangrenzende deelstaten in Noord-Duitsland. Het Rijk kan dit stimuleren met een ruimtelijke strategie van het MIRT, waarbij een breder bereik wordt gehanteerd dan de eigen regio, maar de te nemen maatregelen wel op de regio van Noord-Nederland betrekking hebben. Verder kan het Rijk aanzetten tot een EU-voorstel in het kader van EFRO of INTERREG: EZ kan overheden op verschillende schaalniveaus met elkaar in contact brengen, zoals provincies, gemeenten en de EU. Dit kan leiden tot financial engineering, ofwel het verbinden van financiële stromen en tot koppeling van doelen waarmee Noord-Nederland als energieregio op de kaart wordt gezet.
- Er zijn investeringen, bijvoorbeeld via het MIRT, nodig om een grotere capaciteit van het Europese netwerk te bewerkstelligen, om overcapaciteit van vooral grijze energie te kunnen transporteren naar andere landen.
- Het brede netwerk (triple helix) van Energy Valley heeft de potentie om zich ook te specialiseren in duurzame voorziening in decentrale netwerken en strategieën, kennis en technologie te ontwikkelen waar op korte en middellange termijn behoefte aan zal ontstaan in de Europese regio's en elders op de wereld. Van belang is om vol in te zetten op de realisatie van de smart specialization strategy: verduurzaming en vergroening. Nu zijn er kansen om Energy Valley 'opnieuw uit te vinden' en te komen tot een vernieuwd profiel van de regio. Dit betekent het onderscheidend vermogen versterken ten opzichte van andere nationale en internationale energieclusters. Netwerksturing is aan de orde bij de uitwerking van de strategie. Het Rijk kan een rol spelen als deelnemer. Ook marktsturing (al dan niet beschikbaar stellen van subsidies of fiscale aftrek) en sturen op kennis (strategie om volgende transitiefases te realiseren) kan hiertoe bijdragen.

Kortom: De sturingsstijl die het Rijk op zich kan nemen om deze concurrentiekrachtstrategie uit te voeren is vooral te vinden in de stijl van markt, kennis en netwerksturing.

5.2 Versterken arbeidsmarkt

Bepalende concurrentiekrachtfactor: sociale structuur (stap 1)

Een andere zwakke factor van Energy Valley is de aansluiting op de arbeidsmarkt in Noord-Nederland. Het opleidingsniveau van de beroepsbevolking sluit niet aan bij de behoefte van de energiesector. Met name buiten de stad Groningen is er sprake van een dergelijke mis match. Een prominent knelpunt op de arbeidsmarkt is het gebrek aan gekwalificeerd technisch personeel, met vooral op MBO-niveau. Over de hele linie is het lastig om vacatures in de techniek te vervullen. Werkgevers halen werknemers uit Midden- en Oost-Europa, niet (alleen) omdat daar het personeel goedkoper is, maar ook omdat ze de deskundigheid hebben die in Noord-Nederland niet in voldoende mate beschikbaar is. Daarbij speelt ook dat werkgevers projecten tegen scherpe prijzen via tenders binnenhalen en zodoende genooddaakt zijn om goedkope arbeidskrachten in te zetten.

Diverse hoge scholen richten zich op energie en de Hanzehogeschool in Assen richt zich specifiek op sensortechnologie. Zodoende leidt men voldoende hoger personeel op. De 'braindrain' is hierbij wel een probleem: vooral hogeropgeleide afgestudeerden trekken weg naar regio's die dichter bevolkt zijn, zoals de Randstad, waar het, in elk geval in de perceptie van mensen, beter mogelijk is om een netwerk op te bouwen en carrière te maken.

Er lopen al enige initiatieven om de relatie tussen MKB, maatschappelijke en educatieve organisaties te versterken. Energy Academy Europe ontwikkelt programma's die aansluiten op de arbeidsmarkt en zorgt ook voor een betere afstemming tussen onderwijsinstellingen en curricula. Daarom is Energy Academy Europe ook betrokken bij het e-college via Mbo-scholen. Daarbij verschilt de focus van subregio tot subregio: er is een andere focus rond de Eemshaven dan in Drenthe. Verder is het zaak om de aansluiting van MBO op HBO te verbeteren en op een efficiënte manier te organiseren, om zo te komen tot een optimale aansluiting en afstemming te komen.

De concurrentiekracht-strategie is om de arbeidsmarkt te versterken, zodat deze beter is afgestemd op de behoeften van het bedrijfsleven in Energy Valley (stap 2).

Handelingsperspectieven om deze strategie te realiseren zijn (stap 3)

- Aangezien er gebrek is aan technisch gekwalificeerd personeel en technische kennisontwikkeling in Noord-Nederland, ligt het voor de hand om samenwerking aan te gaan met technische universiteiten en scholen (borrowed qualities). Het Rijk kan met kennis en budget stimuleren dat deze Triple Helix, die de regio van Noord-Nederland overstijgt, tot stand komt vanuit het Topsectorenbeleid (netwerksturing en marktsturing).
- Om hogeropgeleiden te verleiden om in Noord-Nederland te blijven of komen wonen, is het van belang om te investeren in de bereikbaarheid, voorzieningen (onderwijs, cultuur en winkels), leefomgeving. Daarbij zouden hogeropgeleiden het vertrouwen moeten krijgen dat er goede carrièreperspectieven zijn in de energiesector in Energy Valley. Het Rijk kan aanzetten om de benodigde ruimtelijke voorzieningen op te nemen in de MIRT gebiedsagenda.
- Ondersteun de voltooiing van de Human Capital Agenda en maak afspraken met de clusterorganisatie over uitvoering, zodat de onderwijsinstellingen in interactie met Energy Valley en de grote bedrijven komen tot een curriculum dat aansluit bij de behoeften van bedrijven op middellange termijn. Maak met prioriteit afspraken over het opzetten van een Expertisecentrum Energy, onderdeel van de HCA en opgenomen in de smart specialization strategie.
- Van belang is dat multinationals sterk zijn betrokken via de zogenaamde Human Capital Agenda en via Living Labs, waarvan er al enkele zijn in Noord-Nederland. Daar krijgen bedrijven de kans om aansluiting te zoeken bij een cluster van activiteiten binnen een productiesector, vaak rond een groter bedrijf of multinational, waarmee een sociale leeromgeving ontstaat. Het Rijk kan hier een rol spelen als het gaat om netwerksturing, sturing met kennis en marktsturing. Bijvoorbeeld door het faciliteren van Communities of Practice die zich tot Living Labs kunnen ontwikkelen, het bieden van fiscale aftrekmogelijkheden voor bedrijven die kennis willen delen in Living Labs of die kunnen aangeven hoe hun nieuwe werkwijzen in Living Labs invulling geven aan de Human Capital Agenda.
- Ook een transitie naar decentrale systemen kan betekenen dat vanuit een breed netwerk nieuwe specialisten opgeleid moeten worden. Innovaties in decentrale systemen vergen experimenteerzones, die bijvoorbeeld via de ruimtelijke strategie van de Crisis- en Herstelwet institutioneel ingebed kunnen worden. Ook kan het Rijk hiervoor pleiten binnen het Topsectorenbeleid Energie. Binnen de MIRT-gebiedsagenda ligt een mogelijkheid om deze niet-ruimtelijke strategieën zo goed mogelijk mee te koppelen.

Kortom: De sturingsstijl die het Rijk op zich kan nemen om deze concurrentiekrachtstrategie uit te voeren is vooral te vinden in de stijl van kennis en netwerk.

5.3 Versterken van innovatieniveau

Bepalende concurrentiekrachtfactor: innovativiteit (stap 1)

Een andere zwakte is dat het innovatieniveau in Energy Valley betrekkelijk laag is. Innovaties zijn vooral gekoppeld aan R&D van grote bedrijven zelf. Grote bedrijven zijn in staat Topconsortia Kennis en Innovatie (TKI's) te vormen met kennisinstellingen en te komen tot business cases. In de TKI's werken ondernemers en wetenschappers die betrokken zijn bij de topsectoren, samen aan manieren om vernieuwende producten of diensten op de markt te brengen. Het MKB is daar vaak niet bij aangehaakt.

Noord-Nederland springt er niet uit qua energieonderzoek en publiek-private samenwerking. Er zijn slechts een paar partijen actief op dat terrein. De Rijksuniversiteit Groningen en de Hanzehogeschool vormen een kenniscluster op het gebied van energie, maar zijn nog vrij sterk naar binnen gekeerd. Het gaat vooral om fundamenteel onderzoek en relatief weinig toegepast onderzoek. In het bedrijfsproces komen regelmatig innovaties tot stand, waar weinig ruchtbaarheid aan wordt gegeven en waar ook geen patent voor aangevraagd wordt. Dit betekent dat er ook sprake zal zijn van 'verborgen innovaties'.

De concurrentiekrachtstrategie is om het innovatieniveau in Energy Valley te verhogen (stap 2).

Nauta en Gielen (2009) stellen dat er vijf voorwaarden zijn om het innovatieniveau in de regio te verhogen.

1. Kennis en Talent.
2. Koppeling gebruiker en ontwikkelaar van onderzoek.
3. Netwerken.
4. Specialisatie.
5. Bestuurlijke steun.

Op voorwaarde 1 zijn we in de voorgaande concurrentiestrategie al uitgebreid ingegaan.

Handelingsperspectieven om deze strategie te realiseren zijn (stap 3):

- **Specialisatie:** van belang is het bepalen van de richting, het plaatsen van een stip op de horizon en alle energie in die richting te geleiden. Van belang is uit te gaan van de kracht van de regio, het in ogenschouw nemen van de ontwikkelingen en het versterken van het onderscheidende vermogen en complementariteit ten opzichte van andere regionale energieclusters. Feitelijk komt het er op neer dat de regio zich opnieuw moet uitvinden vanuit de belangrijkste uitdagingen; verduurzaming en vergroening van de energie. Dit vernieuwde profiel, de regionale specialisatie moet actief worden uitgedragen en meer ruchtbaarheid moet worden gegeven aan ambities, initiatieven en innovaties. Vooral innovaties die eraan bijdragen dat energie duurzamer wordt geproduceerd (sturen met kennis). Dit kan door deze een podium te bieden. Het Rijk en de provincies kunnen de stichting Energy Valley als opdracht meegeven de zichtbaarheid van innovaties te vergroten en om investeringen in duurzame energie te stimuleren.
- **Netwerken:** zorg voor meer dynamiek in het netwerk, om bestaande structuren te doorbreken. Er zou meer bewust gebruik gemaakt moeten worden van clustermanagementtechnieken, gericht op interactie en samenwerking, kennisontwikkeling en vernieuwende werkprocessen. Het Rijk kan hierop sturen met kennis (bijvoorbeeld faciliteren van CoP's of Living Labs) en netwerksturing. Daarnaast door participatie zorgen voor dynamiek, perspectief en initiatief.
- **Netwerken:** laat het MKB beter aansluiten op innovatieprogramma's, zoals de TKI's. Energy Academy Europe (EAE), een publiek-privaat initiatief van RUG, Hanzehogeschool, GasTerra en de stichting Energy Valley kan daarin een belangrijke rol spelen. Ook is het zaak dat het Rijk en provincies publiek-private samenwerking op het gebied van innovaties aanwakkeren, door dergelijke initiatieven te stimuleren of initiëren. Manco is het ontbreken van een toekomstperspectief. Als de stip op de horizon gezamenlijk is gezet, dan wordt het ook veel duidelijker in welke richting de ontwikkelingen en innovaties ondersteund zouden moeten worden. Het Rijk kan samen met de regio een toekomstperspectief schetsen.

-
- Koppeling gebruiker en ontwikkelaar van onderzoek: Inzetten op meer Living lab omgevingen kan er voor zorgen dat fundamenteel onderzoek wordt omgezet in toepasbare kennis en in verwaardiging binnen business cases. Het Rijk kan hierop sturen met geld: subsidies en fiscale aftrek.
 - Koppeling gebruiker en ontwikkelaar van onderzoek: Innovaties richten op innovatieve elektriciteitssystemen ofwel smart grids (ECN Nederland et al., 2013), die het mogelijk maken om te kunnen schuiven van de vraag naar momenten met een lagere elektriciteitsprijs of een groter aanbod van duurzame elektriciteit. Daarbij zijn flexibel gedrag van de consument en de toekomstige mogelijkheden van elektriciteitsopslag onmisbaar. De ambitie is om van Energy Valley een groot pilotgebied te maken voor versterking van het elektriciteitsnet voor aansluiting van decentraal vermogen en transport, sturing van vraag en aanbod en inzet van opslagtechnieken. Het Rijk kan deze ambitie ondersteunen door als partner mee helpen in het vinden van de resources om deze ambitie uit te werken.
 - Bestuurlijke steun: Het bieden van regelvrije zones en het creëren van experimenteerruimte (hiërarchische sturing, sturing op wet- en regelgeving) om innovaties mogelijk te maken. Bijvoorbeeld door regelluwt te stellen, waarbij Noord-Nederland een pilot voor nieuwe regelgeving is. Dat kan onder meer door aanmelding onder de Crisis- en Herstelwet (CHW). Om meer kansen voor energie te benutten kan het Rijk van dienst zijn met buitenwettelijke maatregelen. Het vergunningstelsel is nog steeds op individuele bedrijven gericht en niet op omgevingskwaliteit in een regio. Regelvrije zones of inzet van de CHW kan saldering tussen bedrijven mogelijk maken en kan leiden tot een experiment waar niet internationale of landelijke normen per bedrijf als uitgangspunt worden genomen maar normen voor een regio (gebiedskwaliteit). In die zones kan vervolgens een emissie-managementsysteem worden geïntroduceerd: gaan bij jouw bedrijf de emissies omhoog, dan meebetalen om bij ander bedrijf (bijvoorbeeld in een varkensstal) de emissies naar beneden te krijgen, zodat de som van de emissies min of meer gelijk blijft.
 - Het Energy Valley Platform is een samenhangend netwerk van partijen op het gebied van energie, dat organisch gegroeid is. Er zitten bijvoorbeeld organisaties tussen die geen competenties hebben die direct aansluiten op het energithema. Er is zodoende sprake van een vaste kern van sterke energiepartijen en een schil van 'meelifters', in de zin van dat zij zich niet proactief, maar passief en reactief opstellen. Dat bemoeilijkt vruchtbare samenwerking en het ontstaan van innovaties. Een instrument om dat te verhelpen is om het grote netwerk op te delen in subgroepen, zowel thematisch als regionaal, en die subgroepen taken te geven. Van belang is dat de groepen worden aangejaagd en van tijd tot tijd hun voortgang presenteren en bespreken met de clusterorganisatie. Het Rijk zou hiertoe met kennis van clusters en ervaringen (best practices) elders kunnen stimuleren.

Kortom: De sturingsstijl die het Rijk op zich kan nemen om deze concurrentiekrachtstrategie uit te voeren is vooral te vinden in de stijl van markt, kennis en netwerksturing.

5.4 Samenvatting handelingsperspectieven en conclusies

In onderstaande figuur zijn verschillende strategieën en instrumenten samengevat.

Tabel 5.1

Samenvatting handelingsperspectieven concurrentiekracht agrofoodcluster FoodValley.

Stap 1 Concurrentiekracht factor	Stap 2 Concurrentiekrachtstrategie	Stap 3 Type beleidsstrategie	Passende stuurings- stijl	Instrumenten
Economische en bestuurlijke structuur	Concurrentiekracht versterken door op internationale ontwikkelingen in te spelen (versterken positie als producent duurzame energiewinning)	Nationaal, niet ruimtelijk	Netwerk	Opstellen van een samenhangende energievisie voor fossiele en niet-fossiele energie
		Nationaal, ruimtelijk	Hiërarchie	Het Rijk kan in de energievisie ook een standpunt innemen over de winning van schaliegas in Nederland
		Nationaal, niet ruimtelijk	Netwerk	Druk uitoefenen op het internationale netwerk om werking van de Europese emissiehandel te verbeteren
		Regionaal niet-ruimtelijk	Netwerk	Verduurzaming en vergroening EV realiseren via S3 (Smart Specialization Strategy)
		Nationaal, ruimtelijk	Netwerk	Meer verbinding zoeken met de Duitse energiesector door bredere scope te hanteren in de MIRT dan de EV-regio
		Regionaal niet-ruimtelijk	Netwerk	Overheden op verschillende niveaus in contact brengen om te komen tot EU-voorstellen (EFRO of INTERREG)
		Nationaal, ruimtelijk	Markt	Capaciteit van het Europese netwerk vergroten door te investeren in energie-infrastructuur, zo mogelijk via MIRT
Sociale structuur	Versterken van arbeidsmarkt voor Energy Valley	Regionaal niet-ruimtelijk	Netwerk	Stimulering van samenwerking EV met technische universiteiten en hogescholen (borrowed qualities)
		Nationaal, niet ruimtelijk	Kennis	Ondersteunen Human Capital Agenda (HCA) om te komen tot een curriculum dat aansluit op de behoeften van bedrijven op de middellange termijn
		Regionaal niet-ruimtelijk	Kennis	Sociale leeromgeving creëren door grote bedrijven en multinationals bij EV betrekken via de HCA en Living Labs; faciliteren via CoP of door het bieden fiscale voordelen
		Regionaal niet-ruimtelijk	Kennis	Beplemen binnen het Topsectorenbeleid Energie en binnen de MIRT gebiedsagenda dat er een breed netwerk nieuwe specialisten opgeleid wordt
		Regionaal, ruimtelijk	Netwerk	Investeren in de ruimtelijke voorzieningen (bereikbaarheid, leefomgeving) via MIRT gebiedsagenda
Innovativiteit	Innovatieniveau verhogen	Regionaal niet-ruimtelijk	Netwerk	Duurzame energie-innovaties en EV opdracht geven zich internationaal te vermarkten
		Regionaal niet-ruimtelijk	Kennis	Zorgen voor meer dynamiek in het netwerk via organiseren van kennisoverdracht (CoP of Living Labs)
		Regionaal niet-ruimtelijk	Kennis	Publiek-private samenwerking op het gebied van innovaties stimuleren of initiëren
		Regionaal niet-	Netwerk	Gezamenlijk toekomstperspectief

Stap 1 Concurrentiekracht factor	Stap 2 Concurrentiekrachtstrategie	Stap 3 Type beleidsstrategie	Passende sturings- stijl	Instrumenten
		ruimtelijk		schetsen met de regio EV (een gezamenlijke stip op de horizon)
		Regionaal niet-ruimtelijk	Markt	Subsidies en fiscale voordelen instellen voor meer Living Lab-omgevingen om toegepast onderzoek te stimuleren
		Regionaal, ruimtelijk	Netwerk	De EV-regio een pilotgebied maken voor de aansluiting van smart grids op het elektriciteitsnet
		Regionaal niet-ruimtelijk	Hiërarchie	Regelvrije zones bieden en experimenteerruimte creëren door regelluwte in te stellen, met name voor de transitie naar decentrale systemen (smart grids) (via de CHW, de MIRT en Topsectorenbeleid)
		Regionaal niet-ruimtelijk	Netwerk	Organisatiestructuur efficiënter inrichten door het grote netwerk in subgroepen op te delen en deze taken te geven
		Regionaal niet-ruimtelijk	Netwerk	Innovatieprogramma's zoals het TKI beter toegankelijk maken voor MKB

Conclusie

Om de concurrentiekracht van Energy Valley te versterken, is het zaak om de zwakke concurrentiekrachtfactoren te verbeteren. In dat kader zijn drie strategieën relevant: 1) internationale ontwikkelingen op het gebied van duurzame energiewinning signaleren en daarop inspelen; 2) de arbeidsmarkt versterken, zodat deze beter is afgestemd op de behoeften van het bedrijfsleven in Energy Valley en 3) het innovatieniveau in Energy Valley verhogen.

De rol van het Rijk zou daarbij ondersteunend kunnen zijn via energiebeleid, meer duidelijkheid en zekerheid leveren voor het bedrijfsleven en zo een basis creëren voor de transitie naar verduurzaming en vergroening. Veel benodigde maatregelen voor de energiesector zijn niet perse ruimtelijk van aard, maar kunnen wel gekoppeld worden aan het ruimtelijk beleid, vooral aan de MIRT-gebiedsagenda voor Noord-Nederland. Hierbij valt te denken aan ruimtelijke clusters van sectoren, zoals het opzetten van Living Labs en infrastructuurvoorzieningen (zowel voor bereikbaarheid als het koppelen van reststromen tussen bedrijven).

Meerwaarde van het Rijk ligt vooral in:

1. Deelname als partner aan Energy Valley: uitwerken van strategie en nagaan op welke manier het zijn instrumenten het best kan inzetten.
2. Diplomatie in het kader van de Europese energiemarkt en het maken van afspraken met Duitsland: betere internationale verbindingen.
3. Sturen op kennis: visievorming door internationale trends en ontwikkelingen te volgen en te vertalen naar een visie voor het nationale energiebeleid.
4. Sturen op geld: nadrukkelijk koppeling met ruimtelijke aspecten uit het MIRT en EFRO.
5. Sturen op kennis en netwerksturing: zoeken naar verbindingen door het faciliteren en regionaal aangeven van kansen voor clustervorming, triple helix-formule in Living Labs, et cetera.

6 Conclusies, aanbevelingen en discussie

Hoewel het Rijk de verantwoordelijkheid voor economische en ruimtelijke ontwikkeling grotendeels gedecentraliseerd heeft naar regionale en lokale overheden, blijft het Rijk wel verantwoordelijk voor de concurrentiepositie van Nederlandse regio's die in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) zijn aangeduid als gebieden van nationaal belang. Dit zijn de Brainport, Mainports, Greenports en de 'Valleys'. Vanuit deze verantwoordelijkheid heeft het Rijk een belangrijke rol om de regionale concurrentiekracht van deze SVIR regio's te versterken, gegeven de regionale initiatieven die plaatsvinden en het regionaal beleid dat wordt uitgevoerd. Dit vraagt om regionale betrokkenheid van het Rijk en aandacht voor regio's in het Rijksbeleid. De vraagstelling in dit onderzoek was daarom welke handelingsperspectieven (*strategie en beleidsinstrumenten*) het Rijk heeft om de concurrentiekracht van deze regio's en daarmee de concurrentiekracht van Nederland te versterken.

De keuze voor een strategie en beleidsinstrumenten hangt af van de rol (en sturingsstijl) die het Rijk ambieert. Deze notitie geeft een overzicht van handelingsperspectieven aan de hand van drie casestudies, nl. Co-siting in het HIC, FoodValley en Energy Valley.

Om de rol van het Rijk in de regio te bepalen en tot concrete handelingsperspectieven te komen zijn drie stappen doorlopen:

1. inventariseren van (onderliggende) bepalende factoren voor een goede concurrentiepositie van de regio;
2. beschrijven van concurrentiestrategie van de regio, rekening houdend met toekomstige ontwikkelingen die van invloed zullen zijn op de bepalende factoren van concurrentiekracht;
3. ontwerpen van (sturings)strategieën om de concurrentiekracht van de regio te versterken.

Het Rijk kan de regionale concurrentiekracht op een positieve manier beïnvloeden door de zwakke ruimtelijke en niet-ruimtelijke factoren van concurrentiekracht te versterken en de kansen te benutten voor zover regionale overheden en marktpartijen hiertoe zelf niet in staat zijn. Daarnaast kan de Rijksoverheid sterke factoren behouden of bedreigingen wegnemen. De concurrentiestrategieën voor de cases staan in tabel 6.1 en zijn gebaseerd op de analyse uit het Achtergrond rapport 'Ruimte voor concurrentiekracht', Fontein et al. (2014).

Tabel 6.1

Concurrentiestrategieën per regio/ cluster.

Regio/ cluster	Concurrentiestrategie voor regio's
Haven en Industriecomplex Rotterdam	Richten op ruimte-efficiëntie (verhoging ruimteproductiviteit) door o.a. co- siting. Binding van internationale bedrijven met de regio door 'multiple embeddedness'. Ombuigen van milieu en dus duurzaamheid tot een USP voor het gebied en ervoor zorgen dat reststromen en andere duurzaamheidsactiviteiten worden?? omgezet in economische waarde. Internationale ontwikkelingen signaleren die invloed hebben op de concurrentiekracht en acties te organiseren die deze invloed matigen of te benutten.
Agrofoodcluster FoodValley regio	Koppelen van onderzoek (kennis) met het regionale bedrijfsleven (kassa) Versterken van ondernemerschap. Versterken en verbinden van verschillende netwerken binnen het agrofoodcluster FoodValley, maar ook met andere sectoren. Het Agrofoodcluster verbinden met nationale en internationale schaalniveaus.
Energy Valley	Internationale ontwikkelingen die invloed hebben op de concurrentiekracht signaleren, betekenis geven aan de ontwikkelingen en bepalen op welke manier er het best mee kan worden omgegaan. Werken aan een sociale leeromgeving voor bedrijven in de energiesector en dat er, inspelend op de behoeften van Energy Valley, meer studenten worden klaargestoomd om te gaan werken in deze sector, op alle denkbare richtingen. en niveaus Verhogen van het innovatieniveau in Energy Valley.

Het Rijk kan haar rol om deze concurrentiestrategieën te realiseren op verschillende manieren invullen. Dit zijn de zogenaamde beleidsstrategieën, die gevormd worden door sturingsstijl en beleidsinstrumenten. Gezamenlijk vormen zij handelingsperspectieven. Enerzijds kan het Rijk maatregelen afdwingen via hiërarchische sturing en anderzijds kan zij initiatieven initiëren via het faciliteren van kennis om zo ontwikkelingen in goede banen te leiden. Echter, de drie cases laten zien dat maatwerk vereist is. Daar waar het Rijk in het Haven en Industriecomplex (HIC) vooral de ruimtelijke transformatie zou kunnen faciliteren, is de rol van het Rijk in het Agrofoodcluster FoodValley vooral het stimuleren van het regionaal innovatiesysteem (RIS). Terwijl de regionale concurrentiekracht van Energy Valley vooral gebaat is bij een duidelijke energievisie vanuit het Rijk. Het Rijk kan haar rol op verschillende en indien nodig op meervoudige manieren invullen.

Voor de drie cases zijn verschillende strategieën en bijbehorende maatregelen nodig. Het Rijk heeft een belangrijke rol bij het uitwerken van nationale ruimtelijke en niet-ruimtelijke beleidsstrategieën, dan wel regionale ruimtelijke en niet-ruimtelijke beleidsstrategieën. De drie cases laten zien dat de beleidsstrategieën vaak geen ruimtelijke component hebben. Het Rijk kan deze beleidsstrategieën deels invullen a) in relatie tot wat regionale partijen al dan niet zelf doen en b) specifiek EZ kan deels de niet-ruimtelijke strategieën verbinden met ruimtelijke strategieën van bijvoorbeeld het ministerie van Infrastructuur en Milieu (MIRT-gebiedsagenda's).

Als we nader naar de handelingsperspectieven kijken, dan valt op dat het Rijk vooral staat voor het realiseren van de '**verbinding**'. Het Rijk kan steeds meer als 'midden-bestuur' gezien worden als het gaat om regionaal-economische ontwikkeling. In principe ligt de primaire verantwoordelijkheid voor regionaal-economische ontwikkeling bij provincies en gemeenten. Daarnaast beïnvloedt de EU met haar beleid en stimuleringsprogramma's ook regionaal-economische ontwikkeling. Daarmee staat het Rijk tussen twee overheidslagen in. Als gevolg hiervan zal de taak van het Rijk steeds vaker komen te liggen op het verbinden van overheidsniveaus. Het Rijk kan die verbindende taak op zich nemen. Mensen, organisaties, processen, schalen en ontwikkelingen kunnen aan elkaar verbonden worden om ervoor te zorgen dat regio's in de toekomst concurrentiekracht kunnen blijven ontwikkelen. Het Rijk kan dit op verschillende manieren faciliteren en initiëren. Zo kan zij regionale, nationale

en internationale ontwikkelingen met elkaar verbinden. Dit kan zij doen door op strategisch niveau toekomstige ontwikkelingen te verkennen, maar ook operationeel door het verbinden van verschillende subsidieprogramma's. Het vraagt in ieder geval om betrokkenheid van het Rijk op de verschillende schaalniveaus. In het verlengende daarvan kan het Rijk zich richten op het verbinden van (fysieke en niet-fysieke) netwerken. Netwerkontwikkeling is een moeilijke opgave, waarbij het Rijk door selectief en actief deel te nemen dit kan versnellen en eventueel de regie kan voeren.

Tabel 6.2 geeft een overzicht van verschillende typen verbindingen waar het Rijk aan kan werken, de passende sturingsstijl die zij kan hanteren om de verbinding te realiseren en de instrumenten die zijn daarbij kan inzetten. Aan de hand van de handelingsperspectieven uit de hoofdstukken van de drie casestudies is de indeling van de typen verbindingen opgesteld. In het HIC ligt de nadruk van handelingsperspectieven vooral op het verbinden van schaalniveaus (internationaal-nationaal) en branding (het HIC als duurzame haven). Voor FoodValley ligt de uitdaging van het verbinden van actoren uit verschillende sectoren en het verbinden van verschillende type actoren. Voor Energy Valley ontbreekt een heldere toekomstvisie en daardoor blijft branding van de regio als producent van duurzame energie ook nog onderbelicht. De type verbindingen en bijbehorende beleidsinstrumenten in tabel 6.2 zijn zo opgesteld, dat ze ook op andere regio's of gebieden kunnen worden toegepast.

Tabel 6.2

Toolbox type verbindingen regionaal-economische concurrentiekracht.

Type verbinding	Passende sturingsstijl	Instrument
Verbinden van schaalniveaus (organisatorisch)	Netwerk Kennis	Connecties leggen met hoofdkantoren van internationale bedrijven met vestigingen in de SVIR gebieden om betrokkenheid te vergroten, via trainingen over multiple embeddedness, benchmarking SVIR gebieden, makelaarsfunctie, zoeken naar nieuwe partners/bedrijven.
		Lobby via internationale netwerken voor financieringsstromen op thema's die voor de SVIR-gebieden van belang zijn, betere Europese CO ₂ handel, handhaving milieuregels op EU-niveau.
		Multilevel governance. Overheden op verschillende niveaus in contact brengen om te komen tot EU voorstellen (EFRO of INTERREG).
Verbinden van actoren in de sector (horizontaal)	Netwerk	Koppelen van fondsen en subsidies om meer regionale investeringen mogelijk te maken, zoals, nieuwe collectieve systemen (co-siting), science parks.
		Initiëren en coördineren van Community of Practices of Living Labs voor meer dynamiek in het netwerk. Grote bedrijven/multinationals uit de sector betrekken voor de creatie van een sociale leeromgeving (Human Capital Agenda). Deelname kan worden gestimuleerd via eventueel fiscale voordelen of subsidies.
Verbinden van actoren tussen sectoren (verticaal)	Kennis Netwerk	Organisatiestructuur van SVIR-gebieden efficiënter inrichten, zodat taken en verantwoordelijkheden duidelijk worden (vermijden free rider gedrag). Ook richten op buitenlandse netwerken.
		Initiëren en coördineren van Community of Practices voor meer dynamiek tussen clusters en netwerken bijvoorbeeld met het buitenland (Duitsland in het geval van Energy Valley, of andere havens in het geval van het HIC).
		Pilots starten/ondersteunen door bijvoorbeeld regelvrije zones bieden en creëren experimenteerruimte door regelluwte voor de transitie naar decentrale systemen en collectieve systemen (smart grids, co-siting bijvoorbeeld via de Crisis en Herstelwet, de MIRT en het Topsectorenbeleid.

Type verbinding	Passende sturingsstijl	Instrument
Tussen type stakeholders	Netwerk Markt Kennis	Stimuleren van innovaties via ontwikkelen Science Parks, en opzetten publiek-private samenwerking. Daarnaast innovatieprogramma's, zoals het TKI, toegankelijker maken voor midden- en kleinbedrijf (MKB). Ook zou er beleidsruimte voor decentrale overheden (innovatie) kunnen worden gecreëerd.
		Stimuleren van ondernemerschap door ondernemersloket en bijvoorbeeld risicodragend deelnemen aan innovatietrajecten. Ook kan de regionale vertaling van het nationale topsectorenbeleid worden opgenomen in MIRT bijvoorbeeld.
		Kennisverspreiding via innovatievouchers, goede voorbeelden aandragen (show cases) in binnen- en buitenland, trainingen over of excursies naar showcases organiseren.
Trends	Kennis	Voortgangsrapportages om de ontwikkelingen rondom het realiseren van doelstellingen te monitoren (en eventueel bijsturen), zie bijvoorbeeld Havenvisie 2030 voor het HIC. Maar ook het signaleren van nieuwe trends en ontwikkelingen. Voor andere SVIR-gebieden is een dergelijke monitoring ook nuttig.
		Aan de hand van trends en ontwikkelingen kan de veerkracht van SVIR-gebieden worden geanalyseerd. Dit kan leiden tot (her)prioritering beleidskeuzes voor SVIR gebieden of MIRT.
Brand	Kennis	Als een duidelijke visie voor het SVIR-gebied ontbreekt, dan initiëren om een samenhangende visie op basis van trends (energietransitie) op te stellen.
		Marketingcampagne, waarbij duurzaamheid een Unique Selling Point van de SVIR regio is (co-siting voor het HIC en duurzame energie-innovaties voor Energy Valley).
		Voorlichting complementariteit cluster ten opzichte van andere clusters via benchmarking.
Ruimtelijke verbindingen (in cluster)	Hiërarchisch	Regionale vertaling van het nationale topsectorenbeleid via MIRT gebiedsagenda's, ruimtelijk inpassingsplan voor innovatieve concepten, Rijksstructuurvisie, AMVB Ruimte en Monitoringsprogramma.
	Markt Kennis Netwerk	Informatievoorziening Benchmarken
Ruimtelijke verbindingen (schaalniveaus)	Hiërarchisch Netwerken	Infrastructuur aanleggen (bereikbaarheid) en ??
		Investeren in ruimtelijke voorzieningen (leefbaarheid en bereikbaarheid) via MIRT-gebiedsagenda.

Het Rijk kan dus verschillende typen verbindingen en bijbehorende instrumenten kiezen voor het versterken van de concurrentiekracht van de regio. Welke type verbinding en dus welk handelingsperspectief het Rijk het best kan kiezen hangt af van een aantal aspecten. Ten eerste hangt het af van de specifieke regionale concurrentiestrategie die gekozen is. Om tot de juiste strategie te komen is het nodig dat specifieke belemmerende factoren van concurrentiekracht worden weggenomen, of sterke factoren verder worden versterkt. Zo kan het Rijk samen met haar partners kiezen voor het versterken van ruimtelijke verbindingen in het cluster en tussen schaalniveaus wanneer blijkt dat ruimtelijke omgevingsfactoren versterkt zouden moeten worden. Wanneer uit het inventariseren van bepalende sterke en zwakke factoren van de concurrentiepositie van de regio duidelijk wordt dat de bestuurlijke structuur versterkt zou moeten worden, dan kan het Rijk kiezen om te investeren in verbindingen van actoren in en tussen sectoren. Daarbij kan ze verschillende instrumenten inzetten (zie tabel 6.2). Om innovaties te stimuleren is het bijvoorbeeld nodig om

verbindingen tussen verschillende type stakeholders te versterken. Op deze manier dragen verschillende type verbindingen bij aan verschillende 'concurrentieopgaven'.

Daarnaast spelen ook andere aspecten bij de keuze voor het juiste type verbinding en handelingsperspectieven een rol die niet in deze notitie aan de orde gekomen zijn, te weten:

- *Kosten*: Wat zijn de financiële en maatschappelijke kosten van het implementeren van het instrument?
- *Rendement in tijd*: Hoeveel tijd behelst de implementatie van het instrument om tot stand te komen en uiteindelijk om te renderen?
- *Mate van impact op bestaande instituties*: In welke mate vergt een bepaalde strategie institutionele veranderingen.

Een ander belangrijk aspect is de ontwikkelingsfase van de clusters in de regio. Clusters hebben verschillende ontwikkelingsfasen. Sommige clusters zitten in een groeifase (zoals Energy Valley), anderen in een stabilisatiefase (FoodValley) en weer anderen zijn volgroeid (HIC in Rotterdam). De verschillende stadia van clusters vragen om een andere aanpak. Een cluster dat net ontstaan is en volop aan het groeien is heeft juist ruimtelijke en organisatorische investeringen nodig. Een cluster dat stabiliseert zou eerder gebaat zijn bij investeringen in het innovatieniveau, bijvoorbeeld door het versterken verbindingen van actoren tussen sectoren.

Zoals tabel 6.2 al laat zien kan het Rijk putten uit verschillende sturingsstijlen. De verschillende sturingsstijlen impliceren verschillende rollen voor het Rijk. Het onderzoek maakt duidelijk dat het Rijk meestal voor een faciliterende rol als netwerkmanager of co-producent van kennis zal kunnen kiezen om verbindingen tot stand te brengen. Deze rollen duiden op netwerk en kennissturing.

Elke regio vraagt om zijn eigen aanpak, omdat de aanwezigheid van topsectoren in de regio's verschillen, de ontwikkelingsfase van de clusters in de regio's verschillen en de initiatieven vanuit de regio's stakeholders en regionale overheden verschillen. De toolbox geeft het Rijk handvatten om haar rol en initiatieven te bepalen voor het versterken van de concurrentiekracht in de regio's.

Discussie

Het onderzoek levert enkele discussiepunten op.

Naar aanleiding van het onderzoek kan de vraag gesteld worden hoe 'krachtig' de rol van het Rijk nog is bij het versterken van regionale concurrentiekracht. Dit onderzoek geeft aan dat het Rijk wel degelijk een belangrijke rol heeft, maar dat die rol aan het veranderen is door de decentralisatie van verantwoordelijkheden naar lagere overheden. Er lijkt een evolutie te hebben plaats gevonden van de klassieke hiërarchische overheidssturing, waarbij het Rijk direct via wet en regelgeving regionale ontwikkeling kon sturen, naar netwerksturing waarbij het Rijk vaker indirect stuurt en een faciliterende rol heeft. Deze ontwikkeling betekent niet dat de rol van het Rijk minder belangrijk is geworden, maar dat de sturingsstijl is veranderd. De faciliterende rol is een belangrijke rol, die vaak wordt onderschat. Deze nieuwe rol vraagt van Rijksambtenaren nieuwe competenties. Is het Rijk hierop voorbereid? Interessante opgave is het doordenken van deze competenties.

Een ander discussiepunt is dat in diverse onderzoeken naar concurrentiekracht de focus vaak alleen ligt op ruimtelijke factoren, zoals vestigingsplaatsfactoren. In dit onderzoek hebben we zowel naar ruimtelijke als niet-ruimtelijke factoren (sociale, culturele en milieufactoren bijvoorbeeld) voor regionale concurrentiekracht gekeken. De uitkomsten van dit onderzoek laten zien dat niet-ruimtelijke factoren ook van belang zijn en, ondanks dat deze soms moeilijker meetbaar zijn, de moeite waard zijn om nader te onderzoeken.

In dit onderzoek hebben we regio's geografisch afgebakend. We kunnen echter de vraag stellen waar de regio begint en waar het eindigt. Een afbakening kan implicaties hebben voor de gekozen strategieën.

In het verlengde van het vorige discussiepunt kan ook de vraag gesteld worden hoe moet worden omgegaan met samenhang tussen regio's. In dit onderzoek hebben we naar afzonderlijke regio's

gekeken, zonder naar de samenhang te kijken. De samenhang is echter wel belangrijk, omdat hierdoor gekeken kan worden hoe regio's elkaar kunnen versterken. Hierbij past het gedachtegoed van 'borrowed-size' en 'borrowed qualities' dat uitgaat van het lenen van de kracht van andere regio's. Wanneer naar de samenhang tussen regio's gekeken wordt kan de vraag gesteld worden op welk schaalniveau dit zou moeten gebeuren. Zouden borrowed size en borrowed qualities strategieën zich moeten richten op regio's? Of zou dat op nationale schaal moeten gebeuren?

Kanttekeningen

We besluiten deze notitie met een aantal kanttekeningen van het onderzoek.

1. In dit onderzoek hebben we zoveel mogelijk geprobeerd om regionale opgaven te duiden. Daarbij dragen we ook handelingsperspectieven aan. In de praktijk zal de uitwerking van handelingsperspectieven nog wel een complexe opgave zijn, waarbij nadere kennis essentieel is. Dit is bijvoorbeeld het geval bij co-siting, waar meer kennis over grondstoffen vereist is.
2. Het onderzoek laat zien dat maatwerk vereist is om concurrentiekracht van regio's te versterken. We hebben voor de verschillende regio's dan ook specifieke handelingsperspectieven op een rij gezet. Maatwerk betekent echter niet dat het Rijk niet op een systematische manier het versterken van regionale concurrentiekracht kan benaderen. Door het volgen van de beschreven stappen is het mogelijk om te komen tot de juiste handelingsperspectieven. Eerder beschreven we dat de toolbox hierbij uitkomst kan bieden. Deze toolbox is slechts een aanzet en het is waardevol om deze verder uit te werken.
3. De vraag kan gesteld worden of Rijksambtenaren in staat zijn om te 'shoppen' uit sturingsstijlen. Dit is ook een discussiepunt. In dit onderzoek hebben we aangegeven dat het Rijk kan kiezen uit verschillende sturingsstijlen. De praktijk zal weerbarstiger zijn, omdat dit mogelijk verwachtingen die andere partijen ten aanzien van het Rijk hebben moeilijker maken. Hoe het Rijk hiermee om zou kunnen gaan vraagt nader onderzoek. Ieder geval is duidelijke communicatie naar regionale partijen belangrijk.
4. In dit onderzoek hebben we minimaal aandacht besteed aan de levensfase van de onderzochte clusters. Bij de keuze van de regio's en het inventariseren van bepalende concurrentiefactoren kwam dit wel aan bod, maar niet expliciet. Het is echter de moeite waard om dat voor de onderzochte clusters en regio's, maar ook voor andere clusters en regio's, verder uit te werken. Daarbij kan ook gekeken worden hoe deze clusters zich in de nabije toekomst gaan ontwikkelen. Op deze manier kan nog meer maatwerk geleverd worden als het gaat om het formuleren van handelingsperspectieven.
5. Tot slot, een vervolgstap zou kunnen zijn om de opgestelde handelingsperspectieven meer te valideren met diverse regionale partijen. Nu zijn deze opgesteld met hulp van expert judgement op basis van het onderzoek naar bepalende factoren van regionale concurrentiekracht. Wanneer dit gedaan wordt dan is het belangrijk dat met name Rijk en regionale partijen duidelijk met elkaar afspreken wie wat doet; dit vraagt maatwerk.

7 Referenties

- Atzema O en H.Olden (2012) MIRT onderzoek Food Valley, Hoe top is het Agrifood Cluster in Food Valley Regio.
- Boschma, R., K. Frenken & J. Lambooy (2002), *Evolutionaire economie, een inleiding*. Uitgeverij Coutinho: Bussum.
- Boonstra, F en R, Arnouts (2011). *Sturing EL&I in het landelijk gebied*. Achtergrondnotitie.
- Buuren, J. van en J. Eshuis (2010) Knowledge governance: complementing hiërarchies, networks and markets? In: R.J. in 't Veld (ed.) *Knowledge democracy*, Springer Verlag, Heidelberg.
- ECN, energie-Nederland, netbeheer Nederland (2013). *Energietrends 213. Vier gevolgen van de groei van hernieuwbaar voor het energiesysteem*.
- Eneco (2013). Jaarverslag. <http://jaarverslag2012.eneco.nl/verslag-raad-van-bestuur/ontwikkelingen>
- Energy Valley en Regio Groningen-Assen (2013) Energiemonitor Noord-Nederland.
- Fontein R.J., V.Linderhof, R.Michels en A. Gaaff (2013) Ruimte voor clustering en concurrentiekracht.
- Fontein R.J., V.Linderhof, I.Coninx, R.Kranendonk, R.Michels en M. Pleijte (2014) Ruimte voor Concurrentiekracht, Het versterken van regionale concurrentiekracht doormiddel van een ruimtelijk-economische invalshoek, Achtergrondrapport bij notitie op zoek naar de verbinding (te verschijnen).
- Fromhold-M.E (2007): Bridging Scales in Innovation Policies: How to Link Regional, National and International Innovation Systems, *European Planning Studies*, 15:2, 217-233.
- Gardiner, B., R. Martin & P. Tyler (2002), 'Competitiveness, productivity and economic growth across the European Union', *Regional Studies* 38: 1045-1067.
- Gerritsen, A.L., Stuiver, M., Termeer, C.J.A.M. (2013). Knowledge governance: An exploration of principles, impact, and barriers. *Science and Public Policy*, 40, pp. 604-615.
- Havenbedrijf Rotterdam (2011). *Havenvisie 2030*, Rotterdam.
- M. Herweijer en A. Hoogerwerf (red.) (2008), *Overheidsbeleid: een inleiding in de beleidswetenschap*, Kluwer: Alphen aan den Rijn, achtste druk.
- ING (2012) Food 2030. *Samenwerking vanuit een nieuwe mindset*.
- Meuleman, L. (2008) *Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets; The Feasibility of Designing and Managing Governance Style Combinations*, Physica Verlag, Heidelberg.
- Nauta, F, M. Gielen (2009) Voorwaarden voor een succesvol regionaal innovatiesysteem; in: HAN Business Publications, December 2009, nmr 2, p. 9-17.
- Raspe, O, A. Weterings en M.Thissen (2012) De internationale concurrentiepositie van topsectoren, Den Haag, Planbureau voor de Leefomgeving. Regio FoodValley (2013) Gebiedsvisie Regio FoodValley.
- Regio FoodValley (2011) Strategische Agenda FoodValley 2011-2015.
- Roobeek, A.J.M (2005) Netwerklandschap. Een routeplanner voor transformaties naar netwerkkorganisaties. Sdu Uitgevers.
- Syntens (2012) *Innovatiekansen in de voeding*.
- Thissen, M, A.Ruijs, F van Oort, D.Diodato (2011) De concurrentiepositie van Nederlandse regio's. Regionaal-economische samenhang in Europa, Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Den Haag, 2011, ISBN: 978-90-78645-86-3, PBL-publicatienummer: 500210002.



Alterra Wageningen UR
Postbus 47
6700 AA Wageningen
T 0317 48 07 00
www.wageningenUR.nl/alterra

Alterra-rapport 2524
ISSN 1566-7197



Alterra Wageningen UR is hét kennisinstituut voor de groene leefomgeving en bundelt een grote hoeveelheid expertise op het gebied van de groene ruimte en het duurzaam maatschappelijk gebruik ervan: kennis van water, natuur, bos, milieu, bodem, landschap, klimaat, landgebruik, recreatie etc.

De missie van Wageningen UR (University & Research centre) is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen UR bundelen 9 gespecialiseerde onderzoeksinstituten van stichting DLO en Wageningen University hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 6.000 medewerkers en 9.000 studenten behoort Wageningen UR wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

To explore
the potential
of nature to
improve the
quality of life



Alterra Wageningen UR
Postbus 47
6700 AA Wageningen
T 317 48 07 00
www.wageningenUR.nl/alterra

Alterra-rapport 2524
ISSN 1566-7197

Alterra Wageningen UR is hét kennisinstituut voor de groene leefomgeving en bundelt een grote hoeveelheid expertise op het gebied van de groene ruimte en het duurzaam maatschappelijk gebruik ervan: kennis van water, natuur, bos, milieu, bodem, landschap, klimaat, landgebruik, recreatie etc.

De missie van Wageningen UR (University & Research centre) is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen UR bundelen 9 gespecialiseerde onderzoeksinstituten van stichting DLO en Wageningen University hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 6.000 medewerkers en 9.000 studenten behoort Wageningen UR wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

