

Van Netwerk tot Regio

Een onderzoek naar de toepassing van regiomarketing en de wijze van samenwerking in het stedelijk netwerk WERV



Floris Wieberdink

Commissie:

L. de Jong (WERV)
Drs. G.C. Geerdink
Mr. dr. G.J. Hospers

Oktober, 2006

Universiteit Twente
Faculteit Bedrijf, Bestuur en Technologie
Master Public Administration



Universiteit Twente
de ondernemende universiteit

Samenvatting

De wereldeconomie is aan het veranderen. Tegen de achtergrond van globalisering en Europese integratie is het belang van regio's en netwerken toegenomen. Globalisering en Europese integratie hebben namelijk tot een toenemende standaardisatie geleid. Hiermee wordt bedoeld dat regio's, met name in West-Europa, alle een rijk aanbod hebben aan voorzieningen en infrastructuur. In deze geïnternationaliseerde en gestandaardiseerde samenleving gaan unieke regionale kenmerken het verschil maken. In dit verband wordt wel van de 'global-local paradox' gesproken. Hiermee wordt bedoeld op een toenemende integrerende wereld waarin unieke regionale kenmerken van regio's worden uitvergroot. Regio's zijn dan ook veroordeeld tot een concurrentiestrijd om bedrijven, bezoekers en bewoners, omdat de integratie en technologische ontwikkelingen de mogelijkheden voor mensen hebben verruimd. In de moderne tijd verliest een regio gemakkelijk haar concurrentiepositie.

Vanwege de standaardisering spitst de concurrentiestrijd zich toe op sociaal-culturele en cognitieve factoren. Harde fysieke locatiefactoren (traditionele productiefactoren, infrastructuur) zijn eenvoudig te imiteren. Daarom leggen regio's zich ook toe op sociaal-culturele factoren om bijvoorbeeld de contacten tussen ondernemers te versterken. Ook hebben regio's vaker aandacht voor de beelden die er over de regio bestaan. Psychologen hebben namelijk aangetoond dat mensen slechts handelen op basis van beschikbare informatie. De beelden die er over een regio bestaan zijn daardoor bepalend voor de populariteit van regio's. Regio's behoeven daarom een duidelijk imago.

De toenemende concurrentie tussen regio's maakt dat veel regio's een sterk marktgericht beleid voeren. Regio's zijn zich bewust dat zij actief wervend op de markt moeten optreden in de strijd om bedrijven, bezoekers en bewoners. Regiomarketing is het creëren van een aantrekkelijk regionaal klimaat voor werken, recreëren en wonen, zodat gebruikers van deze voorzieningen zich graag in de regio zouden willen vestigen of verblijven. De moderne benadering van regiomarketing, place branding, werkt aan de naamsbekendheid en beantwoordt daarmee aan de wens van regio's om een sterk imago te creëren. Men tracht een 'beeld' te creëren waaruit de kracht en ambities van de regio spreken. Regiomarketing biedt daardoor een profiel voor de regio waaruit alle regionale partijen de ambitie kunnen halen om te handelen in belang van de regio.

Ook WERV heeft de ambitie haar concurrentiepositie te verbeteren. Zij stelt in haar Economisch Actieplan dat WERV in 2015 dient te zijn uitgegroeid tot een zelfstandig economisch kerngebied met een veelzijdige, kennisintensieve economische structuur, een wervende bedrijfs- en leefomgeving en met accent op kwaliteit en duurzaamheid. Hiertoe behoeft zij ook een sterk merk.

In hoofdstuk 3 is aan de hand van het werk van de Finse geograaf Paasi beargumenteerd dat WERV niet over een eigen identiteit bezit en daarom ook niet als regio kan worden beschouwd. Enerzijds heeft WERV wel een duidelijk afgebakend territorium. Anderzijds ontbreekt het WERV aan onderscheidende 'regionale' symbolen, instituties op regionaal niveau (deze organiseren zich op een hoger regionaal niveau) en bovendien is het begrip WERV niet sterk geworteld in het bewustzijn van zowel inwoners als buitenstaanders. Een sterk regionaal bewustzijn is ook niet de eerste insteek van de samenwerking in WERV. Veel eerder hebben de gemeenten elkaar gevonden vanwege de functionele afhankelijkheid. WERV is daarmee eerder een netwerk van samenwerkende gemeenten dan een regio.

Aangezien WERV geen echte regio vormt, kan regiomarketing evengoed op een hoger schaalniveau worden uitgevoerd. In hoofdstuk 4 wordt toegelicht dat enkele (bedrijfs)organisaties zich al verenigen op Vallei niveau. Daarnaast ziet ook één provincie Regio de Vallei als gesprekspartner. WERV is ook niet de juiste merknaam om het gebied te promoten in de buitenwereld. Zo als gezegd wortelt WERV daarvoor te weinig in het bewustzijn van mensen en heeft bovendien naamsbekendheid geen prioriteit bij het WERV bestuur. De Vallei wortelt als regio beter in het sociale bewustzijn van mensen. Belangrijker is echter dat WERV, t.a.v. haar profilering en marketing, dient te profiteren van het kenniscluster Food Valley. Dit is niet alleen een uniek regionaal kenmerk, maar bovendien absoluut onderscheidend t.o.v. concurrentregio's. Nederland en Europa richten zich in toenemende mate op innovatie, waardoor regio's zich dan ook logischerwijs langs innovatieve lijn zouden moeten profileren. Een merknaam voor de regio moet zich daarom baseren op Food Valley, om aandacht op de regio te vestigen en het imago te versterken. Kortom, WERV is niet het schaalniveau voor toepassing van regiomarketing (= Vallei) en niet de merknaam voor regiomarketing (= Food Valley).

Er bestaat echter weerstand tegen zowel Food Valley als Regio de Vallei. Het draagvlak lijkt afwezig te zijn. Daarom is in deel II van het onderzoek ingegaan op deze (en andere) knelpunten in de

samenwerking. In hoofdstuk 5 zijn onderdelen van de speltheorie besproken. Deze theorie beschrijft de interactie van het gedrag van verschillende individuen. Hieruit blijkt dat individuele rationaliteit niet automatisch leidt tot collectieve rationaliteit. De tragedie is dat samenwerking tussen individuen vaak uitblijft. Er doet zich dan een prisoner's dilemma voor. In hoofdstuk 6 wordt aan de hand van samenwerkingsproblemen beargumenteerd dat dit dilemma zich ook in WERV voordoet.

Hoofdstuk 6 stelt dat in WERV verschillen in belangen tussen de gemeenten bestaan. Dit is onderbouwd door de steun aan Food Valley toe te lichten. Hierbij doet zich een tweedeling voor tussen Ede-Wageningen en Veenendaal-Rhenen. Veenendaal en Rhenen zien wel kansen in Food Valley, maar zien geen meerwaarde voor de eigen gemeente. Omdat de eigen belangen voorop worden gesteld, kan worden gesproken van een prisoner's dilemma. Het probleem is dat WERV wordt gezien als vier afzonderlijke gemeenten i.p.v. als één regio. Dit proces wordt versterkt door het Economisch Actieplan waarin voortdurend de vier gemeenten worden uitgesplitst. De nadruk komt daardoor te liggen op regionale verschillen tussen de gemeenten in WERV. Dit terwijl de gemeenten zich juist moeten identificeren met de ambities en het profiel van de regio. Wellicht is de nadruk op de regionale verschillen te wijten aan het gebrek aan leiderschap. WERV heeft geen duidelijke centrumgemeente die samenwerking van de omliggende gemeenten kan afdwingen.

Een ander knelpunt is de weerstand tegen het betrekken van Barneveld bij bestuurlijke aangelegenheden (Deze weerstand is m.b.t. Regio de Vallei nog groter). Dit terwijl WERV logische verbanden heeft met Barneveld. Ook een groot deel van de private sector is deze mening toegedaan. Waarschijnlijk is het probleem dat de samenwerking in WERV zich bevindt tussen ambitie en afstemming. WERV uit een duidelijke ambitie, maar tegelijkertijd is samenwerking gericht op afstemming van bestuurlijke zaken om elkaar niet 'voor de voeten te lopen'. De samenwerking is ook begonnen met een structuurplan voor 'Het Binnenveld' waarbij beleidsafstemming noodzakelijk was.

Om het onderscheid tussen de twee vormen van samenwerking (ambitie en afstemming) aan te duiden, is in hoofdstuk 7 een beschrijving gegeven van de regio's Öresund en Twente. Tevens beschrijving biedt tevens 'lessen' om aan het prisoner's dilemma te ontsnappen. Twente is het voorbeeld waarbij samenwerking, ondanks goede intenties, beperkt is gebleven tot het afstemmen van beleid. De partijen houden vast aan hun eigen belangen en in 40 jaar tijd is men niet ontsnapt aan dit prisoner's dilemma. Enkel op minder risicovolle onderwerpen is samenwerking bewerkstelligd. De samenwerking is echter altijd te vrijblijvend gebleken om meer ambitieuzere doelstellingen te verwezenlijken. Twente toont aan dat samenwerking gemakkelijk in vrijblijvendheid vervalt. Daadkrachtige besluiten, noodzakelijk voor economische ontwikkeling, blijven uit, omdat deze het gemeentelijk belang overstijgen. WERV moet realiseren dat samenwerking niet beperkt blijft tot het afstemmen van beleid. Om het prisoner's dilemma te ontlopen dient men zich geheel te identificeren en te committeren aan de ambities en visies als geuit in het actieplan voor economische ontwikkeling.

Öresund toont aan dat een organisatie met afdwingende bevoegdheden geen noodzaak is. Öresund heeft, bewust van haar concurrentiepositie, gekozen voor een ondernemende visie op economische ontwikkeling. Men heeft een ambitie om een topregio te worden. De regionale partijen committeerden zich aan deze visie. De regionale overheid heeft gezorgd voor adequate faciliteiten en infrastructuur. Tevens is het contact tussen ondernemers geïntensiveerd in verschillende netwerken. Maar bovenal heeft zij een duidelijke brandingstrategie (regiomarketing) om ook middels cognitieve factoren de regio aantrekkelijk te maken voor de werving van bedrijven, bezoekers en bewoners. Daarnaast werkt het bestuurlijk platform van de regio volgens bedrijfseconomische regels. Zij werkt met het principe van 'governance without government', fungeert als ontmoetingsplaats voor politici en haalt subsidies binnen. Maar bovenal is zij het boegbeeld van de samenwerking.

Wat WERV van beide regio's kan leren is dat werkelijke economische ambities snel vervallen in een prisoner's dilemma. De beschrijving van de ervaringen in Öresund maken duidelijk dat een regionale organisatie met afdwingende bevoegdheden geen noodzaak is. Samenwerking kan vrijwillig en toch daadkrachtig zijn. Regionale partijen moeten zich kunnen identificeren met de regionale visie. In WERV zou een combinatie van Regio de Vallei (schaalniveau) en Food Valley, als basis voor het merk, gewenst zijn. Daarbij dient de regionale overheid, evenals Öresund, te werken aan de faciliteiten en infrastructuur en de netwerken ter bevordering van het contact tussen ondernemers. Maar daarnaast verdient ook regiomarketing veel aandacht. Uiteraard blijft het effectief werkende netwerk WERV gehandhaafd binnen de regio.

Inhoudsopgave

Voorwoord	6
1 Inleiding.....	7
1.1 Aanleiding.....	7
1.2 Doelstelling.....	8
1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen.....	8
1.4 Onderzoeksdesign	9
1.5 Vooruitwijzing	10
2 Deel I: Theoretische inzichten over regiomarketing.....	11
2.1 De global-local paradox.....	11
2.1.1 De netwerksamenleving.....	11
2.1.2 Regionale samenwerking.....	12
2.1.3 De concurrentiestrijd in de ‘Blauwe Banaan’	12
2.2 Regiomarketing.....	13
2.3 Nieuwe trend: Place Branding	15
2.3.1 De behaviorale locatietheorie	15
2.3.2 Een definitie.....	16
2.4 Regiomarketing binnen het onderzoekskader	17
3 De regionale identiteit.....	21
3.1 De aanleiding voor WERV	21
3.2 De regio.....	21
3.2.1 Relaties met andere netwerken	23
3.3 Symbolen van regionale samenwerking.....	26
3.3.1 WERV	26
3.3.2 Food Valley	27
3.3.3 Gebrek aan regionale symbolen.....	28
3.4 Economie in WERV	28
3.4.1 Het regionaal economisch beleid.....	28
3.4.2 Instanties op regionaal niveau	30
3.5 WERV in het bewustzijn.....	30
4 Het onderscheidend vermogen als merk.....	32
4.1 De economische structuur	32
4.1.1 Bedrijvigheid	32
4.1.2 (Kennis)clusters	33
4.1.3 Bedrijventerreinen en locaties	35
4.2 Het vestigingsklimaat.....	36
4.3 SWOT	38
4.4 Naar een concept voor het merk WERV.....	40
4.4.1 Positie en situatie van WERV.....	40
4.4.2 Van analyse naar visie	42
4.4.3 Unieke kenmerken	45
4.4.4 Tussentijdse conclusies.....	46
5 Deel II: Het organiserend vermogen.....	49
5.1 De speltheorie en regionale samenwerking.....	49
5.1.1 Het prisoner’s dilemma	49
5.1.2 Tragedy of commons	51
5.1.3 Kritische samenwerkingsfactoren.....	52
5.2 Succesfactoren voor samenwerking.....	53
5.3 Een schema	54
6 Samenwerken in WERV	56
6.1 Een korte geschiedenis van regionale samenwerking	56
6.2 Bestuurlijke organisatie.....	57

6.3	Verschil in belangen en perceptie	59
6.3.1	Regionale verschillen	60
6.3.2	Één regio vs Vier gemeenten.....	64
6.4	Structuur van samenwerking.....	64
6.4.1	Het bestuur.....	64
6.4.2	Regionale inbedding.....	65
6.5	Samenwerkingsproces.....	67
7	Ervaringen uit de praktijk.....	71
7.1	Öresund.....	71
7.1.1	De aanleiding voor samenwerking	72
7.1.2	De regionale economie	73
7.1.3	De organisatie	73
7.1.4	Branding	74
7.1.5	Succes in Öresund	75
7.2	Twente.....	76
7.2.1	De Twentse economie	77
7.2.2	Geschiedenis van bestuurlijke samenwerking.....	78
7.2.3	Het falen van samenwerking in Twente	78
7.2.4	Conclusie	79
8	Conclusies.....	81
	Literatuur.....	89
	Bijlagen.....	92

Voorwoord

Voor u ligt mijn scriptie die de afronding vormt van mijn studie bestuurskunde. Tijdens deze studie ben ik geïnteresseerd geraakt in de samenwerking van gemeenten en met name de problemen die zich hierbij voordoen. Ik heb de kans gekregen om in de regio waar ik al jaren woon, af te studeren op dit vakgebied. Het is een geweldige ervaring geweest om op deze manier kennis te hebben kunnen maken met de praktijk.

Tijdens het schrijven van deze scriptie is het mij nogmaals duidelijk geworden dat het in de bestuurskunde vaak draait om die politieke problemen waarbij noch de remedie en noch de evaluatiecriteria duidelijk zijn. Problemen ten aanzien van bijvoorbeeld een organisatiestructuur vragen dan ook om unieke oplossingen. Hierin bevindt zich de bestuurskunde. Doordat mijn scriptie voor een groot gedeelte ook de praktijk behandelt, werd ik dan ook meerdere malen geconfronteerd met nieuwe onderzoeksvragen waarvan de oplossingen verre van vast stonden. Toch heb ik het als een boeiend proces ervaren om te trachten haast filosofische theorieën te koppelen aan de realiteit. Tijdens de stage bij het WERV projectbureau is mij dan ook nogmaals bevestigd dat de studie wijsbegeerte voor mij een logisch vervolg dient te zijn op de studie bestuurskunde.

Uiteraard wil ik ook een aantal mensen bedanken. Allereerst wil ik iedereen bedanken die zijn of haar medewerking heeft gegeven aan het onderzoek. Ook wil ik Liesbeth de Jong van het projectbureau WERV bedanken voor de verhelderende gesprekken en de kans de praktijk te leren kennen. Daarnaast bedank ik Carlie Geerdink en Gert-Jan Hospers, de begeleiders van de Universiteit Twente. Zij hebben het academisch gehalte van mijn scriptie gewaarborgd. Tot slot dank ik mijn ouders, zus, zwager en Yaël voor de onvoorwaardelijke steun.

Floris Wieberdink
Ede, 2006

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Begrippen als 'regio' en 'stedelijk netwerk' nemen de laatste jaren in belang toe. Zo gaan onder andere de rapporten 'Pieken in de Delta' (EZ, 2004) en de 'Nota Ruimte' (VROM, 2004) uit van een gebiedsgerichte aanpak in regio's en netwerken. Gewezen wordt op de vervlochtenheid van steden en gebieden. Daarnaast worden termen als netwerksamenleving en -economie steeds vaker gebruikt in de wetenschappelijke literatuur. Tegelijkertijd vragen regio's steeds vaker om meer politieke autonomie.

De visies die ten grondslag liggen aan de opkomst van regio's en netwerken lopen sterk uiteen. Enerzijds wordt gewezen op globalisering en Europese integratie die hebben geleid tot een veelheid aan onbegrensde relaties. De relatieve afstanden en barrières tussen landen zijn grotendeels weggenomen. In de moderne wereld is men er kortom van doordrongen dat de wereld rond is. Dit proces is het duidelijkst merkbaar in de Europese Unie. Anderzijds heeft dit proces van internationalisering niet geleid tot het langzaam verdwijnen van het belang van regio's en steden. Integendeel, er is sprake van een toegenomen aandacht voor regio's en steden. Men spreekt in dit verband ook wel van de global-local paradox. In een steeds verder geïnternationaliseerde samenleving lijken unieke regionale kenmerken het verschil te kunnen maken. Economie moet immers ergens plaatsvinden en mensen lijken zich verbonden te voelen tot dit gebied.

Hoewel het belang van de lokale en regionale economie ook in de moderne economie gehandhaafd blijft, zijn regio's onder andere door de Europese integratie veroordeeld tot een steeds groter wordende markt van regio's die niet bij de eigen landgrenzen ophoudt. De strijd om bedrijven, bezoekers en bewoners wordt nergens zo fel gevoerd als in West-Europa. Dit is een relatief welvarende zone, waarin regio's een vergelijkbaar aanbod van infrastructurele, economische en culturele voorzieningen hebben. Er is z gezegd een 'level playing field' ontstaan van regio's in West-Europa, die strijden om de gunst van bedrijven, bezoekers en bewoners.

Aangezien de regio's hun hoofd boven water trachten te houden, zijn zij zich ook toe gaan leggen op andere concurrentiemethoden. In deze toenemende concurrentiestrijd maken harde locatiefactoren niet meer het verschil, omdat deze relatief eenvoudig zijn te kopiëren. Het belang van sociaal-culturele en cognitieve factoren (de zogenaamde zachte factoren) neemt dan ook toe. Juist doordat het belang van deze factoren toeneemt, kan ook het imago van een regio bepalend worden voor de keuzes die bedrijven, bezoekers en bewoners maken.

Wil een regio dus nog verschil kunnen maken en aantrekkelijk blijven als vestigingsplaats, dan dient men ook aandacht te besteden aan het imago van de regio in de buitenwereld. Nu er immers een vergelijkbaar aanbod van voorzieningen bestaat in regio's, kan het imago de doorslag gaan geven voor de keuzes die bedrijven, bezoekers en bewoners maken. Men zal kiezen voor de regio die een positief beeld bij hen oproept. De kennis die een persoon over een bepaald gebied heeft is echter een mix van waar- en onwaarheden. Maar dit verschil maakt voor de uiteindelijke vestigingsplaatskeuze niet uit. Hoe er over een regio wordt gedacht, is daarmee bepalend geworden voor de houding die bedrijven, bezoekers en bewoners aannemen. Daarom dient de regionale overheid na te denken over de profilering van de regio. Oftewel, wat is het regionale merk waarmee de regio geïdentificeerd wil worden?

Regio's worden zich steeds bewuster van het feit dat zij in de toenemende concurrentiestrijd actief wervend op de markt zullen moeten opereren. Regio's zijn dan ook, aangezet door de markt, gaan werken aan stedelijke ontwikkeling en versterking van de economie. De moderne benadering heeft een ondernemend karakter, daar het huidige beleid sterk marktgericht is. Zo leggen regio's zich in toenemende mate toe op regiomarketing om op deze wijze een aantrekkelijk regionaal klimaat te creëren voor werken, recreëren en wonen, zodat gebruikers van deze voorzieningen zich graag in de regio zouden willen vestigen of verblijven. De moderne ontwikkeling binnen regiomarketing legt zich toe op de naamsbekendheid van de regio. De naamsbekendheid dient ertoe bij te dragen dat de regio ook de concurrentiestrijd aankan op het imago. Men tracht een 'beeld' te creëren waaruit de kracht en ambities van de regio spreken. Regiomarketing is daarmee een instrument binnen regionale ontwikkeling en gericht op het aantrekken van bedrijven, bezoekers en bewoners. Regiomarketing

biedt daarbij een profiel voor de regio waaruit alle regionale partijen de ambitie kunnen halen om te handelen in belang van de regio.

Regiomarketing wordt in Nederland vaak ook aangeduid met de term stadsmarketing of plaatsmarketing. In het vervolg van dit onderzoek zal de term regiomarketing worden gehanteerd. Mocht één van de andere termen worden gebruikt, dan wordt hiermee, tenzij in de tekst anders wordt aangegeven, dezelfde definitie bedoeld. In principe zijn de verschillende termen voor regiomarketing dus inwisselbaar.

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de term regiomarketing, omdat het in de eerste plaats het toepassen van regiomarketing voor de regio Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal (WERV) betreft. Daarnaast is het belang van de regio in het algemeen ook toegenomen. Uit bijv. de nota 'Pieken in de Delta' (EZ, 2004) blijkt dat het Rijk inzet op gebiedsgerichte economische perspectieven. De verwachting is dat het belang van regio's in de toekomst enkel zal toenemen.

Het toepassen van marketing in een regio is extra interessant, daar een regio naast de concurrentie met andere regio's ook wordt geconfronteerd met interne concurrentie. Vaak zetten gemeenten binnen een regionaal stedelijk netwerk namelijk het eigen belang voorop, waardoor collectieve voordelen niet gerealiseerd worden. Het organiserend vermogen van samenwerking, de kunst om de juiste actoren te betrekken bij het tijdig en adequaat oplossen van regionale problemen, speelt daarom een belangrijke rol. Wanneer het organiserend vermogen te weinig is ontwikkeld, belemmert dit de toepassing van regiomarketing.

Aan de hand van deze samenwerkingstheorie kan de samenwerking in WERV worden beoordeeld. Tevens is in het kader van regiomarketing te beoordelen hoe ondernemend de regionale overheid is in haar strijd om bedrijven, bezoekers en bewoners. Wellicht kunnen daarbij lessen worden getrokken uit ervaringen in andere regio's. Zo staat de regio Öresund bekend om haar innovatieve wijze van besturen. In deze regio is met behulp van regiomarketing regionaal economische groei bewerkstelligd. De regio Twente daarentegen heeft in 40 jaren van pogingen tot bestuurlijke samenwerking minieme resultaten geboekt.

1.2 Doelstelling

De hoofddoelstelling van het onderzoek is het inventariseren van de mogelijkheden de regio te positioneren in nationaal en Europees perspectief. De regio dient een goede concurrentiepositie in de markt te verkrijgen, waardoor men aantrekkelijker wordt voor bedrijven.

De praktische invulling van de doelstelling van het onderzoek is tweeledig. Ten eerste is er een praktisch gedeelte, waarin een 'merk' voor de regio dient te worden ontwikkeld. Hierbij staat 'merk' voor een duidelijke identiteit, waarmee de voordelen van de regio naar buiten toe kunnen worden uitgedragen. Daarmee draagt het bij aan het onderscheidend vermogen van de regio. Er wordt een visie ontwikkeld op het imago van de regio. Daarbij wordt ingegaan op de missie en doelgroepen van de regio. Ook zal worden ingegaan op de kansen en de bedreigingen voor het imago. Regiomarketing is een krachtig middel om het al ingezette beleid van samenwerken te stroomlijnen en inhoud te geven. De gevonden visie op het imago van de regio werkt als binding en heeft een symbolische werking op de samenwerking in het algemeen.

Het tweede gedeelte van het onderzoek heeft betrekking op de organisatie. Hierbij wordt niet alleen het organisatorisch aspect van de regiomarketing bedoeld, maar ook het gehele 'organiserend vermogen' van de regio. Naast de productidentificatie, doelgroepenkeuze en het opstellen van een visie op de ontwikkeling van het imago, is voor succesvol toepassen van regiomarketing bestuurlijke samenwerking een noodzaak. Het organiserend vermogen van de regio is de basis voor regiomarketing en regionale ontwikkeling.

1.3 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Probleemstelling:

'Op welke (conceptuele en organisatorische) wijze dient de regio Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal (WERV) zich als één geheel naar buiten toe te profileren bij het aantrekken van bedrijvigheid naar de regio en wat kan zij daarbij leren van ervaringen van andere regio's?'

Onderzoeksvragen:

- 1 *Wat zijn de kenmerken van regiomarketing en place branding en welke factoren zijn volgens de theoretische inzichten over regiomarketing bepalend voor het succes van het regiomarketingbeleid?*
- 2 *Hoe ziet een analyse van de kenmerken van de regio als vestigingslocatie voor bedrijven eruit?*
- 3 *Hoe kan de analyse van de regio worden vertaald in een regionaal merk voor de regio WERV en wat zijn hierbij de belangrijkste knelpunten?*
- 4 *In hoeverre beschikt de regionale organisatie over voldoende organiserend vermogen om een toepassing van regiomarketing mogelijk te maken?*
- 5 *In hoeverre kan de regio WERV leren van ervaringen van andere regio's ('best practices') waar men is overgegaan tot het toepassen van regiomarketing?*

De eerste drie onderzoeksvragen hebben betrekking op het conceptuele gedeelte van het onderzoek. De onderzoeksvragen vier en vijf daarentegen geven knelpunten en oplossingsrichtingen voor het organiserend vermogen en vormen hiermee het tweede gedeelte van het onderzoek.

1.4 Onderzoeksdesign

1. *Wat zijn de kenmerken van regiomarketing en place branding en welke factoren zijn volgens de theoretische inzichten over regiomarketing bepalend voor het succes van het regiomarketingbeleid?*

Aan de hand van de beantwoording van deze onderzoeksvraag in hoofdstuk 2 wordt inzicht verkregen in de bestaande literatuur ten aanzien van regiomarketing en place branding. Met deze analyse van de literatuur wordt een werkbare definitie van regiomarketing gegeven, zoals deze in het onderliggende onderzoek kan worden gebruikt. Daarnaast worden de belangrijkste kenmerken van regiomarketing en place branding duidelijk gemaakt en wordt ingegaan op de belangrijkste succesfactoren voor de toepassing van regiomarketing, zoals deze in de bestaande literatuur worden onderscheiden. De theorie van Rainisto (2003) speelt hierbij een centrale rol. Deze onderscheidt een aantal succesfactoren voor de toepassing van regiomarketing. Ter beantwoording van de eerste onderzoeksvraag worden deze succesfactoren onderverdeeld in factoren die daadwerkelijk betrekking hebben op het proces van regiomarketing enerzijds en anderzijds de factoren die betrekking hebben op de organisatie achter regiomarketing. De factoren ten aanzien van het proces worden besproken in deel I en de organisationele factoren zullen worden behandeld in deel II van het onderzoek.

2. *Hoe ziet een analyse van de regio als vestigingslocatie voor bedrijven eruit?*

De beantwoording van deze onderzoeksvraag vindt plaats hoofdstuk 3 en 4. Er wordt gebruik gemaakt van relevante beleidsstukken, een bescheiden imago-onderzoek en de opstelling van een SWOT analyse. Middels een analyse van de beleidsstukken met betrekking tot de economische ontwikkeling van de regio, wordt getracht duidelijkheid te krijgen in de hoofdlijnen van het economisch beleid van WERV. De door de bij de samenwerking betrokken partijen opgestelde ambities en speerpunten van de regionale economie dienen als basis voor het opgestelde beleid. De ambities van het beleid worden vervolgens in de praktijk getoetst middels het houden van interviews bij relevante actoren voor de economische bedrijvigheid in de regio. Deze dienen als een bescheiden imago-onderzoek. Immers, de ondernemers in de regio zullen het meest waarheidsgetrouwe beeld van de regio hebben. De resultaten van dit onderzoek zullen ingaan op de verhouding tussen beeld en beleid, oftewel stemt het opgestelde inhoudelijke beleid wel overeen met de werkelijkheid. De interviews en het aanvullend literatuuronderzoek zijn tezamen de informatie voor het opstellen van een SWOT analyse van de regio.

3. *Hoe kan de analyse van de regio worden vertaald in een regionaal merk voor de regio WERV en wat zijn hierbij de belangrijkste knelpunten?*

Ter beantwoording van deze vraag (§ 4.4) worden de aanbevelingen voor het merk die voortvloeien uit de analyse in de vorige vraag, vertaald in de consequenties voor het beeld en de communicatie. Daarvoor wordt ingegaan op de kernwaarden, doelgroepen en doelstellingen voor het merk.

4. *In hoeverre beschikt de regionale organisatie over voldoende daadkracht en vermogen om een succesvolle toepassing van regiomarketing mogelijk te maken?*

In deze fase wordt een begin gemaakt met het tweede gedeelte van het onderzoek. Hier wordt namelijk het organiserend vermogen van de regio als geheel beoordeeld.

Voor beantwoording van deze vraag in hoofdstuk 6 wordt gebruikt gemaakt van de succesfactoren van regiomarketing die in de theorie van Rainisto (2003) worden onderscheiden. Deze succesfactoren worden opgedeeld in inhoudelijke (die bij de beantwoording van de twee voorgaande vragen al aan bod zijn gekomen) en organisatorische factoren. Met de bespreking van de organisatorische factoren wordt, ter beantwoording van de onderzoeksvraag, een uitspraak gedaan over het organiserend vermogen in de regio. Dit gebeurt aan de hand van literatuur, beleidsstukken, interviews en gesprekken. Daarnaast wordt er ook aandacht besteed aan gevaren voor het organiserend vermogen in de vorm van de speltheorie.

5. *In hoeverre kan de regio WERV leren van ervaringen van andere regio's waar men is overgegaan tot het toepassen van regiomarketing?*

Bij deze onderzoeksvraag (hoofdstuk 7 en 8) worden de ervaringen uit de praktijk van regiomarketing behandeld. Bij de regio's Öresund en Twente worden aan de hand van literatuuronderzoek analyses gemaakt van de ervaringen met regiomarketing en het organiserend vermogen in de regio's. Öresund is gekozen vanwege de positieve ervaringen met regiomarketing, terwijl Twente is gekozen vanwege het moeilijke proces van totstandkoming van samenwerking. Met de behandeling en vergelijking van deze regio's met WERV kunnen mogelijke ontwikkelingsrichtingen voor WERV uitgezet worden. Het biedt daarmee ook oplossingen voor het ontwijken van gevaren voor samenwerking en regiomarketing.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de theoretische inzichten over regiomarketing besproken. Ook wordt ingegaan op het beleidsproces voor toepassing van regiomarketing. Hiermee wordt een uitleg gegeven van de in dit onderzoek gebruikte theorie, maar tevens vormt het de theoretische onderbouwing van de analyse van de regio zoals deze in hoofdstuk 3 en 4 plaatsvindt.

In hoofdstuk 3 wordt namelijk geanalyseerd in hoeverre WERV een regio of netwerk vormt. Dit is belangrijk omdat in de analyse wordt gezocht naar een merknaam voor de regio. Daartoe dient eerst te worden gezien of WERV het juiste schaalniveau voor de merknaam is. In hoofdstuk 4 wordt vervolgens een daadwerkelijk profiel voor de regio gegeven. Hieruit blijkt dat niet alle partijen zich zullen kunnen vinden in het regionaal merk. De merknaam WERV an sich is niet gewenst. Tevens wordt gewezen op het feit dat WERV wellicht niet het economisch juiste schaalniveau is voor een regionaal merk.

In deel II van het onderzoek wordt daarom aandacht besteed aan de regionale samenwerking die ten grondslag ligt aan regiomarketing. Aangezien onderzocht dient te worden in hoeverre er politiek draagvlak bestaat voor samenwerking in WERV dan wel op een hoger schaalniveau, wordt in hoofdstuk 5 ingegaan op de theorie van het organiserend vermogen aan de hand van een beschrijving van de speltheorie. Daarmee kan een oordeel worden gegeven over de mate van samenwerking in WERV en daarbuiten en in hoeverre dit een succesvolle toepassing van regiomarketing mogelijk maakt. Dit oordeel over het draagvlak en samenwerking wordt in hoofdstuk 6 gegeven. Gewezen wordt op een aantal knelpunten waardoor WERV haar economische ambities wellicht niet zal kunnen verwezenlijken, maar juist vervalt in een prisoner's dilemma.

Om de gevonden knelpunten en problemen enigszins op te lossen, worden de ervaringen van regionale samenwerking in de regio's Öresund en Twente beschreven in hoofdstuk 7. Hieruit kunnen vergelijkingen worden getrokken met WERV die tezamen met andere conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 8 worden besproken.

2 Deel I: Theoretische inzichten over regiomarketing

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de beantwoording van de volgende vragen: Wat is regiomarketing en wat is place branding? Welke kenmerken hebben regiomarketing en place branding en welke factoren spelen volgens de literatuur een rol bij het vormen van een regiomarketingbeleid? Hiermee wordt een antwoord gegeven op de eerste onderzoeksvraag. Allereerst is het van belang om de achtergrond van intergemeentelijke samenwerking en regiomarketing te bezien.

2.1 De global-local paradox

In de afgelopen eeuw hebben sociaal-economische en technologische veranderingen het vestigingsgedrag van personen en bedrijven ernstig beïnvloed en daarmee de rol van regio's in de economie verandert (Van den Berg e.a, 1999:3). Één van de belangrijkste ontwikkelingen, waardoor het belang van regio's in de economie is toegenomen, is treffend beschreven door Manshanden (1996) als de 'global-local paradox'.

De 'global-local paradox' verwijst naar het zich gelijktijdig voordoen van een tweetal op het eerste oog tegenstrijdige processen van globalisering en regionalisering. Enige toelichting hierop is noodzakelijk.

Globalisering is de term waarmee het proces wordt aangeduid van toenemende verwevenheid van gemeenschappen en locaties over de gehele wereld, op een manier dat lokale zaken mede worden vormgegeven door gebeurtenissen die ver buiten de regio plaatsvinden of -vonden (Giddens, 1990:64). Dit proces brengt met zich mee dat de economie niet meer tot de nationale grenzen beperkt blijft. Door deze mondiale concurrentie zijn er Multinationals ontstaan, waar een nationale overheid veel minder invloed op kan uitoefenen. Dit uit zich o.a. in toenemende deregulatie, liberalisering en privatisering.

Tevens versterkt de toenemende Europese integratie het proces van globalisering. De door de Europese Unie (EU) doorgevoerde liberalisering (o.a. energiemarkt) en het streven naar één interne markt, maken dat de economische activiteiten op een hoger mondiaal niveau komen te liggen. De wereld wordt een netwerkeconomie, waarin de nationale staat een 'afhankelijke' staat wordt. Kortom, dankzij de schaalvergroting als gevolg van globalisering en Europese integratie, blijft de concurrentie niet beperkt tot nationale of regionale grenzen.

2.1.1 De netwerksamenleving

Globalisering en Europese eenwording hebben economische actoren vrijer gemaakt in hun investerings- en vestigingsgedrag. In principe behoort de gehele wereld tot de mogelijkheden. Castells (1996) noemt de huidige maatschappij een netwerksamenleving en maakt daarbij onderscheid tussen 'space of flows' en 'space of places'. De territoriale binding van bedrijvigheid en mensen heeft plaatsgemaakt voor de 'spaces of flows', de stroom van kapitaal, mensen en goederen. Technologische ontwikkelingen en toenemende welvaart zorgen ervoor dat mensen en bedrijven niet meer gebonden zijn aan één bepaald gebied. Waar in de vorige eeuw de arbeider nog naast de fabriek ging wonen, is dit nu niet meer noodzakelijk. Castells stelt daarom dat de 'spaces of flows' de 'spaces of places' (de fysieke ruimten in afgebakende territoria) is gaan domineren. Oftewel, er ontstaat een nieuwe en grotere ruimtelijke werkelijkheid. Castells gaat zelfs zover door te beweren dat er een internationale netwerksamenleving zonder grenzen gaat ontstaan. Het begrip 'locatie' verdwijnt dan naar de achtergrond en de ontwikkeling van dit netwerk onttrekt zich aan de sturing van nationale overheden, die in het verleden in grotere mate controle hadden over (economische) ontwikkeling. Vandaar dat Castells zegt dat de interactiviteit tussen plaatsen over de gehele wereld leidt tot een netwerksamenleving uitmondend in een nieuwe ruimtelijke werkelijkheid: de 'space of flows'.

Castells beschrijft het ontwikkelingsproces van netwerken iets te overdreven. In de praktijk blijkt dat het regionale bestuur in bepaalde opzichten de plaats van de nationale overheid heeft overgenomen. De globalisering ontwikkelt zich namelijk tegelijkertijd met regionalisering. Dit is de paradox in de hierboven aangehaalde 'global-local paradox'; de toenemende globalisering werkt een regionalisering in de hand.

2.1.2 Regionale samenwerking

De vraag is nu wat de binding is tussen enerzijds globalisering en anderzijds voortschrijdende regionalisering. In het rapport van de Commissie Regionaal Bestuur in Nederland, die onderzoek deed naar de vormen van regionaal bestuur toegespitst op de toegenomen schaal van maatschappelijke vraagstukken, wordt dit uitgelegd. *‘De ‘economy of flows’ kan niet zonder hooggekwalficeerde lokale leefsysteemen, in casu regio’s en steden’* (Geelhoed, 2002:19). Oftewel, economische bedrijvigheid dient altijd ergens plaats te vinden. Regio’s kunnen hierop inspelen door een aantrekkelijk vestigingsklimaat te creëren. Mensen en bedrijven zijn mobieler en welvarender en kiezen voor de vestigingsplaats met de beste voorwaarden.

Maar waarom ligt de nadruk op regio’s in plaats van de stad? Dankzij de toegenomen welvaart en mobiliteit heeft er een sterke urbanisatie plaatsgevonden. Deze was zo sterk dat het verschil tussen stad en rand- of buurgemeenten erg onduidelijk werd (Van de Berg e.a., 1999:5). Ook intern zijn deze gemeenten vaak sterk aan elkaar verbonden. Ze vormen tezamen een stedelijk netwerk met meerdere economische relaties. De sterke en zwakke punten van een gemeente moeten daardoor ook in regionale context worden gezien.

Kortom, de global-local paradox beschrijft het proces van globalisering, waardoor de ‘oude’ concurrentie tussen natiestaten wordt vervangen door concurrentie tussen regio’s. Aangezien de nationale overheid minder greep heeft op de ontwikkeling van de mondiale netwerkeconomie, maakt de macro-economische beleidsvoering van het Rijk niet meer het verschil. In de huidige netwerkeconomie maken vestigingsomstandigheden het verschil en neemt de rol van de lokale overheid in belang toe. De meeste individuele gemeenten zijn echter te klein om daadkrachtig de concurrentie met andere locaties aan te gaan. Van den Berg e.a. zegt hierover:

‘As residents, businesses and visitors become more mobile all the time through technological, social and political developments, competition between locations rises to an ever higher scale. And so, in that world-wide competition it is regions rather than cities that are the main actors’. (Van den Berg e.a., 1999:7)

Maatschappelijke problemen en specifieke lokale kenmerken zijn vaak grensoverschrijdend, waardoor de bestuurlijke schaal van de regio zich grotendeels moet aanpassen aan de maatschappelijke schaal. Regionale samenwerking, in welke vorm dan ook, is noodzaak in de concurrentiestrijd met andere regio’s.

Nationale overheden beseffen ook dat regio’s een steeds grotere rol spelen in de moderne economie. Het rijk tracht regionale samenwerking te stimuleren. Het rapport ‘Pieken in de delta’ (EZ, 2004) van het Ministerie van Economische Zaken, heeft als doelstelling het groeivermogen en de concurrentiepositie van de nationale economie te verbeteren. Hiertoe hanteert men in het rapport een regionale aanpak en spreekt men over het benutten van regiospecifieke kansen met nationaal belang. De ondertitel van het rapport luidt: *‘gebiedsgerichte economische perspectieven’*. In het rapport wordt gewezen op het belang van het vestigingsklimaat in Nederland. Regio’s dienen te investeren in het vestigingsklimaat om te kunnen blijven concurreren met andere regio’s in Europa (‘Pieken in de delta’ benadert de regio’s vanuit een Europees perspectief). Het Rijk beseft dat globalisering een top-down sturing en controle van de nationale economie onmogelijk maakt. Tegelijkertijd bestaat het besef dat economie wel ergens plaats moet vinden. Daarom besteedt men aandacht aan het vestigingsklimaat van Nederlandse regio’s in Europees perspectief. Regio’s dienen te werken aan hun attractiviteit ten aanzien van bedrijven, bezoekers en bewoners.

2.1.3 De concurrentiestrijd in de ‘Blauwe Banaan’

Dat regio’s hun uiterste best moeten doen om aantrekkelijk te blijven of worden, is een gevolg van de toenemende concurrentie. Globalisering en Europese integratie zorgen voor gelijke kansen voor regio’s. Men spreekt van een ‘level playing field’ in Europa. Met name in het gebied tussen Zuid-Engeland en Noord-Italië is deze concurrentiestrijd het duidelijkst zichtbaar. De economisch-geografische netwerken en ‘flows’ van Castells lijken in dit gebied, dat vanwege zijn gekromde ligging in West-Europa ook wel de ‘Blauwe Banaan’ wordt genoemd, volop aanwezig te zijn. In dit gebied bestaat een relatief vergelijkbaar aanbod van hoogwaardige voorzieningen en infrastructuur voor bedrijven en mensen (Hospers & Van Lochem, 2003).

Juist hier moeten regio's het hebben van specifiek regionale kenmerken, waarmee de regio zich kan onderscheiden als vestigingsgebied. De regionale overheid dient hierbij haar uiterste best te doen om aantrekkelijk te blijven in de concurrentiestrijd om bezoekers, bedrijven en bewoners.

De perceptie van aantrekkelijkheid van een regio verschilt per doelgroep. Voor bedrijven zijn de belangrijkste locatiefactoren bijvoorbeeld: de hoeveelheid grond, de grondprijs, belastingen, wet- en regelgeving, het arbeidsethos, de hoeveelheid arbeiders, de klanten, de leveranciers, de kwaliteit van het leven, etc. In de literatuur wordt vaak het onderscheid gemaakt tussen 'harde' en 'zachte' locatiefactoren (Rainisto, 2003; Van den Berg e.a., 1999).

Harde locatiefactoren zijn vaak kwantitatief en daardoor goed uit te drukken in geld. Daarnaast is het vanwege het kwantitatieve karakter mogelijk, duidelijke gegevens van de harde locatiefactoren naar buiten toe kenbaar te maken. Voorbeelden van harde locatiefactoren zijn (Funck, 1995; Rainisto, 2003): economische stabiliteit, productiviteit, geografische situatie, strategische locatie, positie van transport en communicatie-mogelijkheden, arbeidsmarkt, etc. Zachte locatiefactoren daarentegen zijn minder goed in geld uit te drukken en hebben een veel minder kwantitatief karakter. Voorbeelden van zachte locatiefactoren zijn (Funck, 1995; Rainisto, 2003): kwaliteit van het leven, cultuur en recreatie mogelijkheden, flexibiliteit en dynamiek, natuurlijke omgeving, creatieve klimaat, kennis, etc.

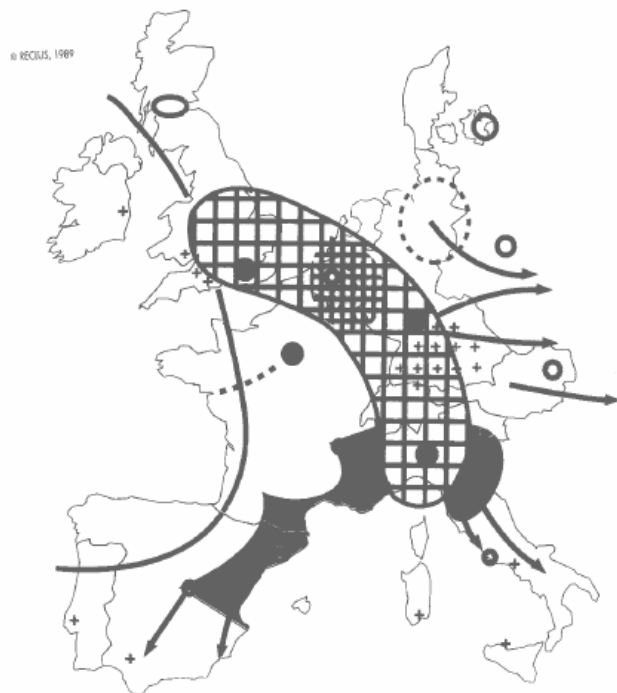
Door de toenemende concurrentie, met name in de Blauwe Banaan, is het verbeteren van enkel de infrastructuur niet meer voldoende. *'Hard attraction factors alone like infrastructure will no longer be able to build a unique competition advantage'* (Rainisto, 2003:72). In de praktijk blijken de zachte locatiefactoren in belang toe te nemen (Funck, 1995). Dit zijn de factoren die de regio onderscheidt van andere regio's (Hospers & Van Lochem, 2003). Het is namelijk eenvoudiger de fysieke omgeving (denk aan bijv. grote en luxe kantoorgebouwen) te imiteren, dan zachte factoren over te nemen. Naast de fysieke elementen van de regio dient er daarom ook aandacht te zijn voor de immateriële associaties bij de regio, om een goed en positief imago te creëren. In feite zijn er drie belangrijke aandachtsgebieden voor de concurrentiekracht van een regio. De harde productiefactoren, de zachte factoren t.a.v. de bedrijfs- en leefomgeving en tot slot de associaties van buitenstaanders bij de regio.

2.2 Regiomarketing

Gemeenten gaan in toenemende mate samenwerken om overeind te blijven in de concurrentiestrijd tussen regio's. Marketing is de laatste jaren een belangrijk beleidsinstrument geworden voor de verbetering van de concurrentiekracht van regio's. Het wordt toegepast voor meerdere doeleinden, zoals het werken aan een goed imago en het aantrekkelijk maken van de regio voor bedrijven, bezoekers en bewoners (Rainisto, 2003:12). Marketing is daarnaast ook een middel om het proces van samenwerking te stroomlijnen en inhoud te geven, zodat de regio zichzelf kan positioneren (Kavaratsis, 2005). Er gaat een bindende of symboolwerking uit van regiomarketing. Hiermee is regiomarketing een onderdeel van regionale ontwikkeling. Regionale ontwikkeling dient daarbij te worden gezien als lange termijn visie op de toekomst van de regio.

Regiomarketing kan het gevolg zijn van een slechte economische situatie of de wens om de economische positie niet te verliezen. Om de gewenste concurrentie positie te verwezenlijken of te

Figuur 2.1: De Blauwe Banaan (Reclus, 1989).



behouden, stelt de regio een strategie op om bedrijven, bezoekers en bewoners naar het gebied te trekken. Kotler (1993:33-40) onderscheidt hiervoor een proces van vier mogelijk inzetbare marketinginstrumenten die een bepaald gebied aantrekkelijk kunnen maken:

- *Image marketing*; het uitdragen van een sterk en positief imago. Het communiceren van beelden van de regio naar buitenstaanders toe.
- *Attractions*; de bijzondere regionale kenmerken die bewoners tevreden stelt en buitenstaanders naar de regio lokt. Voorbeelden hiervan zijn o.a. natuurlijke attracties (bossen, etc.), historische gebouwen en recreatieve gebieden.
- *Infrastructure*; het fundament van de regio. De regio moet een goede infrastructuur hebben om het gebied 'te laten werken'. Daarvoor zijn onder andere goede bereikbaarheid en transportmogelijkheden, school- en drinkwatervoorzieningen noodzakelijk.
- *People*; het werken aan het imago van de mensen in de regio. Wanneer er in de buitenwereld een positief beeld bestaat van de bewoners van een regio, heeft dit een gunstige invloed op de aantrekkelijkheid van de locatie.

Verschillende generaties regiomarketing

Regiomarketing is geen nieuw concept. Al in 1850 werd het begrip 'place selling' toegepast in delen van Amerika om bewoners aan te trekken (Ward, 1998). Volgens Rainisto (2003:59) kan de literatuur over het marketen van gebieden grofweg in drie categorieën worden ingedeeld, namelijk place promotion, place selling en place marketing.

Place promotion is *'the conscious use of publicity and marketing to communicate selective images of specific geographic localities or areas to a target audience'* (Ward & Gold, 1994:2). Place promotion betreft de inzet van promotionele en publiciteitsactiviteiten om economische activiteit naar de regio te lokken. De tweede categorie, place selling (Ashworth & Voogd, 1990; Ward, 1998), is een breder concept dan place promotion. De activiteiten blijven hier niet beperkt tot promotie en publiciteit, maar betreffen ook activiteiten als verbeteringen in de infrastructuur.

Place marketing is de huidige toepassing van marketing in de publieke sector. In tegenstelling tot de twee voorgaande categorieën is place marketing meer op concurrentie gericht. De American Marketing Association¹ definieert place marketing als: *"Marketing designed to influence target audiences to behave in some positive manner with respect to the products or services associated with a specific place"*. Dit begrip kan worden vertaald met plaats- of regiomarketing. Vaak wordt, met name in Nederland, de term citymarketing gehanteerd (Rainisto, 2003:61). Terwijl citymarketing in de Amerikaanse literatuur met name betrekking heeft op de binnenstad en niet op de locatie als geheel. De termen worden in de literatuur vaak door elkaar gebruikt, waardoor een eenduidige definitie van het begrip regiomarketing in de literatuur eigenlijk niet bestaat. Vanwege deze diverse omschrijvingen concludeert Van 't Verlaat (1997:12) dat het begrip zich makkelijker laat omschrijven dan definiëren.

Van 't Verlaat hanteert zelf de volgende omschrijving:

"Regiomarketing is, binnen het kader van de doelstellingen van een integrale regionale ontwikkelingsvisie en de daaruit afgeleide prioriteiten, en gegeven de aanwezigheid van alternatieve keuzemogelijkheden voor gebruikers, een planmatig geheel van activiteiten van een regionale overheid, dat is gericht op de vergroting van het gebruik van regionale producten voor vestigers, investeerders, bezoekers en overige gebruikers van de regio, door middel van optimalisatie van de afstemming tussen de wensen van die (potentiële) gebruikers enerzijds en het aanbod van regionale producten anderzijds" (Van 't Verlaat, 1997:21).

Rainisto definieert 'place marketing' als:

'...designing a place to satisfy the needs of its target markets (...defined as place customers...). It succeeds when citizens and businesses are pleased with their community, and the expectations of visitors and investors are met' (Rainisto, 2003:11).

¹ Zie www.marketingpower.com

Uit de twee bovenstaande definities van regiomarketing komen een aantal belangrijke aspecten van regiomarketing naar voren.

Ten eerste beoogt regiomarketing een toename van de afzet van regionale producten. Afzet dient hier te worden opgevat als gebruik van regionale producten. Een toename van het 'gebruik' van regionale producten is het doel van regiomarketing. Dat daardoor de concurrentiepositie van de regio wordt verbeterd is een bijkomend voordeel.

Ten tweede blijkt dat regiomarketing sterk marktgeoriënteerd en concurrentie gericht werkt. Er dient afstemming te ontstaan tussen het aanbod en de vraag naar regionale producten (Ashworth & Voogd, 1994:41; Renssen, Otgaar & De Kruijk, 1998:10).

Een laatste belangrijk aspect van regiomarketing is het rekening houden met de wensen van de doelgroepen (Van 't Verlaat, 1997). Doelgroepen zijn de (potentiële) gebruikers/klanten van de regio. Er wordt onderscheid gemaakt naar bedrijven, bezoekers en bewoners. Een regio heeft verschillende regionale deelproducten voor de verschillende (doel)groepen in de markt. Bij de regionale producten van een regio dienen zorgvuldig doelgroepen in de markt te worden gekozen.

Voordat het beleidsproces van regiomarketing wordt besproken, wordt er in de volgende paragraaf eerst ingegaan op Place Branding. Dit wordt in het onderzoek opgevat als een nieuwe trend binnen regiomarketing.

2.3 Nieuwe trend: Place Branding

Sinds ongeveer 5 jaar wordt er in de publieke sector een nieuw middel toegepast om, geheel in de lijn van regiomarketing, de regio op de kaart te zetten. Place branding is het middel om een duidelijke identiteit te creëren, op basis van duidelijke kernwaarden. Het voldoet hiermee aan de wens om de regio sterker te profileren en te positioneren te midden van een sterk concurrerende markt van locaties. Het 'branden' van de regio dient de locatie te voorzien van een wervend en onderscheidend imago, waarbij dit 'regionaal merk' fungeert als economische meerwaarde.

2.3.1 De behaviorale locatietheorie

De opkomst van place branding hangt samen met de behaviorale kijk op organisaties. De behaviorale theorie stelt dat een bedrijf een sociale organisatie is (Atzema e.a., 2002:84). Waar de (neo)klassieke theorie de ondernemer nog zag als een 'economic man' beschikkend over volledige informatie en rationaliteit, hanteert de behaviorale theorie wetenschappelijke inzichten uit de psychologie. Deze meer realistische theorie stelt dat de ondernemer in zijn zoektocht naar een geschikte bedrijfslocatie niet beschikt over alle relevante informatie en dus uitgaat van een beperkt aantal mogelijke vestigingslocaties. Het handelen van de ondernemer is hierbij beperkt rationeel en wordt ingegeven door onduidelijke factoren, zoals opgedane ervaringen en zijn sociale omgeving.

In de economie en psychologie wordt bij de behaviorale theorie het begrip 'bounded rationality' van Herbert Simon (1960) betrokken. Simon stelt dat perfecte rationaliteit uit de (neo)klassieke theorie in de praktijk niet bestaat. Hij vervangt de 'economic man' voor de 'homo psychologicus'. De 'homo psychologicus' leeft met onvolledige informatie. Zijn keuzes kan hij alleen maken binnen de grenzen van zijn mogelijkheden.

De vraag is vervolgens hoe de ondernemer tot zijn keuze voor een geschikte vestigingsplaats komt. Hij kan slechts beperkt rationeel handelen binnen de hem beschikbare informatie en is dus niet in staat een optimale beslissing te nemen. Ondernemers kunnen ten dele aan dit proces ontsnappen, door open te staan voor het advies van anderen. Simon noemt dit 'docility'. Hierbij laat de ondernemer zich leiden door anderen, omdat hij als eenling aanloopt tegen het probleem van beperkte rationaliteit.

In de behaviorale theorie is ook veel aandacht voor het begrip 'ruimtelijke cognitie'. Dit omvat de kennis over ruimtelijke eenheden en heeft grote invloed op de vestigingsplaatskeuze (Atzema e.a., 2002:86). Volgens Pellenbarg (1991) is ruimtelijke cognitie de basis waarop oordelen over een potentiële vestigingsplaats zijn gebaseerd. Hiermee wordt ook het belang van een 'mental map' onderstreept. Een mental map is het beeld dat een gebied bij iemand oproept. Deze mental maps verschillen per persoon, maar vertonen vaak grote gelijkenissen bij specifieke groepen mensen. Daardoor kan een mental map snel leiden tot een stereotype beeld over de regio. Het 'regionaal imago'

vervolgens is sterk verwant aan de mental map. Het regionaal imago is echter een breder begrip, omdat het verder gaat dan enkel de ruimtelijke kenmerken van een gebied.

Bij het samenvoegen van beperkte rationaliteit, mental maps en imago's blijkt de invloed op de vestigingsplaatskeuze. Immers, als ondernemers slechts de beschikking hebben over een beperkte hoeveelheid informatie, zullen zij zich behelpen met de informatie die voorhanden is. Hieronder vallen ook de stereotypebeelden uit de mental maps en imago's. Ondernemers handelen dan in lijn met Simon's theorie op basis van beperkte en gekleurde informatie.

Om te achterhalen 'wat de ondernemer beweegt', analyseert de behaviorale theorie het 'plaatsnut' van de locatie. Plaatsnut is hier de mate waarin een locatie voldoet aan de vestigingseisen van potentiële bedrijven. Getracht wordt de mogelijke verplaatsingsmotieven van ondernemers te achterhalen. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt in push-, pull- en keepmotieven. Push-motieven zijn de redenen om een locatie te verlaten, pull-motieven zijn redenen om voor een bepaalde locatie te kiezen en keep-motieven houden een bedrijf op zijn locatie.

De perceptie die de ondernemer heeft van het plaatsnut van een locatie speelt een belangrijke rol in de vestigingsplaatskeuze. De lokale ondernemer heeft hierbij de meest correcte informatie over de eigen vestigingslocatie, terwijl de ondernemer van buitenaf vaak een subjectieve perceptie (bestaand uit vooroordelen en stereotypen) heeft (Atzema e.a., 2002:88). Het meest correcte beeld van een locatie als vestigingsplaats voor bedrijven is dus te vinden bij de reeds gevestigde ondernemers.

2.3.2 Een definitie

Place branding is een moderne ontwikkeling binnen regiomarketing die gebruik maakt van de behaviorale inzichten. De theorie beseft dat ondernemers een keuze voor een regio moeten maken op basis van beperkte en bovendien gekleurde informatie. Het vestigen van een 'sterk merk' (imago) kan de regio als bedrijfslocatie op de kaart zetten. Merken zijn daarmee een bron van onderscheiding temidden van een sterk concurrerende markt van gelijkwaardige locaties.

Rainisto definieert place branding als volgt:

'Place branding means bringing added attraction to a place, the central issue being to build the brand identity' (Rainisto, 2003:12).

Uit de bovenstaande toelichting op place branding volgen een aantal belangrijke aspecten, die nu kort zullen worden aangeduid.

Ten eerste is de profilering van de regio middels merken, verbeeldingen en verwoordingen een zaak van alle partijen (Kotler, 1993). Er wordt immers gesproken van 'place branding' en niet van 'gemeenten branding'. Place branding is een samenspel van alle relevante actoren in de regio, die zich als één geheel naar buiten toe profileren. Deze actoren hebben het gezamenlijk belang de regio sterker in de markt te zetten.

Een tweede aspect van place branding is dat uit het 'regionale merk' en de daarbijbehorende verbeeldingen een ambitie spreekt. Naast de verbeelding van de identiteit van de regio spreekt uit het merk een streven voor de toekomst. Het regionale merk vestigt immers de aandacht op enkele kernwaarden van de regio die men hoopt uit de bouwen. Dit is de verbeelding van het streefbeeld van de regio. Hiermee tracht de regio potentiële gebruikers duidelijk te maken hoe men de regio wil ontwikkelen. De verbeelding van dit streefbeeld zorgt bovendien voor binding tussen de samenwerkende gemeenten en private partijen.

Deze bindende werking is het kenmerkende verschil met regiomarketing. De vroegere vorm van regiomarketing hanteerde een marktgeoriënteerde aanpak van regionale ontwikkeling. Middels het toepassen van verschillende marketinginstrumenten (zowel gericht op promotie als fysieke ontwikkeling), trachtte men de regio aantrekkelijker te maken. Branding daarentegen richt zich op de aspecten van identiteit en imago en hoe deze beïnvloedbaar zijn. Branding is het resultaat van alle symbolische functies van de diverse marketingacties (Kavaratsis, 2005). Alle aspecten van een regio, van de organisatie tot de fysieke kenmerken, dragen bij aan de regionale identiteit en leiden tot unieke associaties met de regio. Place branding zoekt dus naar de verbindende, specifiek regionale kenmerken, die kunnen fungeren als regionale identiteit waarmee de regio zich kan onderscheiden van de concurrentregio's. Op basis van deze identiteit wordt een sterk merk geformuleerd waarmee het

imago van de regio dient te worden verbeterd. Een merk fungeert daardoor als een term of symbool waarmee het product kan worden onderscheiden van andere producten.

2.4 Regiomarketing binnen het onderzoekskader

Uit de bespreking van de aspecten van regiomarketing volgde dat het marketen van de regio in feite draait om twee processen (Bauters, 2005). Ten eerste de merkpositionering. Dit heeft betrekking op het imago en de naamsbekendheid van de regio. Ten tweede houdt regiomarketing zich bezig met de ontwikkeling van initiatieven en projecten. Deze ondersteunen de eerder genoemde positionering. Immers, als er een beeld van de regio naar buiten toe wordt uitgedragen, dient dit beeld overeen te stemmen met de werkelijkheid.

In het onderliggende onderzoek wordt met name ingegaan op place branding. Daardoor komt de nadruk te liggen op het eerste proces, te weten de profilering en naamsbekendheid. Het is niet nodig dat de toepassing van regiomarketing in WERV leidt tot initiatieven en projecten voor de fysieke ontwikkeling van de regio. Veel van deze plannen bestaan al. Het is zaak dat het bestaande beleid kan worden vertaald in beelden en associaties. De samenhang tussen product en promotie dient te worden onderzocht. Hieruit volgt dat de modernere vorm van regiomarketing (met de nadruk op place branding) wordt toegepast. De hierboven gegeven inzichten in de theorie van regiomarketing leiden tezamen tot de in dit onderzoek gehanteerde definitie van regiomarketing:

Regiomarketing is het organiserend vermogen van een regionale organisatie om alle relevante actoren in een regio te betrekken bij de totstandkoming van de regionale identiteit en hen zover te krijgen dat de regio zich gezamenlijk als één geheel naar buiten toe kan uitdragen en profileren.

Succesvolle regiomarketing

Figuur 2.2: Succes factoren van regiomarketing (Rainisto, 2003:66)



Er zijn meerdere factoren te onderscheiden die het succes van regiomarketing bepalen. Rainisto (figuur 2.2) heeft een schema opgesteld met factoren die een belangrijke rol spelen voor een succesvolle toepassing van regiomarketing. Het schema is bedoeld als uitleg voor succesvolle ervaringen met regiomarketing, waardoor het schema een beschrijving is van de ideale toestand van regiomarketing. Niettemin is het schema bruikbaar als leidraad bij de invulling van regiomarketing. Alle factoren dienen namelijk te worden meegenomen bij de uitvoering.

De vijf factoren die binnen in het vierkant staan (Planning group t/m Leadership), kunnen door de regionale overheid actief worden beïnvloed. De buitenste vier factoren zijn omgevingsfactoren en zijn minder beïnvloedbaar.

In dit onderzoek, naar de mogelijkheden van regiomarketing in WERV, speelt het schema een grote rol. Voor de toepassing in dit onderzoek worden de factoren uit het schema opgesplitst. Er wordt een onderscheid gemaakt in factoren die betrekking hebben op het concept voor regiomarketing en factoren die betrekking hebben op de daadkracht van de organisatorische basis. In de inleiding is immers aangegeven dat het onderzoek uit twee delen bestaat. Te weten, een conceptueel gedeelte voor het merk van de regio waarmee het onderscheidend vermogen wordt onderzocht en een tweede gedeelte gericht op de samenwerking als grondslag voor regiomarketing waaruit de identificatie van alle partijen met de regionale visie moet blijken. De factoren uit bovenstaand schema die betrekking hebben op het organiserend vermogen van de regio, worden in deel II van de theoretische analyse besproken (vanaf hoofdstuk 5).

In het schema van Rainisto zijn twee factoren te onderscheiden, die ook terugkomen in de beschrijving van het beleidsproces van regiomarketing. Dit zijn de factoren 'Vision & Strategic analysis' en 'Place identity & Place image'.

De eerste factor, strategische analyse en visie, stelt dat de activiteiten binnen regiomarketing moeten aansluiten bij de bestaande visie op de ontwikkeling van de regio zoals deze is vastgesteld door de samenwerkende gemeenten. Regiomarketing is daarbij een instrument behulpzaam bij het opstellen en implementeren van een regionale ontwikkelingsvisie (Van 't Verlaat, 1997:4). De insteek van regiomarketing in dit onderzoek is te onderzoeken in hoeverre het bestaande beleid voor ontwikkeling van de regio kan worden vertaald in beelden en associaties bij de regio. De integrale visie op de regionale ontwikkeling is de basis voor het toepassen van regiomarketing (Buursink, 1991). De regionale ontwikkelingsvisie valt niet noodzakelijkerwijs samen met regiomarketing, daar er ook vanuit andere oogpunten (bijv. werkgelegenheidsbeleid) een ontwikkelingsplan nodig is. Voor werkgelegenheidsbeleid is marketing niet noodzakelijk. Uiteraard dient er wel een beleidsvisie voor dit beleidsveld te bestaan. Hiermee wordt aangegeven dat de visie op de ontwikkeling van de regio breder is dan de toepassing van regiomarketing. Regiomarketing heeft in dit onderzoek niet de doelstelling het beleid aan te passen of te vervangen. Wel bestaat de mogelijkheid dat het beleid en het gevonden beeld niet bij elkaar komen. Dit hoeft echter op voorhand niet te betekenen dat dan het beleid noodzakelijkerwijs moet worden aangepast.

Er zijn veel partijen betrokken bij regiomarketing. Het is belangrijk dat al deze actoren handelen vanuit een gemeenschappelijke basis. Deze basis kan worden gevormd door een ontwikkelingsvisie op het merk en de regio. De regionale overheden, bedrijven, (kennis)instellingen, etc, bepalen de kaders waarbinnen de organisaties in het veld initiatieven kunnen nemen.

De tweede belangrijke factor is de balans tussen imago en identiteit. Het imago is de bepalende factor voor de houding die buitenstaanders aannemen tegenover een bepaalde locatie en het beïnvloedt in sterke mate het gedrag en de keuzes van de buitenstaanders. Het imago is de perceptie van een locatie vanuit het oogpunt van buitenstaanders (Rainisto, 2003:48). Dit hoeft niet op de realiteit te berusten. Ideeën, gevoelens en verwachtingen van mensen zijn eerder bepalend voor de houding tegenover de locatie. Binnen regiomarketing speelt het imago een belangrijke rol in het samenbrengen van aanbod en vraag, oftewel producent en consument. Het imago vormt de kaders van het spel. Immers, bij een negatief imago is het moeilijk consumenten te overtuigen van de mogelijke voordelen van een locatie, omdat het imago leidend is voor de keuzes van potentiële klanten.

De identiteit van een locatie daarentegen is de wijze waarop er eigenlijk tegen de locatie zou moeten worden aangekeken. Het is de verwoording van de realiteit van het gebied. Met het uitdragen van een regionale identiteit kan een regio duidelijk maken waar het voor staat en wat bedrijven, bezoekers en bewoners kunnen verwachten van de locatie. Identiteit is in vergelijking met het imago het aspect waar de regionale overheid wel meer invloed op kan uitoefenen. Het is de taak van regiomarketing om een balans te vinden tussen imago en identiteit, oftewel het imago van een plaats dient aan te sluiten bij de realiteit. Dit is noodzaak omdat het imago het leidende principe voor potentiële klanten is. Wanneer een regio hier serieus aan werkt, is een goed imago het (passieve) resultaat van de marketing activiteiten ten aanzien van de identiteit (Rainisto, 2003:73).

Om de vraag te beantwoorden in hoeverre er sprake is van een geïntegreerde regio met een eigen identiteit, kan gebruik worden gemaakt van het werk van Paasi (1996, 2002). Volgens Paasi is de regio niet slechts een afgebakend gebied, maar de uitkomst van een proces van vier verschillende (op de regio inwerkende) krachten. Deze dimensies, zoals Paasi het noemt, bepalen de identiteit van de regio en de toekomstige ontwikkeling. Ten eerste de territoriale vorm van de regio. Hier gaat het om de grenzen van de regio. Ten tweede de symbolische dimensie. Oftewel, zijn er bekende regionale symbolen die uitdrukking geven aan de regionale structuur. Ten derde de regionale instituties. In hoeverre bestaan er instituties op regionaal niveau. Tot slot het regionaal bewustzijn. Leeft de regio ook als zodanig in het bewustzijn van bewoners en buitenstaanders. In het volgend hoofdstuk zal het werk van Paasi een belangrijk kader vormen.

Het beleidsproces van regiomarketing

De opstelling van een marketingplan voor een regio, valt veelal uiteen in 4 fasen (Van den Berg e.a., 1990). De fasen die worden onderscheiden zijn: analyse, visievorming, uitvoering en evaluatie. Voor

dit onderzoek zijn uitsluitend de twee eersten fasen van belang. Deze twee fasen zijn te koppelen aan de twee eerder genoemde succesfactoren: identiteit & imago en visie & strategie.

In de eerste fase wordt een kritische analyse uitgevoerd naar de positie van de regio in de markt. Onderzocht wordt of het beeld van de regio (identiteit) overeenkomt met het beeld dat de verschillende doelgroepen hebben (imago). De hoofddoelgroep waarop de regiomarketing in dit onderzoek zich richt, zijn de bedrijven, zowel de gevestigde als potentiële ondernemers. Allereerst volgt middels een situatieanalyse een recapitulatie van de gevolgde strategie van de samenwerkende gemeenten en de visie die zij hebben op de regionale ontwikkeling. Aan de hand van beleidsstukken kunnen speerpunten en ambities van de regio worden vastgesteld. Deze situatieanalyse heeft een sterk aanbodgericht karakter.

In het tweede gedeelte van de analysefase wordt het beeld van de regio zoals dat bij afnemers bestaat, onderzocht. Men kan dus spreken van een afnemers- of vraaganalyse. Hier dienen de behoeften en vestigingsmotieven van de (potentiële) doelgroepen duidelijker te worden. Uiteindelijk dient te worden vergeleken in hoeverre het beeld dat doelgroepen van de regio hebben, overeenkomt met de identiteit die de regionale overheid zelf nastreeft. Dit is een belangrijk onderdeel in het samenbrengen van beleid en beeld.

De analysefase eindigt met een SWOT analyse. Ook in deze SWOT analyse wordt een onderscheid gemaakt naar de interne (omgeving en organisatie) en de externe omgeving (concurrentieanalyse). De interne analyse gaat in op de aanbodanalyse en onderzoekt wat de sterke en zwakke punten van de regio zijn. Op basis hiervan kunnen later de onderscheidende kenmerken van de regio worden vastgesteld. De externe analyse daarentegen gaat verder op de afnemersanalyse. Daar wordt onderzocht wat de kenmerken, behoeften en motieven van de doelgroepen zijn. Middels een concurrentieanalyse wordt hierbij ook een onderscheid gemaakt met concurrerende regio's. Tot slot wordt middels de externe analyse de belangrijkste kansen en bedreigingen uit de relevante omgeving onderscheiden.

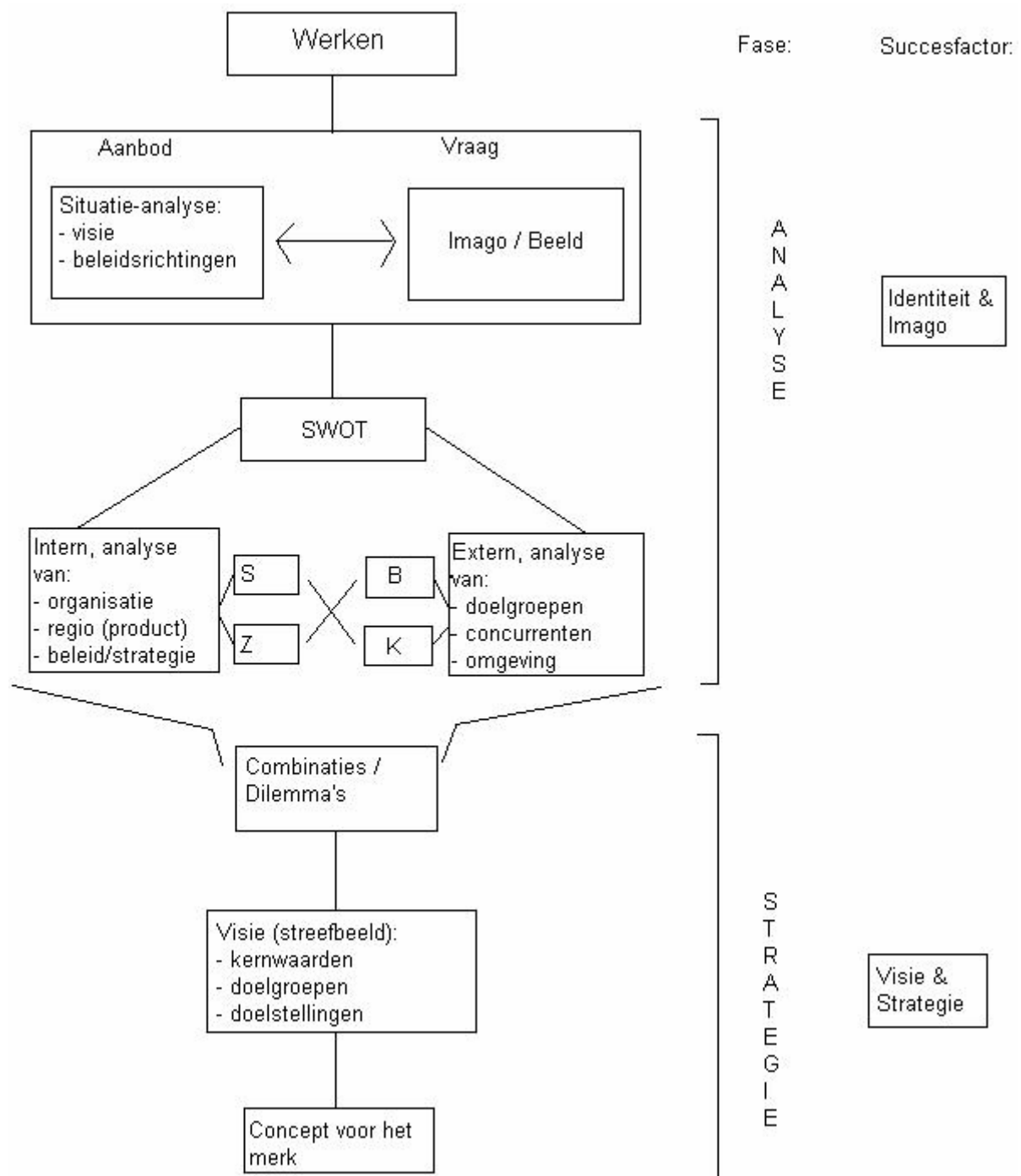
In de tweede fase, de visievorming voor het merk, worden de conclusies getrokken uit de analyse. Uit de samenvattende SWOT analyse komen kansen en bedreigingen en sterkten en zwakten voort. Middels het samenvoegen van sterke punten van de regio en kansen in de markt kunnen nieuwe combinaties of strategieën worden opgesteld. Naast kansen kunnen er natuurlijk ook dilemma's voortvloeien uit de SWOT. In feite vindt in de SWOT een vergelijking plaats van de visie op regionale ontwikkeling en het imago. Daarmee worden aanbod en vraag, oftewel het beleid van de regio en het beeld dat er van de regio bestaat, met elkaar vergeleken.

Op basis van de SWOT kunnen aanbevelingen worden gedaan voor het 'merk' van de regio. De SWOT laat immers zien welke strategieën verenigbaar en onverenigbaar zijn. De SWOT geeft hiermee de input voor verdere uitwerking van het concept voor het merk. Ten aanzien van het beeld van de regio dienen een aantal keuzes te worden gemaakt. Er dient o.a. te worden vastgesteld wat de regio wenst te zijn en welke kernwaarden hierbij passen. Deze (uit de SWOT voortvloeiende) kernwaarden karakteriseren de regio en maken een begin met de ontwikkeling van een imago voor de regio. Vervolgens dient men vast te stellen wie de doelgroepen zijn en welke doelstellingen men met het beleid wil bereiken. Dit leidt tot een visie met daarin het streefbeeld van de regio en de speerpunten van het beleid daarin.

De rol die de twee succesfactoren van regiomarketing (identiteit & imago en visie & strategie) hierin spelen dient nu duidelijk te zijn geworden. Er wordt namelijk een vergelijking gemaakt tussen het regionaal beleid en het daarbij horende beeld van de regio. Middels een analyse van de (door de regionale overheid vastgestelde) visie op regionale ontwikkeling dienen de hoofdpunten uit het beleid duidelijk te worden. Dit dient te worden vergeleken met de beelden die er over de regio bestaan. Middels een onderzoek naar het *imago* van de regio dient hiervoor de informatie te worden verzameld. In de SWOT analyse worden beide onderdelen in verhouding gezet en wordt een uitspraak gedaan over de daadwerkelijke *identiteit* van de regio. Deze SWOT analyse bevat vervolgens ook de informatie voor de *strategie* ter verwezenlijking van een sterk regionaal merk.

Schema

De verschillende onderdelen van deze paragraaf (het marketingproces, de stappen hierin en de bijbehorende succesfactoren) zijn in onderstaand schema samengevoegd. De relatie tussen het proces en de succesfactoren wordt hierin gevisualiseerd.



Figuur 2.3: Proces van regiomarketing

3 De regionale identiteit

In dit hoofdstuk wordt WERV als vestigingslocatie voor bedrijven geanalyseerd. Hiermee wordt een begin gemaakt met de beantwoording van de tweede onderzoeksvraag, waarmee de identiteit van WERV wordt onderzocht. Is WERV wel een regio? Regio's bestaan immers pas als er ook een identiteit aan wordt toegekend. Om de analyse te structureren, wordt gebruikt gemaakt van het werk van Paasi (1996). Paasi stelt dat bij de ontwikkeling van een regio of een regionale identiteit vier fasen van belang zijn. Dit zijn de territoriale vorm van de regio, regionale symbolen, regionale instituties en het bestaan van de regio in het sociale bewustzijn. Dit onderscheid is het kader voor dit hoofdstuk.

3.1 De aanleiding voor WERV

Directe aanleiding voor de samenwerking tussen Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal was de startnota 'De ruimte van Nederland' (VROM, 1999), dat het vertrekpunt vormde voor de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. In deze startnota werd onder andere de nadruk gelegd op regionaal samenwerkende gemeenten: de stad staat niet meer op zichzelf, daar er talrijke relaties bestaan met de steden in de directe omgeving. Tussen deze verschillende netwerken van steden lopen verschillende corridors, waarbinnen sprake is van hevige dynamiek. Met de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (VROM, 2001) wilde men de dynamiek binnen de corridors plannen, om zo de druk op de netwerken te verlichten. Vanwege de aandacht voor stedelijke netwerken in de nota werden er voor regionale samenwerkingsverbanden extra financiële middelen in het vooruitzicht gesteld.

Als reactie op deze startnota is door de gemeenten Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal de notitie 'Een wervend perspectief' (WERV, 1999) opgesteld. In deze reactie spraken de vier gemeenten het voornemen uit om in de toekomst WERV in samenspraak en op samenhangende wijze verder te ontwikkelen. De notitie is aangeboden aan VROM, met als belangrijkste doel erkenning te krijgen voor WERV als regionaal stedelijk netwerk in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. Deze nota is zelf nooit in werking getreden, maar vormde wel de basis voor de samenwerking.

In de 'Nota Ruimte' (VROM, 2004), die een samenvoeging is van de Vijfde nota Ruimtelijke Ordening, het Tweede Structuurschema Groene Ruimte en de Nota Mobiliteit, wordt WERV genoemd als stedelijk netwerk. De Nota Ruimte stelt dat WERV een economisch kerngebied is en sterk verbonden is met het nationaal stedelijk netwerk Arnhem-Nijmegen. WERV wordt geprezen om de brede economische structuur en de sterke vertegenwoordiging van industrie met de daaraan gelieerde logistiek. Daarnaast wordt gewezen op het van nationaal belang zijnde kenniscentrum, Food Valley.

3.2 De regio

Paasi's eerste fase is de territoriale vorm van de regio. Hierbij gaat het om het onderscheid van de regio ten opzichte van de ruimtelijke omgeving. Of een gebied makkelijk is af te bakenen, hangt af van het feit in hoeverre er sprake is van duidelijke grenzen.

De vier gemeenten die tezamen WERV vormen liggen in het gebied de Gelderse Vallei. De Gelderse Vallei is een gebied in Midden-Nederland dat voor 1/3 deel in de provincie Utrecht ligt en voor 2/3 deel in de provincie Gelderland. Het gebied is volgens de Wikipedia² grofweg in te delen in drie gebieden. Ten eerste de Eemvallei die is gelegen tussen Amersfoort en het Eemmeer. Daarnaast de Noordelijke Vallei die bestaat uit de gemeenten: Barneveld, Leusden, Nijkerk en Putten. Tot slot de Zuidelijke Vallei die bestaat uit de vier WERV gemeenten met Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg. De Vallei is het relatief rustige gebied dat wordt omgeven door grote stedelijke gebieden, zoals de Randstad, Arnhem-Nijmegen en de Stedendriehoek.

Het gebied van de Gelderse Vallei was in vroegere tijden het dal van de Maas. Tijdens de ijstijd ontstonden er aan beide zijden van het dal stuwwallen. Deze wallen zijn herkenbaar als de natuurgebieden de Utrechtse Heuvelrug aan de ene zijde en de Veluwe aan de andere zijde. Juist vanwege het ontstaan van deze stuwwallen diende de Maas zijn verloop te veranderen richting het westen. Aan het einde van de ijstijd bleef er een diepe vallei tussen de Heuvelrug en de Veluwe over. Deze vallei is in de loop der tijd dichtgeslibd met zeeklei, veen en zand. Deze ondergrond maakt dat

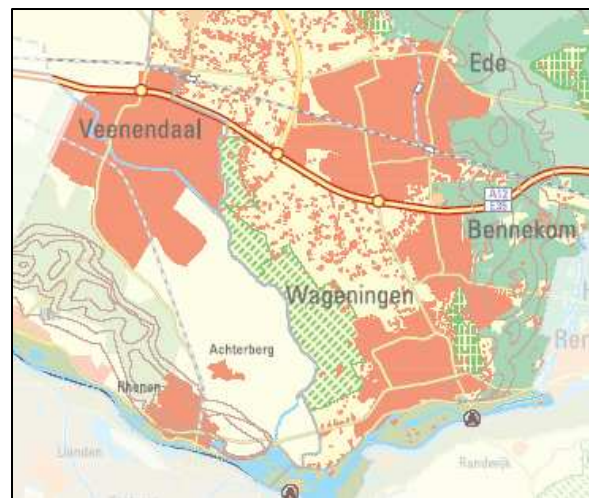
² <http://nl.wikipedia.org/wiki/Hoofdpagina>

het gebied zeer intensief wordt gebruikt als veeteeltgebied en akkerland. Met name rondom Barneveld is sprake van een grote hoeveelheid pluimveebedrijven.

Het bovenstaande heeft er toe geleid dat de regio heden ten dage wordt omgeven door de twee grootste bosgebieden van Nederland. Ten eerste ligt aan de westkant van de regio het meest zuidelijke gedeelte van de Utrechtse Heuvelrug. In het zuidelijke gedeelte bevindt zich ook het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug. Het gebied wordt gekenmerkt door een grote hoeveelheid bos, heidegebieden en stuifzanden. Aan de andere zijde van de regio bevindt zich de Veluwe. Dit is met 100.000 hectare verreweg het grootste natuurgebied van Nederland. Op de Veluwe bevindt zich ook het Nationaal Park de Hoge Veluwe, dat voor het grootste gedeelte in de gemeente Ede is gelegen.

De Gelderse Vallei maakt onderdeel uit van de 'Bible Belt'. Hiermee wordt bedoeld op de gelovigheid van de bevolking in dit gebied. In de Gelderse Vallei wonen veel streng gelovige protestanten. Met name in de buitendorpen van de grotere gemeenten is de helft of zelfs een meerderheid van de stemmen voor de SGP. In bijna alle gevallen halen de Christelijke partijen tezamen een meerderheid van de stemmen.

De vier WERV gemeenten liggen verspreid over twee provincies. Ede en Wageningen maken deel uit van de provincie Gelderland, terwijl Veenendaal en Rhenen in de provincie Utrecht liggen. De regio ligt dus over de provinciegrenzen heen. Het 'Binnenveld' vormt het natuurlijke hart van de regio, waar de vier gemeenten rondom verspreid liggen. Het Binnenveld is de bindende factor tussen de verschillende gemeenten en daarmee één van de sterk identificerende krachten. Het Binnenveld is een beschermd gebied. Het gebied is namelijk relatief laag gelegen, waardoor delen in vroegere tijden bestonden uit moeras. Dit is in het Binnenveld nog goed merkbaar. Vandaar dat het gebied planologisch wordt beschermd en nu vooral wordt gebruikt als weidevogel- en stiltegebied. Met het Binnenveld, Utrechtse Heuvelrug en Veluwe hebben de gemeenten te maken met een uiterst kwetsbare en natuurlijke omgeving. Logischerwijs beperkt dit bepaalde mogelijkheden van de regionale overheid, daar er maar zeer sporadisch of nooit bouw kan plaatsvinden in deze natuurgebieden.



Figuur 3.1: Het WERV gebied

WERV heeft in totaal 220.982 inwoners. Daarnaast is de totale oppervlakte van het gebied, zoals in de figuur hiernaast is afgebeeld, 414,1 km². Het aantal inwoners en de totale oppervlakte tezamen maken dat de regio een bevolkingsdichtheid heeft van 534 inwoners/km².

Als de geschiedenis van de vier gemeenten wordt beschouwd, blijken er wel degelijk overeenkomsten te zijn. Al vanaf de eerste eeuwen van bewoning van dit gebied domineerden de agrarische activiteiten (Duijzer, 2003). Met daarnaast in Veenendaal het turfsteken en in Wageningen de steenfabricage. Deze hebben tot ver in de 20^e eeuw een belangrijke rol gespeeld. In het begin van de 20^e eeuw hebben zich ook andere ontwikkelingen voorgedaan. Wageningen richtte zijn Hogeschool op. De stad Ede dankt haar ontwikkeling in de 19^e en 20^e eeuw grotendeels aan drie belangrijke economische prikkels. Te weten, de kunstzijdefabriek Enka, de drankenfabriek Riedel (tegenwoordig Friesland Foods) en de vestiging van Defensie, waardoor Ede een garnizoensplaats werd. Deze ondernemingen hebben zelfs als opdrachtgever gefungeerd voor de bouw van grote delen van Ede. Ook Veenendaal heeft gelijksoortige ontwikkelingen gekend. Veenendaal trok in de 19^e en begin 20^e eeuw namelijk nieuwe industrieën aan, als de textiel- en tabaksindustrie. Door de concurrentie van de lageloonlanden zijn deze industrieën (zoals in de rest van Nederland) alweer verdwenen. Ook Ede heeft te maken met wegtrekkende industrieën. Zo is de Enka fabriek leeg en vertrekt Defensie binnenkort ook uit Ede.

De twee gemeenten die daadwerkelijk stadsrechten hebben gekregen zijn Wageningen en Rhenen. Wageningen kreeg in 1263 haar stadsrechten. De stad Wageningen is nu vooral bekend

dankzij haar universiteit. Inmiddels werken er aan de universiteit en de aanverwante instellingen ongeveer 7400 mensen. De aanleiding tot de universiteit van Wageningen was de stichting van de Landbouwhogeschool Wageningen in 1918. Dit is uiteindelijk uitgegroeid tot het Wageningen Universiteit & Researchcentrum (WUR). Rhenen kreeg haar stadrechten ook in de 13^e eeuw. Rhenen is vanwege haar bezienswaardigheden en rijke natuur vooral in trek bij toeristen. In Rhenen ligt ook de Grebbeberg. Ten tijde van WO II maakte de Grebbeberg onderdeel uit van de Grebbelinie. Bij de Duitse invasie in Nederland van 1940 kon hier enkele dagen worden standgehouden. De zwaarste gevechten met de Duitsers zijn daarbij gevoerd op de Grebbeberg, waar nu nog altijd een erebegraafplaats van omgekomen Nederlandse militairen aan herinnert. WERV heeft sowieso een belangrijke rol gespeeld tijdens WO II. Zo werd bijvoorbeeld op 5 mei 1945 in Hotel de Wereld te Wageningen onderhandeld over de overgave van de Duitse bezetter in Nederland.

Kortom, agrarische activiteiten domineerden eeuwenlang het WERV gebied. In de 19^e en 20^e eeuw kwamen en gingen de 'nieuwe' industrieën, die allemaal hun bijdrage hebben geleverd aan de ontwikkeling van het gebied. In de moderne tijd ontwikkelden Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal zich explosief. Er vinden in toenemende mate ontwikkelingen plaats in de high tech industrie, waardoor de typering Food Valley is ontstaan. Inmiddels wordt WERV een bundelingsgebied en regionaal stedelijk netwerk genoemd. Uit onderzoek is gebleken dat WERV kan worden getypeerd als marktgebied met een goede samenhang en een redelijke compleetheid van de functies wonen, werken, recreëren en ondernemen (Duijzer, 2003).

3.2.1 Relaties met andere netwerken



Figuur 3.2: Regio de Vallei

Buiten haar territoriale grenzen heeft WERV een aantal meer of minder intensieve relaties met andere regionale netwerken. Een belangrijk netwerk hierbij is Regio de Vallei. De WERV regio valt voor een gedeelte binnen deze Wgr-regio³. Regio de Vallei is een in 1986 opgerichte Gelderse regio, bestaande uit de gemeenten Nijkerk, Scherpenzeel, Barneveld, Ede en Wageningen. In de figuur hierboven is de regio in het groen aangegeven. De instelling van de regio heeft geleid tot praktische samenwerking op een aantal uitvoerende taken als afval, milieu en taxi.

De twee Gelderse gemeenten die samenwerken binnen WERV hebben ook een rol in deze regio. Net zoals de gemeenten Ede en Wageningen een stedelijk netwerk hebben gevormd met de Utrechtse gemeenten Veenendaal en Rhenen, zijn de overige gemeenten (Barneveld, Nijkerk en Scherpenzeel) een samenwerking aangegaan met de Utrechtse gemeenten Renswoude, Woudenberg en Leusden. Dit laatste samenwerkingsverband draagt de naam 'Vallei in Perspectief', kortweg VIP. Alle Utrechtse gemeenten die samenwerken met gemeenten uit Regio de Vallei zijn in bovenstaande figuur met de kleur blauw aangegeven.

In 2004 is de samenwerking binnen Regio de Vallei geëvalueerd. In dit rapport wordt gewezen op het bestaan van de netwerken WERV en VIP. Over de regio wordt gezegd: '...een regio die vooral

³ Wgr staat voor Wet Gemeenschappelijke Regelingen.

bepaald wordt door haar ruimtelijke begrenzing, en slechts beperkt door haar innerlijke samenhang. In die zin vormt De Vallei geen “complete regio” en dient ze dat ook niet te willen zijn: veel maatschappelijke samenhangen bewegen zich over de Valleigrenzen’ (Regio de Vallei, 2004:8). Hiermee wordt gezegd dat de regio in feite groter is dan haar grenzen. Daarom zijn logische regionale opgaven (als ruimtelijk-economische, landschap, etc.) niet opgepakt binnen Regio de Vallei. De regionale oriëntatie van de gemeenten beweegt zich over de grenzen van Regio de Vallei heen, waardoor er sprake is van een geringe interne samenhang. ‘De vallei is een incomplete regio, want ze is onderdeel van een groter gebied;...de maatschappelijke verbanden van de vijf Valleigemeenten “naar buiten” zijn belangrijker dan “naar binnen”’ (Regio de Vallei, 2004:14).

De deelnemende gemeenten in Regio de Vallei zijn van mening ‘dat het rendement van de samenwerking niet toereikend is’ (Regio de Vallei, 2004:15). Dit is de reden dat de gemeenten het (wederzijdse) vertrouwen in Regio de Vallei grotendeels hebben verloren en de intensiteit van de samenwerking willen verminderen. Naar aanleiding van deze, in het evaluatieverslag geschetste, achtergrond heeft men het projectbureau van Regio de Vallei kritisch laten doorlichten. Hieruit is het advies gekomen de werkzaamheden van het projectbureau sterk te ontvlechten. De Wgr-samenwerking dient enkel wettelijke taken uit te voeren en haar gemeenschappelijke ambities te formuleren in een beperkte (politieke) agenda.

De evaluatie en de daaruit voortgekomen organisatorische veranderingen betekenden niet het einde van Regio de Vallei. Het College van Gedeputeerde Staten van Gelderland wil namelijk het bestuurlijk overleg met gemeenten uitsluitend voeren met regio’s op Wgr-niveau. Ook de toedeling van middelen voor de uitvoering van initiatieven gebeurt gebiedsgericht aan Wgr-regio’s. Dit tezamen maakt de instandhouding van Regio de Vallei noodzakelijk. Het bestuur van Regio de Vallei heeft dan ook in december 2005 het ‘Regionaal Uitvoeringsprogramma’ uitgebracht (Regio de Vallei, 2005). Juist omdat er al sprake is van het bestaan van twee samenwerkingsverbanden in de Wgr-regio, waarbij met name WERV de ambitie heeft op een breed gebied samen te werken, dient het uitvoeringsprogramma van Regio de Vallei een combinatie van visies van deze twee netwerken te zijn. Dit betekent dat het plan over de (provincie)grenzen heen kijkt.

Regio de Vallei bestaat dus met name vanwege het feit dat de provincie het Wgr-bestuur als gesprekspartner in de regio beschouwt. Daarnaast wil de provincie regiocontracten gaan afsluiten met de Wgr-regio’s, om het partnerschap te versterken. De provincie heeft zodoende maar met 6 (Wgr-) regio’s te handelen.

Relatief los van Regio de Vallei staat het Economisch Platform de Vallei (EPV). Dit platform is ingesteld door de provincie en wordt bestuurlijk en ambtelijk getrokken door de gemeente Ede. Het EPV is bedoeld voor de afstemming tussen gemeenten en bedrijven uit de gehele regio. De onderwerpen die aan de orde dienen te komen zijn onder andere bedrijventerreinen en innovatiebeleid. Het EPV is pas recent ingesteld (in oktober 2005 is besloten tot herstart van het EPV), maar wordt bij onvoldoende draagvlak direct weer ontbonden.



Figuur 3.3: Regio Zuid-Oost Utrecht

Ook in de provincie Utrecht wenst Gedeputeerde Staten eenzelfde soort structuur als in de provincie Gelderland. Hiertoe is het ‘Utrechts model’ opgesteld, waarmee de provincie wordt opgedeeld in vier regio’s. Rhenen en Veenendaal behoren tot de regio Zuid-Oost Utrecht, wat overigens geen Wgr-regio

is. In de figuur is regio Zuid-Oost Utrecht met de kleur blauw aangegeven. De overige twee WERV gemeenten zijn groen gekleurd. Met de indeling in vier regio's tracht de provincie de bestuurlijke samenwerking tussen de gemeenten in de regio's te verbeteren. Hierbij dient het door de Regio de Vallei opgestelde 'Regionaal Uitvoeringsprogramma' als voorbeeld. Ook worden de door regio Zuid-Oost Utrecht op te stellen uitvoeringsprogramma's afgestemd met de plannen binnen Regio de Vallei, daar er sprake is van grensoverschrijdende samenwerking. Hierbij wordt door de provincie Utrecht nadrukkelijk gezegd dat de '*...regionale samenwerking in Valleigebied complementair is aan – en geen alternatief is voor of strijdig is met – de samenwerking in de regio's van het Utrechts model*' (Provincie Utrecht, 2006). De provincie Utrecht wenst echter niet structureel deel te nemen aan de uitvoeringsprogramma's van Regio de Vallei. Dit wil de provincie per project bezien. Met het Utrechts model tracht de provincie dus de bestuurlijke samenwerking te verbeteren en de aansturing door de provincie te vergemakkelijken.

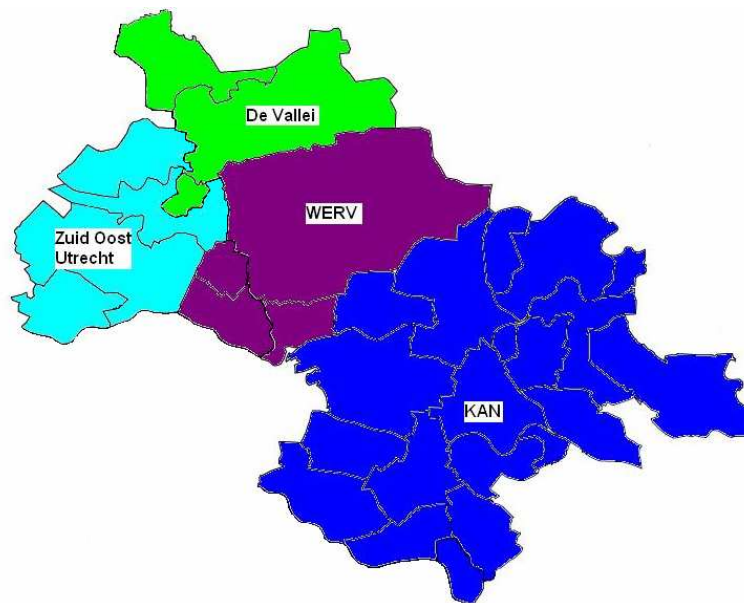
Om geheel andere redenen bestaan er ook contacten met het stedelijk knooppunt Arnhem-Nijmegen. In de nota 'Pieken in de Delta' (EZ, 2004) en de 'Nota Ruimte' (VROM, 2004) is het stedelijk netwerk WERV namelijk in verband gebracht met het stedelijk knooppunt Arnhem-Nijmegen (KAN). Het KAN is de samenwerking van 20 gemeenten rondom de grote steden Arnhem en Nijmegen. De gemeentelijke samenwerking binnen KAN heeft als Wgr-Plusregio een wettelijke basis, maar daardoor ook een aantal wettelijke taken zoals deze zijn vastgelegd in de Kaderwet bestuur in verandering⁴.

Door de provincie Gelderland is de relatie tussen de twee samenwerkingsverbanden onderzocht, middels het rapport 'KAN en WERV op de kaart...' (Provincie Gelderland, 2004). Doordat de twee economische kerngebieden al de nodige relaties met elkaar hebben (o.a. samenwerkingsverbanden en een hoge dagelijkse pendel tussen de beide gebieden) heeft men onderzocht of er afspraken te maken zijn over de specialisatie en complementariteit tussen de beide gebieden. Het rapport gaat in op de kansen en bedreigingen voor de ontwikkeling van het totale gebied.

WERV en KAN zouden elkaar logisch kunnen aanvullen waar het gaat om economische ontwikkeling. Er bestaan echter ook grote verschillen tussen de regio's. Ten eerste is het KAN een samenwerking van veel meer deelnemende gemeenten. Daarnaast heeft de samenwerking een wettelijke basis waardoor het KAN rechtstreeks middelen van het Rijk krijgt. De samenwerking in WERV daarentegen is gebaseerd op een convenant tussen vier gemeenten. Wat dat betreft is er geen sprake van eigen geldstromen. Daar komt bij dat WERV te maken heeft met twee provincies. De bestuurlijke posities van de twee regio's verschillen dus aanzienlijk. Toch onderzoeken beide partijen de mogelijkheden die er zijn voor samenwerking op gebied van mobiliteit & bereikbaarheid, economie en fondsenwerving (tezamen hebben de regio's namelijk meer dan 1 miljoen inwoners).

In de onderstaande figuur zijn de verschillende besproken regio's opgenomen. De paars gekleurde WERV gemeenten overlappen de beide regio's De Vallei en Zuid-Oost Utrecht. Daarnaast is het stedelijk knooppunt KAN in de figuur opgenomen. Met de figuur dient de plaats van WERV en de verhouding met de nabijgelegen regio's duidelijk te worden.

⁴ Zie: www.kan.nl. (KAN > Bestuur in vernieuwing > Wettelijke basis KAN)



Figuur 3.4: Regionale indeling

3.3 Symbolen van regionale samenwerking

De tweede dimensie die Paasi onderscheidt in de ontwikkeling van een regio of regionale identiteit, is de symbolische dimensie. Het betreft hier de vorming van regionale symbolen, die uitdrukking geven aan de regionale structuur middels onder andere naamgeving, afbeeldingen, vlaggen, bouwwerken, streekproducten etc.

3.3.1 WERV

De samenwerking tussen de vier gemeenten is op vrijwillige basis. Dit wil niet zeggen dat de samenwerking ook vrijblijvend is. In 2001 zijn de partijen begonnen met het opstellen van een convenant (WERV, 2002), waarin de intentie werd uitgesproken samen te werken aan de toekomstige ontwikkeling van de regio. Dit convenant is in 2002 vastgesteld. De samenwerking diende te leiden tot een versterking en verbetering van de kwaliteiten en de bereikbaarheid van de regio. Richtte de samenwerking zich in eerste instantie op ruimtelijke en landschappelijke ontwikkeling, inmiddels wordt er op veel meer terreinen samengewerkt. In 2005 waren de belangrijkste thema's van samenwerking: natuur en landschap, volkshuisvesting, economie, mobiliteit en bereikbaarheid, toerisme en recreatie en een aantal sociaal maatschappelijke onderwerpen. Er is gestart met het opstellen van de Regionale Structuurvisie WERV (WERV, 2005a), waarin de visie wordt gegeven op de ruimtelijke ontwikkeling van WERV.

Het logo van de WERV is een afbeelding van het gebied. Vergelijk daarvoor het logo en WERV gebied (figuur 3.1) met elkaar. In het logo zijn ook de kleuren kenmerkend voor de regionale aspecten. De steden liggen rondom natuurgebieden als de Veluwe, de Utrechtse Heuvelrug en het Binnenveld. Vandaar dat er sprake is van 'groene' steden. Uit de afbeelding blijkt verder het kenmerkende aspect van water voor de regio. Dit duidt natuurlijk op de Rijn, die een belangrijke rol speelt in de visuele beeldvorming van het gebied. Tot slot dient nogmaals te worden gewezen op het belang van het Binnenveld. Zoals op de kaart en in het logo te zien is, vormen de vier gemeenten een vierkant. Het Binnenveld vormt het 'hart' van dit vierkant en vormt daarmee een belangrijk bindende factor. Men deelt de opvatting dat dit (natuur)gebied moet worden behouden, waardoor het een sterk identificerende kracht is geworden.



3.3.2 Food Valley

Ten aanzien van het beleid voor de economische ontwikkeling, wordt veel waarde gehecht aan de uitbouw van instellingen die een relatie hebben met Wageningen Universiteit en Researchcentrum (WUR). Dit betreffen zowel profit als kennisinstellingen die verspreid liggen over de gehele regio. De verschillende instellingen delen met elkaar dat zij actief zijn op het gebied van voedsel, landbouw en gezondheid. In een in belang toenemende kenniseconomie willen de regionale overheden, tezamen met het regionale bedrijfsleven en de kennisinstellingen hun krachten bundelen. Daardoor is in 2003 besloten de stichting Food Valley op te richten. Het bureau van Food Valley is gevestigd in Wageningen. Food Valley is gericht op het behoud en de versterking van de internationale concurrentiepositie op gebied van voedsel, landbouw en gezondheid.



Food Valley is de (innovatie)motor van de regionale economie en dit is de reden waarom WERV in 'Pieken in de Delta' als economisch kerngebied wordt benoemd. Het Rijk wil zich namelijk op een aantal belangrijke innovatiethema's (met name life sciences) richten die van belang zijn voor de nationale economie. Toch is de kern van Food Valley de (regionale) kenniseconomie die zich in de regio rondom Wageningen aan het ontwikkelen is. Food Valley is hierin de aanduiding van alle initiatieven in de regio die gericht zijn op de versterking van de regionale economie. Aangezien WERV de beschikking heeft over de WUR en de daaraan gerelateerde bedrijven, is het logisch dat er een (onderscheidend) kenniscluster bestaat gericht op voedsel en landbouw. De regionale overheden, voedingsbedrijven en kennisinstellingen trachten het Food Valley concept verder uit te werken, met als doel het regionale cluster te laten behoren tot de Europese top op gebied van voedingsinnovatie. Daartoe leveren de gemeenten Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal via het WERV projectbureau allemaal een bijdrage (0,20 euro per inwoner) aan het Food Valley bureau.

Uit bovenstaande beschrijving van het concept van Food Valley blijkt al dat grote bekendheid met de naam en het gebied veel meer gewenst is dan dit bij het samenwerkingsverband WERV het geval is. Food Valley wil zichzelf nadrukkelijk op de Europese of zelfs mondiale kaart zetten.

De naamgeving van het regionale cluster lijkt in eerste instantie een kopie van het succesvolle Silicon Valley. Natuurlijk heeft het innovatief cluster Silicon Valley een belangrijke rol gespeeld, maar daarnaast dient te worden gewezen op een andere link. De basis van de regionaal onderscheidende kenmerken liggen bij en rondom de universiteit van Wageningen. Wageningen ligt in de Gelderse vallei, waarmee 'valley' een extra dimensie krijgt.

Naast de identificerende werking die dient uit te gaan van de naamgeving en de bijbehorende afbeelding, tracht het cluster zich ook op andere manieren op de kaart te zetten. Daarvoor maakt zij onder andere gebruik van het uitgeven van brochures, een internetpagina en organiseert zij conferenties met betrekking tot Food Valley. Daarnaast is de Food Valley Society opgericht, waarvan voedingsgerelateerde bedrijven lid kunnen worden. De Society organiseert bijeenkomsten waar leden relevante kansen en mogelijkheden met betrekking tot de agrifoodsector kunnen bespreken.

De provincies Gelderland en Overijssel willen met de regiegroep Triangle de kenniscontracties in de regio Oost-Nederland beter benutten. De Triangle staat dan ook voor de drie kennisconcentraties van de regio's WERV (Food), KAN (Health) en Twente (Technology). Men denkt dat een afstemming en samenwerking van de verschillende regio's op dit gebied, zal leiden tot een versterking van de regionaal economische structuur. Het doel is tot de wereldtop te gaan behoren daar waar het gaat om de aanwezigheid van innovatieve instellingen en hoogwaardige bedrijvigheid. Dankzij deze visie van de provinciale en Rijksoverheid worden de gewenste relaties met KAN nogmaals duidelijk. Daarnaast wordt een eventuele relatie met het kenniscluster in Twente genoemd.

Inmiddels wordt Oost-Nederland gezien als koploper in innovatie⁵. De innovatienetwerken die in de provincies Gelderland en Overijssel zijn ontstaan, dienen als landelijk voorbeeld voor

⁵ Zie: www.overheidsportal.nl => nieuws, 3 april 2006.

succesvolle economische vernieuwing. De investeringen van de afgelopen jaren hebben zichtbaar resultaat opgeleverd.

3.3.3 Gebrek aan regionale symbolen

Eigenlijk kent WERV geen regionale symbolen. Toonaangevende producten of gebouwen vormen eerder een symbool voor één van de steden dan voor het geheel. WERV heeft bijv. geen brug zoals de regio Öresund. In deze regio is de bouw van een brug het symbool van de regio en haar samenwerking geworden.

Wel delen de gemeenten een aantal kenmerken die misschien als symbool zouden kunnen worden aangemerkt. De natuurgebieden de Veluwe en de Utrechtse Heuvelrug zijn misschien symbolen voor Nederland als geheel, maar het Binnenveld is wel specifiek WERV. Dit zou kunnen uitgroeien of is misschien al reeds een symbool voor WERV. Momenteel is men bezig met een ontwikkelingsplan voor het Binnenveld. De vier gemeenten bepalen gezamenlijk de ontwikkeling van dit gebied, waarbij behoud van dit natuurgebied voorop staat. Dit betekent wel dat enkele gemeenten worden beperkt in hun uitbreidingsmogelijkheden, waardoor andere gemeenten een opvangtaak (voor bijv. wonen) zullen hebben. Juist het gezamenlijk ontwikkelen van het gebied en het gezamenlijk oppakken van de problemen die zich vervolgens voordoen, kunnen het Binnenveld tot een belangrijk symbool voor WERV en haar regionale samenwerking maken. Prof. Lambooy, meedenker in de Strategische Visie Veenendaal 2025, kwam met het voorstel het Binnenveld onder water te zetten. Dit voegt kwaliteit toe aan de natuur en de recreatieve- en woonmogelijkheden, waardoor de vestigingsplaatsfactoren van de regio worden verbeterd. Nog belangrijker is dat het de vier gemeenten die willen samenwerken nog sterker aan elkaar bindt.

3.4 Economie in WERV

De derde dimensie van Paasi betreft de institutionele vorm. Dit gaat in op de institutionele vorm van de regio, zoals de politieke en economische ontwikkelingen. In deze paragraaf zal met name worden ingegaan op de belangrijkste institutie voor het onderliggende onderzoek, te weten de ontwikkeling van het regionaal economisch beleid.

3.4.1 Het regionaal economisch beleid

Het feit dat WERV (in combinatie met KAN) in diverse rijksnota's wordt gezien als economisch kerngebied met Food Valley daarbinnen als innovatiemotor, heeft ertoe geleid dat de vier gemeenten ook zijn gaan samenwerken op economisch gebied. De WERV gemeenten hebben een belangrijke ondersteunende en sturende rol met betrekking tot Food Valley. Om het innovatiepotentieel het regionaal stedelijk netwerk sterker te benutten, is gezamenlijk economisch beleid geformuleerd.

De regionale overheid heeft hoge ambities gesteld. Met het geformuleerde economisch beleid (WERV, 2005b) heeft WERV namelijk de doelstelling om uit te groeien tot een zelfstandig economisch kerngebied, dat zich kan meten met andere kerngebieden als KAN en regio Utrecht. De (toekomst)visie van de regionale overheid is om in 2015 de beschikking te hebben over een hoogwaardige kennisintensieve economische structuur, met een wervende bedrijfsomgeving. Daartoe wil men investeren in bedrijfssegmenten waar WERV specifieke voordelen bij heeft. Daarnaast wil men gevestigde en nieuwe bedrijvigheid optimale ontplooiingskansen geven. WERV wil hiermee haar concurrentiepositie verstevigen. Daarbij wordt gewerkt aan de hand van vier duidelijke actielijnen:

- Duidelijke profilering en werving van bedrijvigheid
- Verankering en uitbreiding van de bestaande bedrijvigheid
- Verbetering van de bedrijfsomgeving
- Een actief arbeidsmarktbeleid gericht op verhoging van de kennisintensiteit

Om te komen tot een breed gedragen economische visie ter verwezenlijking van de ambities en doelstellingen, zijn de meest kansrijke en onderscheidende speerpunten voor WERV onderzocht. De vastgestelde speerpunten van de regionale economie zijn:

- Kenniseconomie

- Toerisme & Recreatie
- Logistiek cluster
- Detailhandel
- Arbeidsmarkt

Het Economisch Actieplan WERV (2005b) formuleert per speerpunt ook één of meerdere projecten die in de jaren 2006 t/m 2008 dienen te worden uitgevoerd. De projecten hebben zowel betrekking op de versterking van de economische structuur als op de versterking van de bedrijfsomgeving van WERV. De belangrijkste actielijnen en projecten worden hieronder kort aangeduid.

Ten aanzien van de kenniseconomie streeft men naar de verhoging van de kennisintensiteit en het innovatievermogen van het regionale bedrijfsleven. Daarnaast heeft men tot doel gesteld de kennisclusters uit te bouwen. Een eerste project dat hiertoe een bijdrage moet leveren betreft de promotie en acquisitie van WERV. Naast promotie en acquisitie ter versterking van het kenniscluster Food Valley, ziet men mogelijkheden op gebied van recreatie & toerisme en logistiek. Een tweede project dat is gericht op de versterking van de kenniseconomie is de stimulering van de creatieve industrie in WERV.

Aangaande het logistiek cluster tracht WERV extra hoogwaardige logistieke activiteiten aan te trekken, waardoor de werkgelegenheid voor de lager en middelbaar geschoolde beroepsbevolking dient te groeien. WERV bevindt zich namelijk tussen de Randstad en het Ruhrgebied in, langs belangrijke vervoersassen als de A12 en de A50 en kan daardoor in potentie uitgroeien tot een belangrijk logistiek centrum. Ter uitvoering van deze ambities heeft men ingezet op het binnenhalen van 3 tot 5 food gerelateerde distributiecentra. Een ander project betreft de stimulering van goederenvervoermanagement, waarbij wordt gestreefd naar meer afstemming en coördinatie tussen de verschillende vervoersstromen.

Ook op gebied van recreatie & toerisme tracht men zich uit te bouwen. Dit uit zich onder andere in gezamenlijke promotie als toeristische trekker. Daarnaast streeft men naar de opwaardering van accommodaties, door middel van aanvulling en vernieuwing van het huidige aanbod. Ook beoogt men een uitbouw van het evenementenaanbod, gericht op het aantrekken van meer bezoekers naar het gebied. Daartoe behoeft men meer evenementen en attracties met uitstraling in de ruime regio.

Aangaande de detailhandel zet men in op de concentratie van de regionale trekkracht in één of twee centra. Daarnaast dienen de lokale voorzieningen op peil te worden gehouden. Daartoe beoogt men de ontwikkeling van een gezamenlijk PDV-/GDV-beleid⁶ met onderscheid naar lokaal verzorgend, regionaal verzorgend en bovenregionaal/specialistische functies. Ook streeft men naar een adequaat aanbod van bedrijventerreinen en kantoorruimte. Hiervoor wordt een project gestart dat een planmatige, regionale aanpak van uitbreiding en herstructurering van locaties en acquisitie van bedrijvigheid beoogt. Daarbij vindt afstemming en aansluiting plaats met de activiteiten van het Economisch Platvorm de Vallei (EPV).

Voor het speerpunt arbeidsmarkt ten slotte, streeft men naar de verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt om de (langdurig) werkloosheid te beperken en lager geschoolden aan werk te helpen.

Voor de verwezenlijking van het economisch beleid (ontwikkeling als uitvoering) zou WERV aansluiting kunnen of moeten zoeken bij externe partners als ondernemersverenigingen en Kamers van Koophandel. Door het intensiveren van deze relaties zorgt men in eerste instantie voor een breed draagvlak. Daarnaast zou men er misschien toe over kunnen gaan enkele projecten gezamenlijk aan te pakken middels publiek-private samenwerking. Nu zijn de relaties nog niet optimaal. Zo hebben de Kamers van Koophandel en VNO-NCW Valleiregio een compact actieplan (VNO-NCW Valleiregio e.a., 2005) voor de economische ontwikkeling van de regio opgesteld, waarin enkele aanbevelingen stonden die betrekking hadden op Food Valley. Deze aanbevelingen bleken in de praktijk al lang te zijn doorgevoerd. Dit duidt op de gebrekkige afstemming tussen de verschillende partijen.

⁶ PDV-/GDV-beleid staat voor Grootschalige en Perifere Detailhandels Vestigingen. Dit zijn de winkels met een groot verkoopvloeroppervlakte.

3.4.2 Instanties op regionaal niveau

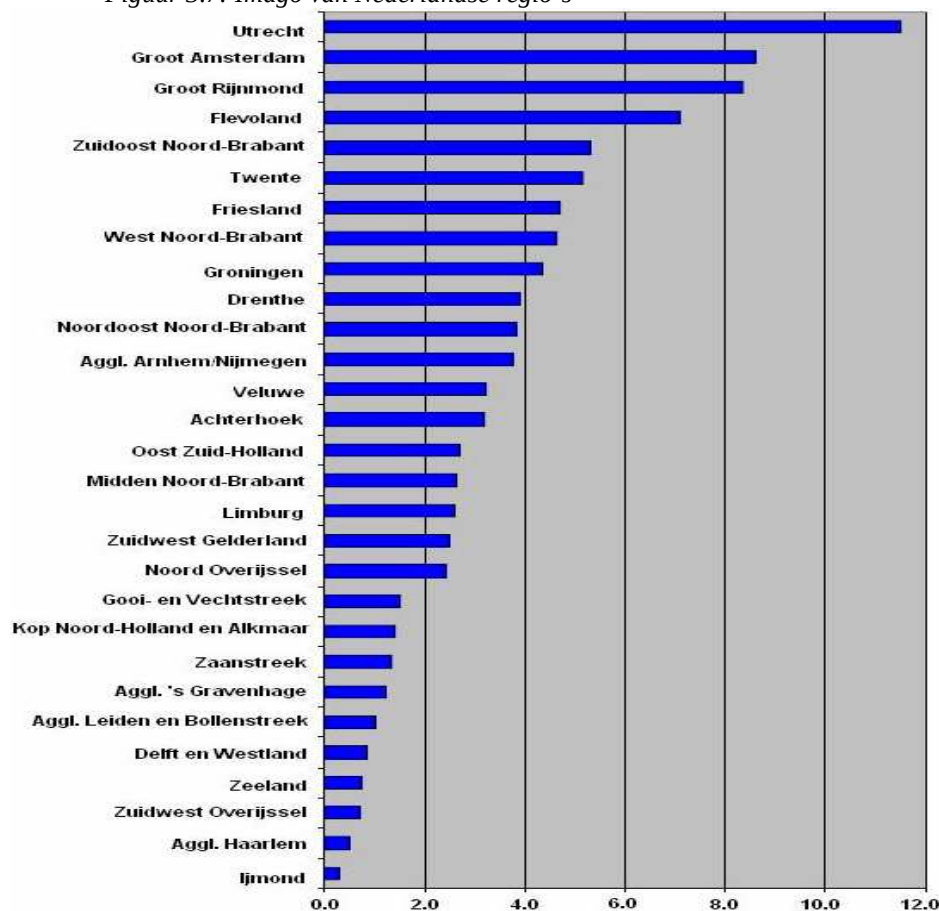
Naast de samenwerking van de gemeenten Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal (o.a. op economisch gebied) zijn er regiospecifieke instanties op het vlak van bedrijfsleven en maatschappij actief. Zo verschijnt er sinds kort een krant speciaal voor Wageningen, Ede, Rhenen, Veenendaal en omstreken. Deze krant heet 'De Vallei'.

De overige instanties hebben vaak het probleem dat de regio provinciegrens overschrijdend is. Daardoor zijn er bijv. twee Kamers van Koophandel actief in het gebied. De Kamer van Koophandel afdeling Utrecht en afdeling Centraal Gelderland gaan echter wel meer samenwerken. Dit is uiteraard een gevolg van de functionele afhankelijkheid in het gebied. Ook de ondernemersverenigingen in WERV willen zich verenigen in een regionale organisatie. Toch hebben de provinciegrenzen het gevolg dat er nog niet zoveel regiospecifieke instanties zijn. Zo zijn er nog altijd twee busmaatschappijen en afval ophaaldiensten. Een andere trend is dat er wel regionale instituties ontstaan, maar dat deze betrekking hebben op het gehele Vallei gebied.

3.5 WERV in het bewustzijn

Paasi's vierde dimensie betreft de positionering van de regio in het sociaal bewustzijn van de samenleving. Oftewel, in hoeverre behoort WERV tot de 'mental map' van mensen? Is WERV een bekend concept in de buitenwereld en bij de eigen inwoners?

Figuur 3.7: Imago van Nederlandse regio's



Bron: NEI, 2001:39

In 2001 is in opdracht van het ministerie van Economische Zaken het regionaal investeringsklimaat onderzocht (NEI, 2001). In dit onderzoek zijn de eenheden de COROP gebieden⁷. WERV valt echter

⁷ Regionale indeling van Nederland in 40 gebieden. Afkomstig van Coördinatie Commissie Regionaal Onderzoeksprogramma.

in twee COROP gebieden, te weten Utrecht (Veenendaal en Rhenen) en de Veluwe (Ede en Wageningen). Omdat het gebied Utrecht zo veel gemeenten omvat en daarnaast vooral afhankelijk is van de stad Utrecht is de regio Veluwe een betere indicatie voor het imago van WERV.

De bovenstaande figuur geeft een indicatie van het imago van Nederlandse regio's. De figuur geeft het percentage van het aantal malen dat een regio is genoemd als interessante vestigingsplaats. De Veluwe blijkt een middenmotor en scoort net onder Arnhem/Nijmegen. De Veluwe heeft daarmee een redelijk binnenlands imago en heeft met name veel regionale aandacht. De reden dat een ondernemer besluit zich in de Veluwe te vestigen heeft met name te maken met het feit dat men dichterbij de stedelijke gebieden wil zitten zonder de aantrekkelijke natuurlijke woonomgeving te verliezen. Vandaar dat de Veluwe bijv. in trek is bij Drentse ondernemers (NEI, 2001:41).

Het grotere gebied van de Veluwe heeft dus een redelijk binnenlands imago. Dit geeft een indicatie voor het gebied van WERV. De bekendheid en het imago van WERV is echter nog beperkter. Zo blijkt ook uit een studie van Rabobank Wageningen-Rhenen (2002). Hierin wordt geconcludeerd dat het WERV ontbreekt aan een duidelijk profiel. Hierdoor is het gebied niet als eenheid herkenbaar en worstelt het met haar imago. Afgezien van de universiteit heeft het gebied een onopvallende rol gespeeld voor de Nederlandse economie. De bekendheid van het samenwerkingsverband van de gemeenten in WERV kan dus worden verbeterd. WERV heeft nu met name bekendheid bij de ondernemers in de eigen regio. Ook bij de 'eigen' burgers is de bekendheid van het samenwerkingsverband WERV beperkt. Bekendheid onder de bevolking is ook niet de insteek van de samenwerking: *'WERV zou in eerste instantie de raden aan moeten spreken. Bekendheid onder de bevolking is niet het eerste belang. Het uiteindelijke effect van de samenwerking is van groter nut voor de bevolking dan een promotiecampagne'* (WERV, 2005c).

Uit het bovenstaande volgt dat de communicatie intern gericht is om met name de vier gemeenteraden enthousiast te krijgen voor WERV. Daarnaast is er echter ook sprake van externe communicatiedoelgroepen. Zo wil men WERV bekendheid geven onder inwoners en het regionale bedrijfsleven. Hierbij ziet men echter geen voordelen in een promotiecampagne. Wel ziet men de voordelen van communicatie richting andere overheden op regionaal, provinciaal en landelijk niveau. Hier heeft WERV dan ook meer bekendheid. Ondanks het feit dat de provincie, zoals eerder gezegd, wenst te handelen met de Wgr-regio ziet men WERV wel staan. Ook op Rijksniveau wordt WERV opgemerkt. WERV wordt namelijk in verschillende beleidsdocumenten genoemd. Zo wordt WERV in de 'Nota Ruimte' (VROM, 2004) genoemd en wordt in 'Pieken in de Delta' (EZ, 2004) het economisch belang van de regio benadrukt. Hiermee is echter nog niet gezegd dat WERV ook tot de 'mental map' van mensen behoort. Daarvoor wordt WERV te weinig gebruikt in het dagelijks spraakgebruik van mensen.

Het probleem van WERV is misschien dan ook dat het eerder een politiek of planologisch concept is. WERV wordt immers als zodanig benoemd in de beleidsdocumenten 'Nota Ruimte' en 'Pieken in de Delta'. Het gebied De Vallei wortelt daarentegen beter in het sociale bewustzijn van de mensen. Zo is het begrip 'De Gelderse Vallei' erg bekend. In het woordenboek der Nederlandse taal wordt bij het woord 'vallei' als sprekend voorbeeld de Gelderse vallei genoemd.⁸ Gezien de vorige alinea lijkt WERV daar ook niet op in te willen zetten. Men beoogt geen 'WERVenaar' of iets dergelijks te creëren. Inwoners van de regio zullen zich daarentegen wel bewust zijn dat zij inwoners van De Vallei zijn.

⁸ Van Dale, Groot woordenboek der Nederlandse taal, twaalfde druk, Utrecht.

4 Het onderscheidend vermogen als merk

In dit hoofdstuk wordt een vergelijking gemaakt van WERV met andere regio's. De kernpunten uit deze analyse en de analyse van hoofdstuk 3 worden samengevoegd in de SWOT matrix. Op basis van deze SWOT worden vervolgens uitspraken gedaan over het regionale merk. De onderscheidende kenmerken uit het regionaal economisch beleid worden vertaald in beelden en associaties. Met dit concept voor het merk wordt een antwoord gegeven op de derde onderzoeksvraag. Daarbij wordt in dit hoofdstuk ook ingegaan op de vraag of WERV wel de juiste merknaam bij de toepassing van regiomarketing is. Uit het vorige hoofdstuk is immers ook al gebleken dat WERV geen regio is, maar een functioneel netwerk van gemeenten. WERV maakt daarentegen onderdeel uit van een regio.

4.1 De economische structuur

In deze paragraaf wordt de economische structuur van WERV uitgesplitst. Om de regionale ontwikkelingen in perspectief te plaatsen wordt in sommige gevallen een vergelijking gemaakt met de (concurrent)regio's KAN, BRU en Stedendriehoek⁹. Voor deze regio's is gekozen omdat zij aangrenzende regio's vormen. Bovendien is in het Economisch Actieplan WERV (WERV, 2005b) de ambitie geuit om zich als economisch kerngebied te kunnen meten met gebieden als KAN en Utrecht.

4.1.1 Bedrijvigheid

In de onderstaande tabel is een uitsplitsing gemaakt van de verschillende bedrijfsvestigingen in WERV naar de verschillende sectoren. In 2005 bedroeg het aantal bedrijfsvestigingen in WERV 12.131. Allereerst is opvallend dat enkel in de sector Landbouw zich een daling van het aantal vestigingen heeft voorgedaan. In de meeste sectoren heeft zich echter een groei voorgedaan. Daarbij zijn met name de sectoren Bouwnijverheid, Zakelijke dienstverlening en Vervoer opvallend.

Tabel 4.1: Ontwikkeling aantal vestigingen WERV 1995-2005

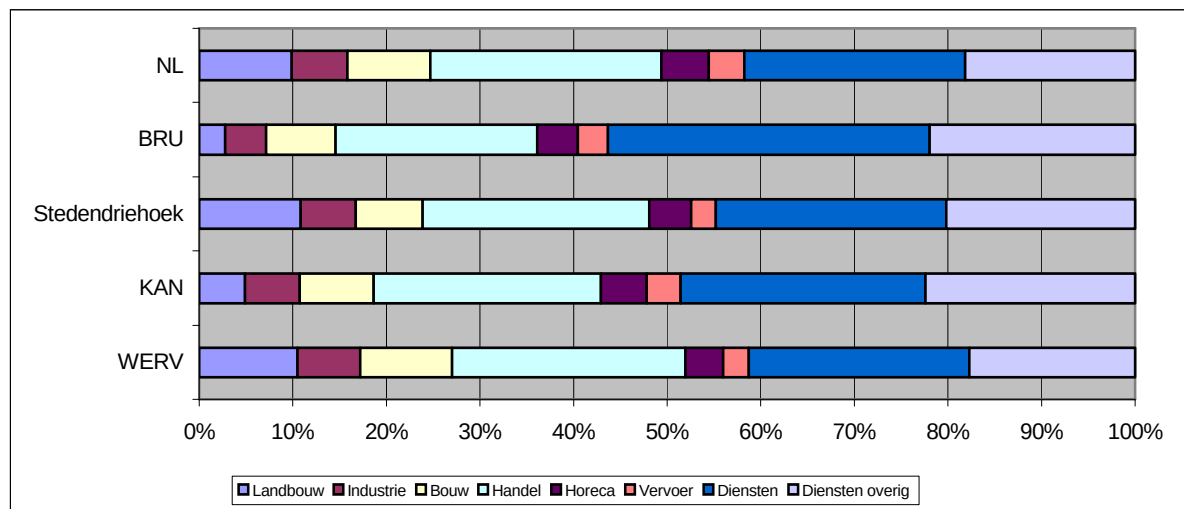
	1995		2000		2005		Gem. jaarlijkse groei '95-'05
Landbouw	1.466	16,4%	1.430	12,9%	1.273	10,5%	-1,4 %
Industrie	563	6,3%	758	6,8%	815	6,7%	3,8 %
Bouw	581	6,5%	911	8,2%	1.190	9,8%	7,4 %
Handel	2.624	29,4%	3.012	27,1%	3.025	24,9%	1,4 %
Horeca	419	4,7%	462	4,2%	490	4,0%	1,6 %
Vervoer	217	2,4%	305	2,7%	330	2,7%	4,3 %
Zakelijke diensten	1.524	17,1%	2.350	21,2%	2.860	23,6%	6,5 %
Diensten overig	1.525	17,1%	1.883	16,9%	2.148	17,7%	3,5 %
Totaal	8.919		11.111		12.131		3,1 %

Bronnen: PWE-Gelderland 1995-2005; PAR-Utrecht 1995-2005.

In vergelijking met andere gebieden (zie figuur 4.1) valt op dat de spreiding van het aantal vestigingen over de verschillende sectoren in WERV over het algemeen niet veel afwijkt van het landelijk gemiddelde. WERV heeft relatief veel vestigingen in de eerste helft van de sectoren, te weten de sectoren Landbouw, Industrie, Bouwnijverheid en Handel. Ten aanzien van de overige sectoren, Horeca, Vervoer en Dienstverlening, scoort WERV onder het landelijk gemiddelde. Al deze verschillen zijn echter beperkt. De verschillen met het Nederlands gemiddelde komen nooit boven de 1% uit. Op basis van deze verkenning ontstaat al het beeld dat WERV een uiterst gedifferentieerde economische basis heeft.

⁹ Kortweg bestaat de regio KAN uit een twintigtal gemeenten rondom de grote steden Arnhem en Nijmegen. BRU wordt gevormd door de stad Utrecht en omringende gemeenten. De Stedendriehoek tot slot bestaat uit de gemeenten in en rondom de driehoek van steden: Apeldoorn, Deventer en Zutphen.

Figuur 4.1: Percentage vestigingen per sector 2005



Bronnen: PWE-Gelderland 2005, PAR-Utrecht 2005, LISA 2005

Ook in verhouding tot de geselecteerde regio's blijkt WERV relatief meer vestigingen te hebben in het eerste gedeelte van de grafiek, te weten Landbouw, Industrie, Bouw en Handel. Ten opzichte van de overige sectoren onderscheidt WERV zich niet van de genoemde regio's. De enige uitzondering hierop betreft de sector Vervoer waarop WERV beter scoort dan de Stedendriehoek. Met name in de Dienstensector blijft WERV ver achter bij BRU en in mindere mate bij KAN.

Ten aanzien van de totale groei van het aantal vestigingen in de periode 2004-2005, groeit WERV met 2,4% ongeveer even snel als de andere regio's. Alleen BRU steekt er met 4,5% bovenuit. In vergelijking met de regio's is WERV in het afgelopen jaar opvallend gegroeid in de sectoren Industrie, Handel en Diensten. Daarnaast is het zeer opvallend dat WERV in het laatste jaar op alle sectoren behoudens Landbouw een sterkere ontwikkeling heeft doorgemaakt dan KAN. De groei van het totaal aantal vestigingen in de periode 2000-2005 is sterk vergelijkbaar met de groei in totaal Nederland. Dit is nogmaals een indicatie dat WERV niet veel afwijkt van het beeld dat we van Nederland kennen. Dit betekent ook dat in WERV (evenals in geheel Nederland) de landbouw en industriële basis zullen verdwijnen ten gunste van de lage loonlanden. De traditionele economie wordt vervangen door een netwerkeconomie waarin bedrijven samenwerken om de concurrentiepositie te verbeteren. De netwerkeconomie kenmerkt zich door een veelheid aan relaties en interacties en stelt daarom hoge eisen aan de (infrastructurele) voorzieningen. Regio's kunnen zich hierbij als intermediair opstellen in de relatie tussen kennisinstellingen en bedrijfsleven.

4.1.2 (Kennis)clusters

Clusters zijn een concentratie van economische activiteiten in dezelfde en daaraan gerelateerde sectoren. Deze concentraties van onderling afhankelijke bedrijven in een begrensde regio, spelen een belangrijke rol in de economische structuur van een regio.

De Europese Unie heeft de ambitie te behoren tot de meest concurrerende en dynamische kenniseconomieën ter wereld. Nederland wil binnen de Europese Unie behoren tot de top. Om de internationale concurrentiepositie te versterken, kiest het Innovatieplatform¹⁰ voor een sleutelgebieden-aanpak, gericht op sectoren, technologieën en netwerken waarin Nederland op basis van combinaties van kennis en bedrijvigheid excelleert. De sleutelgebieden-aanpak gaat uit van regio's en gebieden met een unieke rol en positie in het veld, maar die wel nationale voordelen opleveren. Het uiteindelijke resultaat is afhankelijk van het samenspel van bedrijven, kennisinstellingen en overheden in dynamische netwerken.

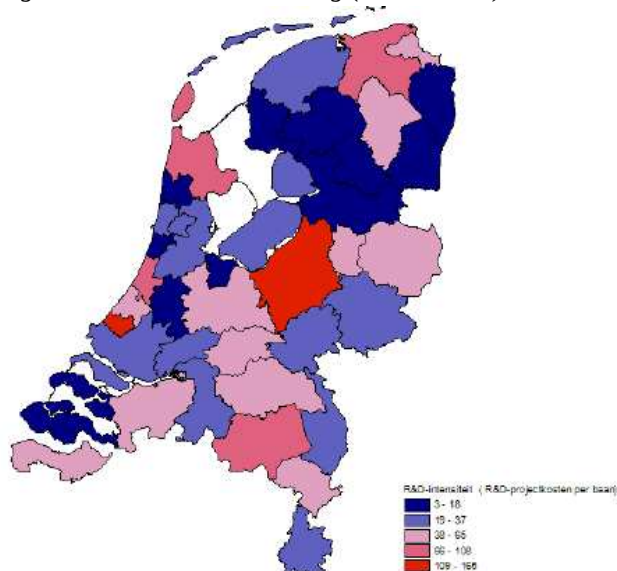
Steeds vaker wordt er in Nederland gesproken van een 'kenniseconomie'. Hiermee wordt bedoeld op de ontwikkeling en exploitatie van kennis, met het oog op de ontwikkeling en het gebruik van nieuwe innovatieve producten en diensten. Regio's spelen hierin een belangrijke rol, omdat hier

¹⁰ Zie: www.innovatieplatform.nl

de ‘dynamische netwerken’ in clusters ontstaan. Regio’s dienen hierbij geen succesvolle voorbeelden te imiteren, maar juist in te zetten op de eigen ruimtelijke, innovatieve, economische structuur.

In de praktijk zijn de begrippen ‘kenniseconomie’ en ‘cluster’ echter lastig te meten. Toch zijn er diverse rapporten en onderzoeken verschenen die een uitspraak doen over deze begrippen (o.a.: EZ, 2003; CBS, 2004; RPB, 2004). De wijze waarop de factoren worden geoperationaliseerd kan verschillen, maar toch zijn de volgende cijfers zinvol om een beeld te schetsen voor WERV.

Figuur 4.2: R&D samenwerking (EZ, 2003:17)



Tabel 4.2: R&D intensiteit (EZ, 2003:8)

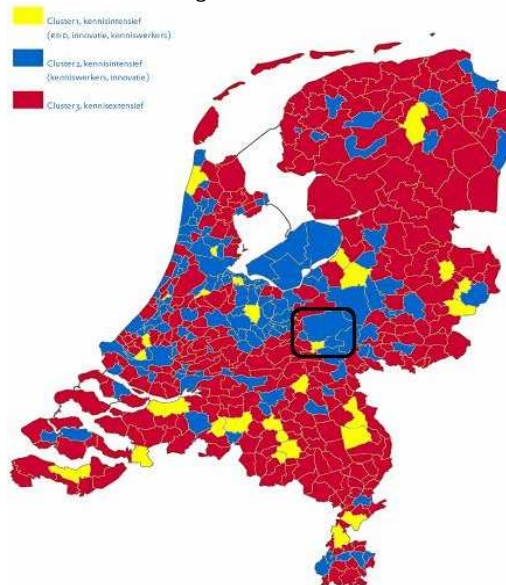
Steden	R&D intensiteit 2002
Hengelo	483
Eindhoven	438
Wageningen	291
Venlo	290
Leiden	247
Enschede	222
Delft	216
Lelystad	210
Helmond	171
Schiedam	140
Nederland	314

Figuur 4.2 is een R&D hittekaart die uitgaat van samenwerking tussen bedrijven en kennisinstellingen. Uit de kaart komen enkele belangrijke clusterregio’s naar voren als Eindhoven, Amsterdam, Utrecht en de regio rond Wageningen. Wanneer wordt gecorrigeerd voor werkgelegenheid, steekt de regio rond Wageningen er bovenuit; met een relatief klein aantal banen toch hoge R&D inspanningen. Wageningen blijkt daarnaast ook bij de top 3 steden te horen op gebied van R&D intensiteit (tabel 4.2). De hier gebruikte definitie is het bedrag dat per werknemer aan R&D wordt besteed. Wageningen scoort hier goed, maar heeft sinds 1999 wel een sterke daling doorgemaakt.

Wageningen scoort volgens het rapport (EZ, 2003) erg goed in de ‘life sciences’. Dit zijn de technieken en processen waarbij biologisch leven wordt gebruikt voor de ontwikkeling van betere producten en processen met industriële, agrarische of maatschappelijke toepassingen. Life sciences behoren tot één van de belangrijkste leveranciers van innovatieve producten en daarom ook één van de speerpunten in het innovatiebeleid van de Rijksoverheid. Met het innovatiebeleid wil de Rijksoverheid een aantrekkelijk innovatieklimaat creëren, waarbij innovatie staat voor de vernieuwing van producten, diensten en bedrijfsprocessen. Tot de life sciences behoren onder andere terreinen als de gezondheidszorg, voeding, milieu en industrie. Het kenniscluster Food Valley in en rond WERV scoort goed op terrein van life sciences.

Ook het Ruimtelijk Plan Bureau (RPB) heeft een studie verricht naar de kennisintensiteit in Nederland (RPB, 2004). Het RPB heeft daartoe een aantal bepalende indicatoren voor de kenniseconomie opgesteld. Deze indicatoren zijn geoperationaliseerd in de volgende eenheden: opleidingsniveau, ict-gevoeligheid van de werkgelegenheid, ‘sweet-talk’ werkgelegenheid, werkgelegenheid in creatieve beroepen, aanwezigheid van hightech en mediumtech bedrijven, innovatieve bedrijven en banen in R&D. Deze indicatoren zijn de input voor 3 onderscheiden factoren: kenniswerkers, innovatie en research & development. Deze factoren geven per onderdeel de kennisintensiteit van Nederland aan. Daarbij is onderscheid naar gemeenten gemaakt.

Figuur 4.3: Kennisintensiteit volgens RPB



Bron: RPB, 2004:92.

Vervolgens is getracht de verschillende resultaten te verwerken in één 'kenniskaart' voor Nederland. Deze is hierboven afgebeeld. Bij de constructie van deze kenniskaart merkt het RPB zelf terecht op dat een 'kenniskaart' van Nederland eigenlijk niet bestaat. De kenniskaart kan namelijk niet los worden gezien van de scores op de afzonderlijke indicatoren en factoren. Dit laat onverlet dat de kaart wel inzicht geeft in de ruimtelijke patronen van de kennis economie, waarbij met name een duidelijk onderscheid ontstaat tussen kennisintensieve en kennisextensieve gebieden in Nederland.

Uit de figuur komt naar voren dat de meeste gebieden in Nederland rood gekleurd zijn. Dit houdt in dat deze gebieden als kennisextensief worden beoordeeld. Op de geselecteerde kennisindicatoren blijven zij achter. De blauw gekleurde gebieden scoren goed op 2 van de 3 bepalende factoren voor kennisintensiteit. Tot slot de geel gekleurde gebieden. Deze gebieden scoren goed op alle drie de factoren, maar zijn wel in de minderheid. In de figuur is het WERV gebied zwart omcirkeld. Hierin valt direct op dat Wageningen geel gekleurd is en dus behoort tot de kennisintensieve gebieden met ook nog een hoge score op R&D. Daarnaast zijn Ede en Veenendaal beide blauw gekleurd, wat inhoudt dat deze gemeenten tot de kennisintensieve gebieden in Nederland behoren. Dit tezamen maakt de score voor WERV zeer positief. Daarnaast blijkt uit het kaartje dat WERV wordt omringd door andere kennisintensieve gebieden.

Juist de kennis economie van de regio, met Food Valley daarin als speerpunt, is één van de belangrijkste onderscheidende kenmerken van de regionale economie. Om dit onderscheidende karakter vast te kunnen houden, is het van belang de band met de gevestigde ondernemers te versterken. De regionale overheid zou hierin kunnen faciliteren bijv. door hulp bij het verkrijgen van subsidies.

4.1.3 Bedrijventerreinen en locaties

De regio WERV heeft een aanbod van bedrijventerreinen met een totale oppervlakte van 878 hectare. Het netto oppervlak bedraagt 645 hectare, waarvan reeds 590 hectare is uitgegeven. Het aanbod van direct uitgeefbare bedrijventerreinen in de regio is dan ook 55 hectare. Op dit moment is ook de ontwikkeling van een aantal nieuwe bedrijventerreinen gepland. De nieuwe ruimte voor bedrijvigheid wordt gecreëerd op de terreinen A12 Ede-Veenendaal, Nudepark, Wageningen Business & Science Park Kortenoord en Kennislandgoed De Born (WERV, 2005b).

Tabel 4.3: Aanbod bedrijventerreinen WERV (medio 2004)

Bruto opp.	Netto opp.	Netto reeds uitgegeven	Totaal jaarlijks uitgeefbaar	Uitgifte 2004	Gem. uitgifte per jaar '02-'04
878	645	590	55	10,8	6,9

Bronnen: PWE-Gelderland 2003-2004, IBIS 2003, website provincies Gelderland en Utrecht¹¹.

Het netto oppervalk van deze ruimte bedraagt 108 hectare, waarvan een groot gedeelte wordt gecreëerd op het A12 terrein. Hiermee komt het totale aanbod van bedrijventerreinen op 163, maar een groot gedeelte hiervan is dus niet direct uitgeefbaar.

In de tabel is verder te lezen dat vanaf 2002 de gemiddelde uitgifte 6,9 hectare bedroeg. In de periode 1990-2003 bedroeg de gemiddelde jaarlijkse uitgifte maar liefst 19 hectare (WERV, 2005b). De laatste jaren is echter sprake geweest van een aanzienlijke teruggang.

De behoefte aan bedrijventerreinen voor de komende jaren wordt door het CPB geschat op ongeveer 12 hectare per jaar. Na 2020 is de vraag naar bedrijventerreinen vanwege de verminderde groei van de beroepsbevolking iets minder groot. Met deze prognose van de vraag naar bedrijventerreinen in het achterhoofd is het aan te bevelen om uit te gaan van een ruimtebehoefte tot 350 hectare tot 2030 (WERV, 2005a:30). De geplande ontwikkeling van nieuw bedrijventerrein bedraagt zoals gezegd circa 165 hectare. Gezien de verwachte vraag naar bedrijventerreinen is dit voldoende tot 2015. Dit betekent wel dat in de periode daaropvolgend een minstens even zo grote terreincapaciteit aanwezig dient te zijn. Met name als men bedenkt dat de Randstad een gebied met problemen is of gaat worden. WERV wordt door de goede aansluiting (A12) met de Randstad het gebied met de mogelijkheden. WERV wordt bij zijn gebiedsuitbreiding misschien beperkt door de veelheid aan omringende natuurgebieden. Het noordelijke gedeelte van de Gelderse Vallei (o.a. Barneveld) heeft op dit gebied misschien dan ook meer mogelijkheden.

Naast het aanbod van bedrijventerreinen is de huisvesting van bedrijven van belang. Of een bedrijf in de regio wil blijven of zich hier wil vestigen, hangt in grote mate af van de kwaliteit en de hoeveelheid aangeboden bedrijfspanden. Eind 2003 bedroeg de totale kantorenvoorraad in WERV ruim 510.000 m² (CB Richard Ellis, 2004). Voor de periode 2005-2015 staat een ontwikkeling van circa 200.000 m² gepland (WERV, 2005b). Bij een verwachte jaarlijkse uitgifte van ongeveer 10.000-20.000 m² per jaar, is het aanbod van kantoorruimte voldoende voor de periode tot 2015.

4.2 Het vestigingsklimaat

In de vorige paragraaf zijn de economische indicatoren besproken die tezamen voor een groot deel de economische uitgangspositie bepalen. Naast deze indicatoren zijn er factoren die betrekking hebben op de aantrekkelijkheid van de regio en daarmee mede bepalend zijn voor het vestigingsklimaat. Aan deze factoren wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed. Daarvoor wordt ingegaan op onder andere bereikbaarheid, arbeidsmarkt, woon- en leefomgeving.

Bereikbaarheid

Door o.a. de toenemende mobiliteit en verplaatsingsafstand staat de bereikbaarheid van de regio onder druk. Hier zijn vier knelpunten te onderscheiden (WERV, 2005a:13). Ten eerste is door toenemende congestie bij de Rijnbrug in Rhenen de ontsluiting in de zuidelijke richting van WERV onvoldoende. Ten tweede is door de ontwikkelingen in Ede Oost/Spoorzoon een betere ontsluiting op de A12 noodzakelijk. Tot slot zijn de verbindingen tussen Ede en Veenendaal en de verbinding tussen Ede en Wageningen niet optimaal. Deze knelpunten moeten worden aangepakt om de interne bereikbaarheid van de regio niet onder druk te zetten.

In de oost-westverbinding vervult WERV een belangrijke functie op de route tussen de Deltametropool en het Duitse Ruhrgebied, waarbij tevens het KAN op de route tussen WERV en het Ruhrgebied ligt. De oost-westverbindingen bestaan onder andere uit de A12, de (internationale) spoorlijn en de Rijn. Op deze verbindingen doen zich wel problemen voor. Zo is er sprake van toenemende congestie op de A12 en de aansluiting A12-A50. Het intercitystation Ede/Wageningen is

¹¹ Zie: www.gelderland.nl, www.provincie-utrecht.nl. (Geraadpleegd: januari 2006).

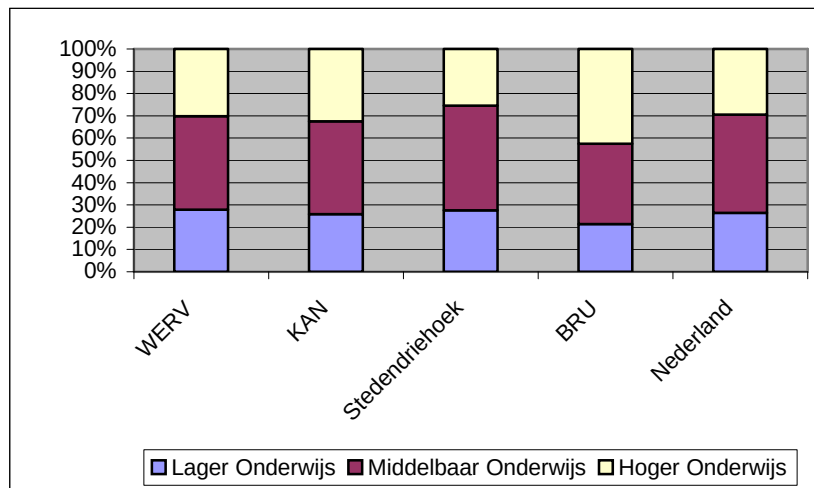
niet goed bereikbaar. Daarnaast beschikt de regio over een haven met aansluiting op de Rijn, maar deze haven wordt weinig gebruikt door het bedrijfsleven. In de noord-zuidverbinding vormt de Rijnbrug het grootste knelpunt. Rondom deze brug is sprake van congestie, waardoor de ontsluiting in zuidelijke richting in gevaar komt.

In een recent rapport van het RPB (2006) is gewezen op de belangrijke agglomeratie-effecten van infrastructuurinvesteringen ter verbetering van de bereikbaarheid. Investeren in wegen leidt tot grotere indirecte economische baten dan op basis van de directe baten kan worden verwacht. Uit het rapport blijkt dat de verbindingen tussen West- en Oost-Nederland de grootste baten hebben. Met name wordt gewezen op het gebied in en rondom de Randstad. Ook WERV valt in het gebied met belangrijkste economische verbindingen. Het rapport toont dus de goede ligging van WERV aan en het belang van investeringen in de bereikbaarheid van het gebied.

Arbeid

Op 1 januari 2005 bedroeg het aantal inwoners van WERV 220.982 mensen. Sinds 1995 is het aantal inwoners met ruim 18.000 personen toegenomen. In onderstaande grafiek is de ontwikkeling van de bevolkingsgroei van WERV en Nederland weergegeven. Dit geeft een indruk van de demografische ontwikkeling van het gebied en geeft daarnaast een indicatie van het (nieuw) potentieel aan arbeidskrachten.

Figuur 4.4: Beroepsbevolking naar opleidingsniveau



Bron: CBS 2001-2003

WERV had in 2004 een beroepsbevolking van 98.600 personen. Dit vormde 45% van de totale bevolking. Daarmee blijft WERV iets achter, omdat in geheel Nederland 48% van de totale bevolking tot de beroepsbevolking behoort. In figuur 4.4 is de beroepsbevolking uitgesplitst naar opleidingsniveau. Dit is een maat voor de kennis van de arbeiders in een gebied en geeft daarmee een indicatie voor de innovatiekracht van de regio. In WERV zijn

relatief veel laagopgeleide werknemers te vinden. Het aandeel laagopgeleide werknemers ligt namelijk 1,5% boven het landelijk gemiddelde. WERV heeft daarentegen ook een relatief groot aandeel hoogopgeleide werknemers. Dit ligt namelijk 0,8% boven het Nederlands gemiddelde. In 2003 had namelijk 30,2% van de beroepsbevolking in WERV een wetenschappelijke of hogeschool opleiding, tegenover 29,4% in Nederland. Dit is waarschijnlijk te danken aan de aanwezigheid van de universiteit en hoge scholen in de regio. Toch blijft de regio met het aandeel hoogopgeleide werknemers achter bij de regio KAN (ruim 2%) en in nog veel grotere mate bij de regio BRU. In vergelijking met de regio Stedendriehoek heeft WERV wel beduidend meer hoogopgeleide werknemers. Gezien dit voorgaande volgt onvermijdelijk dat WERV meer middelbaar opgeleide werknemers heeft dan de regio's KAN en BRU, maar hierbij achterblijft t.a.v. de regio Stedendriehoek en de rest van Nederland.

Opvallend is wel dat de mentaliteit van de arbeiders in de regio als zeer positief wordt ervaren. Dit heeft waarschijnlijk te maken met de sterk religieuze achtergrond van de bevolking. De arbeiders staan bekend als harde en loyale werkers, die zich bovendien erg bescheiden opstellen.

De werkloosheid in WERV bedraagt met 7.400 werklozen zo'n 7% van de beroepsbevolking. Hiermee ligt de werkloosheid onder het Nederlands gemiddelde van zo'n 9%. Tot slot is er in WERV sprake van een netto inkomende pendel.

Wonen en leven

De bevolking is de afgelopen jaren sterk gegroeid. Dit betekent dat het huidige woningaanbod van 82.200 woningen sterk zal moeten toenemen om stijgende prijzen en een stijging van het aantal woningzoekenden zoveel mogelijk te beperken.

De regio heeft voor de inwoners wel een breed aanbod aan voorzieningen. Zo beschikt de regio over een Universiteit, Hogescholen en mbo scholen. Daarnaast is er ook een groot cultureel aanbod, met theaters en bioscopen in Ede, Wageningen en Veenendaal.

De regio ligt temidden van een aantrekkelijke en waardevolle natuurlijke omgeving. Het gebied wordt namelijk aan weerszijden omgeven door de Utrechtse Heuvelrug en de Veluwe. Daarnaast vormt het Binnenveld het 'hart' van de regio. Logischerwijs bevinden zich in deze gebieden een veelheid aan accommodaties voor verblijfsrecreatie. Ook kent de regio belangrijke dagrecreatieve voorzieningen, zoals daar zijn Ouwehands Dierenpark, de Nationale Parken de Hoge Veluwe en de Utrechtse Heuvelrug, het Kröller-Müller museum en een aantal recreatiegebieden. Daarnaast bestaan er plannen om in Ede de bioscoop uit te bouwen tot een groot congresaccommodatie. Wel is veel gehoorde kritiek dat er weinig synergie bestaat tussen de verschillende evenementen, attracties en accommodaties die de regio te bieden heeft.

In het boek 'The rise of the creative class' van Florida (2002) voorspelt de auteur de opkomst van een nieuwe leidinggevende sociale klasse, namelijk de creatieve klasse. Creativiteit wordt de motor van economische groei en welvaart. De klasse vestigt zich in plaatsen waar ze de creativiteit ter beschikking hebben. Dat zijn bruisende steden die onder andere een groot aanbod aan recreatie hebben. Deze steden staan open voor nieuwkomers, nieuwe ideeën en diversiteit. Hier is de kans op economische bloei het grootst. Ook WERV heeft de ambitie uit te groeien tot een creatieve regio. Daarvoor moet zij ook investeren in vestigingsfactoren als gezelligheid, sfeer, innovatie en cultuur. WERV heeft wel de ingrediënten voor creativiteit, maar daarvoor moet zij investeren en aan haar creatieve imago werken.

4.3 SWOT

Deze paragraaf is de basis voor de formulering van een merk voor WERV. Op basis van de gegevens uit hoofdstuk 3 en 4 worden de sterke en zwakke punten van de regionale economie en de kansen en bedreigingen samengevoegd. Deze gegevens zijn voor een groot deel gebaseerd op het onderzoek naar het economisch profiel van WERV, zoals dat is uitgevoerd in het kader van het Economisch Actieplan WERV (2005b).

Sterkten	Zwakten
<i>Economische structuur:</i> - Gedifferentieerde economische basis - Hoogwaardige en kennisintensieve werkgelegenheid - Solistische universiteit WUR met wereldwijd imago - Food Valley als samenwerkingsverband van bedrijven, kennisinstellingen en overheden - Aanzienlijk aanbod van bedrijventerreinen	<i>Economische structuur:</i> - Weinig onderscheidende sectoren in economische basis - Uitbreidingsruimte voor bedrijventerreinen bestaat eigenlijk alleen in Ede - Gevaar innovatieparadox - Netwerkvorming; bedrijven-kennisinstellingen kan worden geïntensiveerd
<i>Vestigingsklimaat</i> - Centrale ligging tussen grote economische kerngebieden Deltametropool en Ruhrgebied - Redelijke basis voor logistieke en distributiebedrijven - Gedifferentieerd arbeidsaanbod	<i>Vestigingsklimaat</i> - toenemende congestie op A12, Zuidelijke ontsluiting bij Rijnbrug en A50 - Comparatief voordeel van ligging vermindert door toenemende congestie - Interne verbindingen WERV matig - OV vervoer in WERV blijft achter

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Relatief hoog aandeel hoger opgeleiden - Relatief lage werkloosheid - Compleet aanbod van onderwijs - Groene woon- en leefomgeving - Nabijheid Veluwe en Heuvelrug - Sterke bevolkingsgroei - Aantrekkelijke woon- en leefomgeving - Uitgebreid winkelaanbod | <ul style="list-style-type: none"> - Groei werkgelegenheid achtergebleven bij toenemende beroepsbevolking - Arbeidsparticipatie laag - Relatief groot aandeel laag opgeleiden - Werkloosheid vooral onder laag opgeleiden - Ontbreken echte stedelijkheid en uitgaansfunctie - Verstedelijking platteland |
|---|---|

Regio en organisatie

- Genoemd in rijksnota's Ruimte en Pieken in de Delta
- Structuurvisie en Economisch actieplan geproduceerd
- Ondernemers positief tegenover samenwerking WERV

Regio en organisatie

- Ligging in twee provincies is organisatorisch problematisch
- Afhankelijk van relatie met regio's De Vallei en Zuid-Oost Utrecht
- Weinig symbolen van regionale betekenis
- Gebrek aan imago
- Ontbreken van dynamisch en creatief milieu
- Regionale identiteit: onduidelijke afbakening (WERV – De Vallei)

Kansen

Bedreigingen

Economische structuur:

- Uitschuifproces van economische activiteiten vanuit de Randstad, waarbij WERV centraal gelegen en redelijk bereikbaar.
- Aantrekkingskracht Food Valley op bedrijven
- Toenemend belang kenniseconomie
- Dwarsverbanden in Oost-Nederland (Triangle)
- Aanzienlijke EU en Rijk fondsen voor (kennisintensieve) projecten
- Potentieel aan hoger opgeleiden
- Gezamenlijke uitgifte/programming van bedrijventerreinen

Economische structuur:

- Sectoren Landbouw en Industrie onder druk door concurrentie van lageloonlanden.
- Geringe samenwerking tussen de relevante partijen in WERV en Food Valley
- Onvoldoende aansluiting vraag en aanbod van werklocaties

Vestigingsklimaat:

- CPB benadrukt belang van investeringen in bereikbaarheid in o.a. WERV
- Ontwikkelingsmogelijkheden rond A12/A30
- Gezamenlijke lobby met KAN en Vallei
- Aantrekkelijk woonklimaat voor (hoger) opgeleiden
- Groeiend belang kwaliteit van leven ('creative class')
- Gezamenlijk reconstructieplan Binnenveld verhoogt kwaliteit regio

Vestigingsklimaat:

- Toenemende verkeersknelpunten kunnen ertoe leiden dat centrale ligging onvoldoende wordt benut
- Aansluiting aanbod-vraag arbeidsmarkt
- Investerings in creativiteit en imago noodzakelijk

Regio en organisatie

- Hernieuwde (Rijks)aandacht voor innovatie, industrie en voedsel
- Versterken identiteit en imago
- Mogelijkheden PPS

Regio en organisatie

- Ontbreken van een duidelijke positie
- Contacten op bestuurlijk niveau (provincie en regio's)
- Relaties met externe partners

4.4 Naar een concept voor het merk WERV

Het is moeilijk te verklaren waarom het de ene regio economisch gunstiger voor de wind gaat dan de andere regio. Economie vindt echter altijd ergens plaats. De regio vormt daarmee de basis van economie, wat tevens een verklaring vormt voor het bestaan van regionale verschillen. De regio verzorgt de aantrekkelijkheid van haar gebied. Hierbij kan de regio profiteren van clusters en regionale netwerken, maar een aantrekkelijke omgeving waar mensen willen wonen (denk ook aan de opkomende creatieve klasse) vereist de nodige voorzieningen. Dit blijft niet beperkt tot de uitbouw van 'harde' fysieke factoren (bedrijventerreinen, kantoren, etc.) maar heeft ook betrekking op 'zachte' factoren, de wensen van de mensen in de regio (recreatie voorzieningen, creatief klimaat, kennisniveau, etc.).

In deze paragraaf wordt daarom aandacht besteed aan de beelden die de regio van zichzelf naar buiten toe zou kunnen uitdragen. Het is van belang dat de regio duidelijk wordt onderscheiden van haar concurrenten en dit dient te worden gebaseerd op de sterke kanten van de regio. Daarom wordt gezocht naar belangrijke combinaties van sterke regionale punten en kansen in de buitenwereld. Belangrijk hierbij is dat deze combinaties de regio daadwerkelijk onderscheiden. Algemeenheden, waarmee alle regio's kunnen worden getypeerd, dienen te worden voorkomen.

Ook de raadsleden zijn middels een enquête betrokken in dit onderzoek¹², daar zij een belangrijk onderdeel vormen in de politieke dimensie van de samenwerking. In deze enquête zijn de raadsleden stellingen over samenwerking en regiomarketing voorgelegd. De resultaten van deze enquête zullen worden gebruikt in dit en de komende hoofdstukken. Hierbij worden de resultaten van de enquête met name gebruikt als indicatie. Lang niet alle raadsleden hebben deelgenomen aan de enquête (zo'n 37% van de raadsleden heeft de enquête ingevuld) en daarom kunnen er ook geen harde conclusies aan de antwoorden worden verbonden. Bovendien is de enquête gehouden onder de raadsleden van voor de gemeenteraadsverkiezingen. Wel kunnen enkele opvallende resultaten worden benoemd. Dit wordt aangevuld met de visies van geïnterviewde vertegenwoordigers van organisaties en opinieleiders.¹³

In de enquête is o.a. gevraagd in hoeverre raadsleden er mee eens zijn dat 'een "sterk" imago de attractiviteit van de regio vergroot t.a.v. bedrijven, bezoekers en bewoners' en of 'WERV dient te werken aan haar imago'. Met beide stellingen was het overgrote gedeelte van de raadsleden het eens (boven de 80%). Hierbij verschillen de gemeenten bovendien niet veel van mening. Het feit dat er overeenstemming bestaat over de noodzaak te werken aan het regionale imago betekent nog niet dat er ook overeenstemming bestaat over de wijze waarop. Op deze vraag wordt in deze paragraaf een antwoord gezocht.

4.4.1 Positie en situatie van WERV

Vertrekpunt voor het concept dient de huidige positie van WERV in nationaal (en internationaal) perspectief te zijn. In hoofdstuk 3 en 4 is hier uitgebreid op ingegaan. WERV is vooral onder eigen impuls van de vier gemeenten op de kaart komen te staan bij het Rijk en provincies als regionaal stedelijk netwerk. De kracht van het stedelijk netwerk bestaat eruit dat de steden elkaar kunnen aanvullen in de taken die zij uitvoeren. In plaats dat gemeenten op eigen wijze 'compleetheid' nastreven, kunnen nu binnen het netwerk taken worden verdeeld zodat men elkaar niet voor de voeten loopt. De vier gemeenten schreven in 1999 een reactie op de startnota voor de Vijfde Nota over de ruimtelijke ordening. Het belangrijkste doel van deze reactie was erkenning te krijgen voor WERV als regionaal stedelijk netwerk en als zodanig benoemd te worden in de nota.

¹² Zie bijlage 2 (N.B.: De auteur is Vincent Oostindië dank verschuldigd voor de realisatie van de internetenquête.)

¹³ Zie bijlage 1 voor een lijst van geïnterviewde personen

De Vijfde Nota ruimtelijke ordening is nooit als zodanig vastgesteld. Wel is WERV in de Nota Ruimte (VROM, 2004) aangewezen als regionaal stedelijk netwerk. In de Nota Ruimte wordt de visie van het Rijk op de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland gegeven. In de nota is de ruimtelijke bijdrage aan een sterke nationale economie voorop gesteld. De groei van de economie moet zijn krachten halen uit stedelijke netwerken en economische kerngebieden. Om deze economische groei te bewerkstelligen hanteert de nota een gebiedsgerichte aanpak. WERV wordt hierin benoemd tot economisch kerngebied in relatie met het nationaal stedelijk netwerk Arnhem-Nijmegen. De verwachting is dat met het verdelen van taken en het maken van afspraken over specialisatie en complementariteit een internationaal concurrerend vestigingsklimaat kan ontstaan.

Met de erkenning in de Nota Ruimte hadden de vier gemeenten hun doel bereikt. Vervolgens werd WERV in de nota Pieken in de Delta (EZ, 2004) aangewezen als economisch kerngebied in samenhang met Arnhem-Nijmegen. In deze nota gaf het Rijk haar visie op het nieuwe gebiedsgerichte beleid. In plaats van het egaliseren van achterstanden wordt ingezet op specifieke regionale voordelen. Het Rijk wil economische groei stimuleren door regiospecifieke kansen van nationaal belang te benutten. Daartoe zijn zes economisch samenhangende gebieden met sterke kennisconcentraties vastgesteld.

WERV behoort in de nota tot het gebied Oost-Nederland. Hier binnen is WERV samen met Twente en Arnhem-Nijmegen aangewezen als economisch kerngebied. Om de comparatieve voordelen en het innovatiepotentieel uit te baten, wordt WERV door het Rijk uitgedaagd een gezamenlijk economisch beleid te formuleren en uit te voeren.

De regionale context

WERV wordt dus wel degelijk opgemerkt. Tegelijkertijd blijft de bekendheid van WERV beperkt tot de politiek; WERV is met name een politiek concept. Onder de eigen bevolking is de bekendheid veel beperkter (laat staan de bekendheid onder de Nederlandse bevolking!). In hoofdstuk drie is beschreven dat bekendheid onder de eigen bevolking niet de belangrijkste insteek van de samenwerking is. Er is eerder sprake van een functioneel gebied van de vier gemeenten dan dat er sprake is van de regio WERV. Hoofdstuk drie maakte namelijk duidelijk dat er, volgens de fasen van Paasi, geen echte regionale identiteit voor WERV bestaat.

Ook in politiek opzicht wordt WERV wel opgemerkt, maar niet altijd als regio beschouwd. De provincie Gelderland wil namelijk het liefst het bestuurlijk overleg met gemeenten op een regionaal niveau voeren. Daartoe heeft zij de provincie ingedeeld in regio's op Wgr-niveau. Aangezien WERV geen Wgr-regio is, is zij ook geen (directe) gesprekspartner van de provincie. WERV valt vanuit provinciaal oogpunt onder Regio de Vallei. De Vallei is dus gesprekspartner en bovendien het niveau voor de toedeling van middelen bij de uitvoering van projecten.

WERV is meer een functioneel gebied of netwerk van vier elkaar aanvullende gemeenten dan dat zij een 'echte' regio vormt. De bewoners in WERV maken gebruik van de voorzieningen in de vier gemeenten, maar dat alleen maakt het gebied geen regio. Ook het gezamenlijk besef van behoud van het natuurschoon (o.a. Binnenveld) is een onvoldoende voorwaarde voor het zijn van een regio.

De vraag is echter of 'De Vallei' wel een regio vormt. Ook hier zijn namelijk kanttekeningen bij te maken. Niet voor niets is uit een evaluatie van het bureau van Regio de Vallei gebleken dat de samenwerking stroef verliep.

Het grootste probleem t.a.v. regio De Vallei doet zich direct voor in de eerste fase van Paasi over de ontwikkeling van regio's. De territoriale afbakening van deze regio is namelijk allerm minst duidelijk. Eigenlijk is De Vallei een Gelderse regio, maar uit de evaluatie bleek dat de gemeenten een veel sterkere band hadden met hun Utrechtse buurgemeenten. Zo ontstonden een relatief gescheiden noordelijk en zuidelijk gedeelte van De Vallei. Ook De Vallei heeft geen krachtige regionale symbolen (Paasi's tweede fase). Of deze moeten worden uitgedrukt op kaarten: De Vallei is namelijk tegelijkertijd een beeldspraak voor het relatief 'rustige' gebied tussen grote stedelijke gebieden als regio Utrecht en Arnhem-Nijmegen. De symbolen behorend bij De Vallei hebben verder nauwelijks een identificerende werking en zijn eerder verbonden aan individuele gemeenten. Wat betreft de derde fase van Paasi, de opkomst van instituties op regionaal niveau, doet De Vallei het beter. Naast het bestaan van een eigen projectbureau, zijn er ook verschillende andere organisaties op regionaal niveau actief. Zo heeft het gebied te maken met vier verschillende Kamers van Koophandel, maar deze

hebben besloten samen te werken voor het Vallei gebied. Ook de ondernemersverenigingen in de regio gaan zich verenigen. Daarnaast zijn er op regionaal niveau een aantal uitvoerende taken (bijv. Afvalophaaldienst) geregeld. Op Paasi's laatste fase, het wortelen van de regio in het sociale bewustzijn, scoort De Vallei waarschijnlijk vrij gemiddeld. Als beleidsconcept wordt De Vallei regelmatig gebruikt. In het dagelijks spraakgebruik is dit misschien minder, maar is het absoluut geen onbekend concept.

Feit is dat WERV haar positie vindt binnen tal van andere netwerken. Naast De Vallei heeft namelijk ook Zuidoost Utrecht ambities voor samenwerking. De provincie Gelderland ziet Regio de Vallei als gesprekspartner, waardoor het overleg met de regio (dus ook WERV) plaatsvindt op dit niveau. Hierdoor ontstaan er verschillende gebiedsbegrenzingsen die grenzen overschrijden van netwerken en provincies. Bovendien leidt het tot (nieuwe) bestuurlijke overleggen op verschillend schaalniveau.

De regionale visie

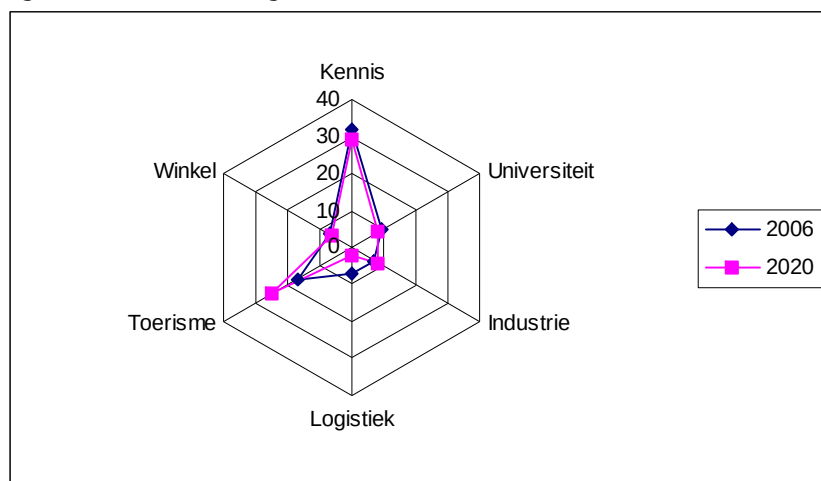
WERV uit in het Economisch Actieplan de ambitie op termijn een zelfstandig economisch kerngebied te worden. Dit betekent dat zij tot de top van de regio's in Nederland wil behoren en zich moet onderscheiden van alle andere regio's. Met het oog hierop heeft men het actieplan laten opstellen en wil men de daarin genoemde projecten ten uitvoer gaan brengen.

Hierboven is reeds aangegeven dat er vraagtekens zijn te plaatsen bij de regionale context. Daarbij komt dat een belangrijke zwakte van de WERV-economie de gedifferentieerde basis is. Enerzijds is een gedifferentieerde economie goed, omdat het betekent dat alle sectoren relatief sterk zijn vertegenwoordigd. Anderzijds zijn er daardoor weinig sectoren waarmee de regio zich onderscheidt. Zoals bijv. de figuur aan het slot van hoofdstuk 3 liet zien, ontbreekt het de regio aan een sterk imago en een duidelijke identiteit. Oftewel, doordat relatief alles sterk is vertegenwoordigd, is men nergens echt goed in. Wanneer niet wordt geïnvesteerd in de krachten van het gebied, blijft de regio weinig onderscheidend. Daarom zal nu worden gezocht naar combinaties van sterke punten en kansen in de buitenwereld die de identiteit van de regionale economie kunnen bepalen.

4.4.2 Van analyse naar visie

In het onderzoek naar de sterkten, zwakten en kernwaarden van de regionale economie, zijn ook de raadsleden gevraagd de economie te typeren. De raadsleden hebben aangegeven welke dimensies de huidige economie typeren en welke dimensies over 15 jaar het grootste belang dienen te hebben. Hiermee wordt in onderstaande figuur een zelfbeeld en een streefbeeld van de regionale economie gegeven. De dimensies waarmee de economie kon worden getypeerd zijn onderscheiden in kennisregio, universiteitsregio, industrieregio, logistieke regio, toeristische regio en winkelregio. De raadsleden is gevraagd bij zowel het zelfbeeld als het streefbeeld minimaal één en maximaal twee dimensies aan te geven.

Figuur 4.5: Dimensies regionale economie



Uit de figuur blijkt dat raadsleden met name willen inzetten op die dimensies waar de regio (volgens het zelfbeeld) al sterk op scoort. Zo wordt de dimensie kennis door het overgrote gedeelte van de raadsleden beschouwd als de belangrijkste typering van de regionale economie. Opvallend is wel dat men deze dimensie over 15 jaar een iets minder belangrijk aandeel toebedeelt. De op één na belangrijkste dimensie is de toeristische sector van de regio. Deze scoort nog niet zo goed als de kennis dimensie, maar opvallend is dat de raadsleden juist in deze dimensie een groeiend belang zien. In de figuur is namelijk af te lezen dat in het streefbeeld van de economie van WERV de dimensie toerisme een belangrijke rol speelt.

Over het algemeen zijn de raadsleden eens gestemd over de belangrijkste dimensies van de regionale economie. De dimensies kennis en toerisme spelen zowel in het zelfbeeld als het streefbeeld een belangrijke rol. De rol van de overige dimensies blijft echter beperkt. De mate waarin men de regio beschouwt als industriële, logistieke of winkel regio scoren ongeveer gelijk. Ook in het streefbeeld spelen deze dimensies geen grotere rol. De dimensie logistiek speelt in het streefbeeld zelfs een nog kleinere rol.

Kracht van de economie

Op basis van hoofdstuk 3 en 4 kunnen de sterke, zwakke en onderscheidende punten van WERV worden benoemd. De kracht van WERV ligt in de combinatie van een sterke, brede economische basis met de beschikking over een uniek hoogwaardig kennisintensief cluster rondom de universiteit van Wageningen. De raadsleden hebben dit beeld bevestigd. Ook de geïnterviewden geven aan dat de universiteit van Wageningen eigenlijk het enige internationale bekende concept van de regio is (sommigen noemen hiernaast ook het Kröller-Müller museum). Food Valley past binnen de gewenste ontwikkeling van de Europese en Nederlandse economie. Namelijk de ontwikkeling van een sterke kenniseconomie, om de economische concurrentiepositie te verstevigen. WERV wordt bovendien niet beperkt door haar eigen grenzen. Het gebied ligt namelijk in het centrum van Nederland. Daarmee vervult zij een belangrijke functie in de verbinding tussen oost- en west Nederland en is zij bovendien een belangrijke schakel in de verbinding tussen de grotere economische kerngebieden: de Deltametropool en het Ruhrgebied. WERV heeft daarnaast een aanzienlijk aanbod van bedrijventerreinen en kantoorruimte. Door haar ligging aan de rand van de Randstad heeft WERV de mogelijkheden te groeien wanneer de Randstad haar limiet bereikt.

Naast de hierboven beschreven harde vestigingsfactoren zijn de zachte vestigingsfactoren van WERV misschien nog wel sterker. WERV heeft namelijk een zeer aantrekkelijk gebied dat kan voldoen aan de 'wensen van de mensen'. Zo heeft WERV een relatief groot aandeel hoog opgeleiden, een compleet onderwijs aanbod en kan men er stedelijk wonen. Het bijzondere hieraan is dat het stedelijk wonen plaats vindt te midden van een groene leefomgeving. De nationale parken de Hoge Veluwe en de Heuvelrug zijn nabij. Er is sprake van een aantrekkelijke woon- een leefomgeving met veel mogelijkheden voor uitbouw van recreatie & toerisme. Hierin versterken de verschillende gemeenten elkaar. Bovendien staan de mensen in het gebied bekend als harde en loyale werkers. De kracht van WERV ligt in een combinatie van associaties van een rustig en natuurrijk gebied temidden van grote stedelijke centra (Utrecht, Arnhem-Nijmegen), waar men toch stedelijk kan wonen. Juist deze oorspronkelijkheid verbindt het gebied.

Kernwaarden

De SWOT analyse en de belangrijkste conclusies daaruit zoals deze in het begin van paragraaf 4.4 zijn besproken, leiden tot een opsomming van de belangrijkste kernwaarden van de economie in WERV. Deze kernwaarden vormen de basis voor de regionale economische ontwikkeling en moeten daarom als dragers voor het merk van WERV fungeren. Hieronder worden de belangrijkste kernwaarden eerst opgesomd en vervolgens kort uitgewerkt. De kracht van de regio en de economie van WERV ligt in de volgende factoren.

- Strategische ligging tussen economische centra
- Sterke economische basis met daarin een hoogst innovatief cluster met toekomstperspectieven
- Goede vestigingsfactoren dankzij hoge kwaliteit van woon- en leefomgeving
- Samenhangend gebied van samenwerkende gemeenten
- Authentiek en oorspronkelijk gebied

Ten eerste is WERV gunstig gelegen tussen de stedelijke centra Randstad, Arnhem-Nijmegen en de Stedendriehoek. Daarmee ligt de regio op een belangrijke centrale verbinding tussen de belangrijke economische gebieden de Deltametropool en het Duitse Ruhrgebied. Als naar alle waarschijnlijkheid deze centra verder zullen doorgroeien, kan ook WERV profiteren door deze bedrijvigheid binnen haar regio te huisvesten. WERV is met de A12 zone een kansrijk gebied, wanneer Utrecht economisch gezien minder interessant wordt. Het oplossen van knelpunten in de interne en externe bereikbaarheid van de regio zijn cruciaal als de regio wil blijven profiteren van de strategische ligging.

Ten tweede heeft de regio een sterke economische basis. Zoals in dit hoofdstuk is laten zien, wijkt WERV nauwelijks af van het algemene beeld voor Nederland. Dit betekent dat alle sectoren relatief sterk vertegenwoordigd zijn. Tegelijkertijd betekent dit ook dat WERV zich in geen enkele sector echt onderscheidt in Nederland of ten opzichte van de omringende regio's. Toch heeft WERV een belangrijke troef in handen: Food Valley. Dit kennisintensieve cluster is uniek in Nederland. Nederland wil zich toeleggen op de kenniseconomie om haar concurrentiepositie in de EU en de wereld te versterken. Volgens prof. Porter is het agrifoodcluster het enige kansrijke cluster waar Nederland over beschikt.¹⁴ De regio moet van dit concept profiteren. Volgens Porter zijn clusters van bedrijvigheid namelijk de basis van de concurrentiekracht van regio's en zelfs landen. WERV is nu het centrum van het agrifoodcluster waar kennisinstellingen, bedrijven en overheden samenwerken. Vanwege het kennisintensieve karakter zal het niet veel meer directe werkgelegenheid opleveren. De indirecte werkgelegenheid zal wellicht hoger zijn. Veel belangrijker is echter het concept te gebruiken om de regio sterker te positioneren.

WERV beschikt tevens over een hoogwaardig woon- en leefmilieu. De regio heeft een goed winkelaanbod en voorzieningen op gebied van cultuur en onderwijs. Sterke troeven zijn ook de bekende natuurgebieden die de regio omringen. Tevens heeft de regio het voornemen geuit de creativiteit van de regio te vergroten. Hiermee wil zij inspringen op de vestigingswensen van een opkomende creatieve klasse, die o.a. zoekt naar kwaliteit, gezelligheid, cultuur, innovatie en bereikbaarheid. Bijna alle regio's zetten hierop in, maar WERV lijkt in potentie over gunstige voorwaarden te beschikken.

De gemeenten in WERV vullen elkaar hierin op logische wijze aan. Samen hebben de gemeenten een uniek aanbod van vestigingsfactoren. Zo heeft Veenendaal van oudsher een ondernemerscultuur, Wageningen de kennis, Rhenen veel recreatiemogelijkheden en Ede combineert een rustig natuurgebied met een vitale stad met ruimte voor wonen en werken.

Met het gezamenlijk oppakken van het Binnenveld laten de gemeenten in WERV zien dat zij waarde hechten aan een landelijk gebied van cultuurhistorische waarde, waar de regio door wordt gekenmerkt. De authenticiteit en oorspronkelijkheid van het gebied zijn van oudsher belangrijke kenmerken die men wil bewaren. Daardoor is er een duidelijk onderscheid tussen stedelijke gebieden en natuurgebieden.

Beelden

Zoals gesteld dienen samenwerkingsverbanden zich niet enkel bezig te houden met het opstellen van visies en het afstemmen van beleidsplannen. Daarnaast moet men ook daadwerkelijk realiseren. Enerzijds natuurlijk de fysieke bouw van objecten, maar daarnaast dient men de beelden van WERV sterk neer te zetten. Dit laat buitenstaanders kennismaken met de regio en zet deelnemers aan te werken aan het collectief. Voor WERV zouden op basis van beleid en analyse van de economie de volgende beelden kunnen dienen:

- *Groen WERV*: een stedelijk gebied omringd door twee van de bekendste natuurgebieden van Nederland. Het aanbod van natuur en cultuur maken het een gebied om te verblijven en bovendien uniek in Nederland.
- *WERV als verbinding tussen west en oost*: in het centrum van Nederland vormt WERV een belangrijke verbinding tussen oost en west. Bovendien ligt het daardoor op de strategische positie tussen de Randstad (als de poort van Europa) en Duitsland.

¹⁴ Zie o.a.: Innovation Lecture 2001, www.ez.nl

- *Food Valley*: WERV blinkt uit in ontwikkeling, onderzoek, wetenschap en educatie op dit gebied. Dit maakt het gebied tot een onderscheidend kennisintensief gebied.
- *Innovatief WERV*: WERV is het gebied waar innovatieve ideeën en producten (met name in Food Valley) worden uitgewisseld en toegepast. WERV beschikt daarbij over een goede infrastructuur en nog uit te breiden congresmogelijkheden. Dit zijn de voorwaarden om het middelpunt van de sector te worden.
- *Leefkwaliteit*: door het magere imago wordt de leefkwaliteit die er in WERV bestaat onderschat. Het gebied wordt omringd door natuur en in het hart van het stedelijk gebied bevindt zich het groene Binnenveld. Dit biedt uitstekende recreatiemogelijkheden en vestigingsmogelijkheden voor werknemers. De centrale ligging en het culturele aanbod dragen hiertoe bij.

4.4.3 Unieke kenmerken

Al eerder is vastgesteld dat WERV een zeer gedifferentieerde economie heeft. De vraag is of een veelzijdige economie wel uniek kan zijn?

Meerdere regio's worden met dit probleem geconfronteerd. Vele regio's promoten dezelfde goede eigenschappen. Elke regio ziet zichzelf als hoogst innovatief en roemt zichzelf om de culturele mogelijkheden. Dit is mogelijk dankzij de zeer brede definities die aan deze begrippen kunnen worden gekoppeld. Voor het begrip leefkwaliteit geldt hetzelfde. Voor bedrijven groeit het belang van deze factor, omdat haar (hooggeschoolde) werknemers veel eisen stellen aan de woonomgeving. Regio's zullen zichzelf dus altijd neerzetten als innoverend, dynamisch, cultureel, etc. Enkel en alleen omdat de omgeving dit vraagt, Wanneer een regio zich op deze wijze in de markt wil zetten, blijft zij verre van uniek.

Het is zaak op die kenmerken te richten waarop de regio zich daadwerkelijk onderscheidt van de rest. Ook al beschrijven de andere kenmerken een gedeelte van de identiteit of realiteit, dit is vaak onvoldoende om de regio te onderscheiden. Dit betekent niet dat er niet aan deze factoren (o.a. cultuur, creativiteit, leefomgeving, etc.) kan worden gewerkt. Het wil enkel zeggen dat met een promotie van deze kenmerken geen verschillen tussen regio's worden benadrukt. Het gaat er juist om de unieke kenmerken van de regio duidelijk te maken. Die kenmerken die dankzij de geschiedenis zijn verbonden aan de regio. Kenmerken als cultuur en leefomgeving zijn eigenlijk niet plaatsgebonden. Het is daarom zaak keuzes te maken.

Één van de belangrijkste onderscheidende krachten van WERV is het kennisintensieve cluster Food Valley. Om te voorkomen dat het onderscheidend vermogen van WERV ondersneeuwt door de nabijgelegen sterke regio's, kan worden geïnvesteerd in de kracht van de regio als Food Valley. Dit kenniscluster, behorend tot de top van de wereld, is hier ontstaan dankzij de ervaring en geschiedenis op dit gebied. Het is een sterk plaatsgebonden kenmerk. Daarbij komt dat in de westerse wereld het belang van de kenniseconomie toeneemt en dus ook de waardering voor Food Valley. Dit kan het onderscheidend vermogen van de gehele regio vergroten. Geïnterviewden geven aan dat het logisch is je 'langs innovatieve lijn te profileren'.

Tegelijkertijd geven bijna alle geïnterviewden aan dat niet alle deelnemende partijen in WERV de meerwaarde van het concept Food Valley inzien. Enerzijds beschouwt men dit als een concept toebehorend aan slechts enkele gemeenten in het gebied. Anderzijds denkt men dat eventueel succes van Food Valley slechts voordelen voor de eigen sector oplevert. Vragen die dan opdoemen zijn: Hoe kan het gehele gebied profiteren van Food Valley?, Hoe kan het MKB profiteren?, Hoe kunnen grote en kleine bedrijven uit verschillende sectoren van elkaar profiteren?, etc.

Één van de geïnterviewden wees op de 'politieke lading' van Food Valley. In de eerste plaats bestaat er namelijk twijfel of Food Valley wel resultaat zal opleveren. Vervolgens bestaat er veel wantrouwen of de resultaten wel op de eigen gemeente zullen terugslaan. Deze twijfel heeft logischerwijs zijn invloed op de uitvoering. Voor o.a. de acquisitie werken de vier gemeenten en het Food Valley bureau samen. Er wordt echter geklaagd dat deze samenwerking in de praktijk niet altijd even goed verloopt. Dit kan enerzijds te wijten zijn aan het feit dat men moet wennen aan de nieuwe situatie van intergemeentelijke samenwerking. Anderzijds hebben gemeenten zoals gezegd niet het idee dat de investeringen daadwerkelijk iets opleveren. Dit leidt ertoe dat het Food Valley bureau niet altijd de medewerking zal krijgen die zij nodig heeft. Het ontbreken van de volledige steun, maakt dat er geen

heldere visie met een groot draagvlak bestaat. De houding die men aanneemt tegenover Food Valley is kenmerkend voor veel gevallen van regionale samenwerking. In de theorie over samenwerking wordt dit probleem ook wel aangeduid als het prisoner's dilemma. In hoofdstuk 5 zal deze theorie daarom worden toegelicht. Het probleem zal in hoofdstuk 6 verder worden uitgewerkt.

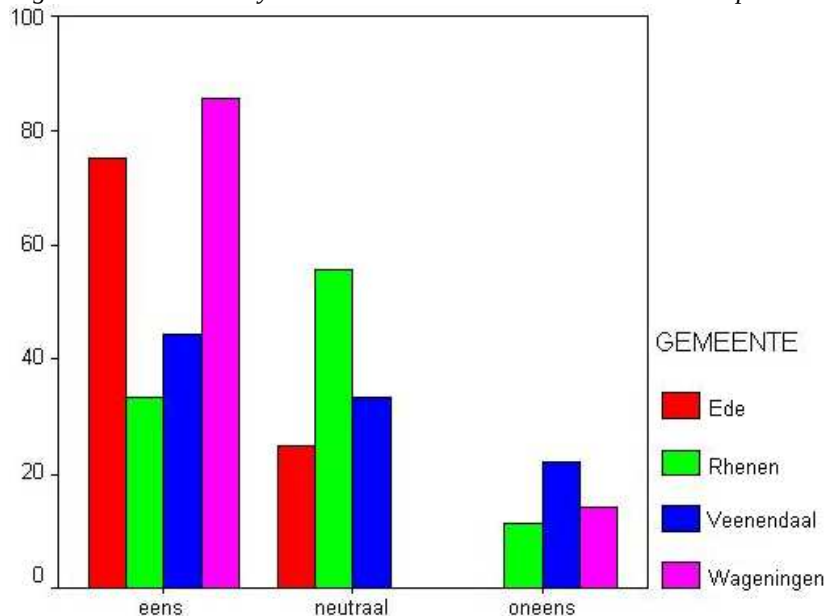
Regionale samenwerking in Food Valley mag er niet toe leiden dat daadkracht en ondernemendheid uit het concept worden gehaald. Goede intenties alleen leiden nog niet tot goede resultaten als noodzakelijke acties uitblijven. Het bureau van Food Valley is gebaat bij professionals en budget. Wanneer gemeenten een afwachtende houding aannemen, heeft dit slechts een vertragend effect op de ontwikkeling van Food Valley.

4.4.4 Tussentijdse conclusies

- Uit de analyse komt naar voren dat 'voedsel' (en het innovatieve cluster Food Valley) een ijzersterk onderscheidend regionaal kenmerk is. Een onderscheidend profiel op basis van dit kenmerk ligt voor de hand. In ieder geval beschouwen de geïnterviewden Food Valley als het kenmerk waarmee de regio uitblinkt. Men wijst o.a. op het feit dat Nederland en zelfs geheel Europa zich richten op innovatie. Regio's moeten zich daarom logischerwijs langs innovatieve lijn profileren. WERV heeft nu een weinig uitstralend imago en moet dus gaan profiteren van haar eigen kwaliteiten.
- Ook is de raadsleden gevraagd of zij Food Valley als een belangrijk economisch onderscheidend kenmerk beschouwen. Op deze vraag antwoordt een ruime meerderheid (minimaal boven 75%) van de raadsleden in alle vier de gemeenten positief. Men ziet dus wel degelijk mogelijkheden in de kwaliteiten van Food Valley. Bovendien hebben de raadsleden in figuur 4.5 al reeds laten zien vertrouwen te hebben in de kennisintensieve voedselsector van de regio.

Tegelijkertijd is ook gevraagd of WERV voor haar profilering moet aanhaken bij Food Valley ofwel dat Food Valley het 'merk' voor de regio dient te zijn. Hier doen zich vervolgens opvallender resultaten voor. Overigens zijn de meeste raadsleden in de regio (ruim 60%) het eens met deze stelling.

Figuur 4.6: Food Valley is het 'merk' waarmee WERV zich dient te promoten (in %).



In bovenstaande figuur doen zich opvallende verschillen voor. Een meerderheid van de raadsleden is het eens met de stelling, maar dit wordt met name veroorzaakt door het grote aantal raadsleden in Wageningen en Ede die zich in de stelling kunnen vinden. In Veenendaal en Rhenen komt het aantal raadsleden dat zich kan vinden in de stelling niet uit boven de 44%. Tegelijkertijd is het aantal 'neutraal' stemmers in zowel Veenendaal als Rhenen hoog en zijn er maar weinigen echt

oneens met de stelling. Dit duidt op een sterke verdeeldheid in de beide gemeenten en bovendien op een voorzichtige benadering t.a.v. Food Valley.

Wanneer wordt gevraagd of de WERV gemeenten moeten bijdragen aan de financiële basis van het bureau Food Valley, doet zich eenzelfde tendens voor. Ook hier doet zich een scheiding voor tussen enerzijds Ede-Wageningen en Veenendaal-Rhenen anderzijds. In Veenendaal en Rhenen kan maar zo'n 20% zich absoluut vinden in de stelling, terwijl in Ede en Wageningen ongeveer 60% eens is met de stelling. Bovendien is (met name in Rhenen) een groot deel van de raadsleden het oneens met de stelling.

Enerzijds kan uit het bovenstaande worden geconcludeerd dat Veenendaal en Rhenen zich maar beperkt betrokken voelen tot Food Valley. Anderzijds antwoordt slecht zo'n 30% van de raadsleden dat Food Valley primair een taak is voor Wageningen (alleen in Rhenen ligt dit percentage hoger). Tegelijkertijd antwoordt een meerderheid in alle gemeenten dat de regio met haar centrale positie in Food Valley unieke mogelijkheden heeft de regionale economie te versterken. De conclusie dat Veenendaal en Rhenen niet geloven in de kracht van Food Valley is dan ook te kort door de bocht. Veenendaal en Rhenen stellen zich alleen terughoudend en voorzichtig op t.a.v. Food Valley, daar zij niet overtuigd zijn van de eigen gemeentelijke link met het Food Valley concept.

- In principe is iedereen het erover eens (wanneer de directe gemeentelijke belangen buiten beschouwing worden gelaten) dat Food Valley mogelijkheden biedt voor versterking van de regionale economie. Niet voor niets is het één van de speerpunten in het economisch actieplan. Bij het compleet toelagen op uitbouw van deze 'voedsel' sector bestaat het gevaar dat bepaalde sectoren worden uitgesloten. Bovendien zal de directe werkgelegenheid die Food Valley oplevert beperkt blijven. Het betreft immers een hoogst kennisintensieve sector. De kracht van Food Valley voor de regio zit hem dan ook in andere zaken. Food Valley zou de regio namelijk in nationaal en internationaal opzicht een duidelijk profiel kunnen verschaffen.

In combinatie met andere regionale kernwaarden zou Food Valley een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het mentale concept voor de regio. Juist als een merk meerdere dimensies omvat kan een sterk imago worden gecreëerd dat meerdere sectoren in de regio een impuls kan geven. De boodschap kan worden aangevuld met andere kernwaarden. Zo zou het kenniscluster de aandacht op de regio kunnen vestigen, waarna kan worden gewezen op de centrale ligging van het gebied, de leefkwaliteit, etc. Ook andere thema's als oorspronkelijkheid, cultuur, creativiteit en ondernemerscultuur zouden kunnen worden belicht.

Food Valley kan dienen als houvast om de regio op originele wijze op de kaart te zetten. Vervolgens zal door de toegenomen aandacht de bedrijvigheid toenemen. Dit kan enerzijds vooral terugslaan op de voedselsector, maar daardoor zal er ook veel indirecte bedrijvigheid ontstaan: het agglomeratie effect. Anderzijds kan de toegenomen aandacht de totale regio een duidelijker profiel geven. Mensen worden zo gezegd op de hoogte gesteld van de kwaliteiten van WERV, wat in het algemeen kan leiden tot meer bedrijvigheid. Dit leidt tot meer economische activiteit en dus economische groei.

- Het merk van WERV kan worden verstevigd door evenementen die bijdragen aan het profiel van de regio. De evenementen kunnen een invulling geven aan de kernwaarden en dimensies. Evenementen met minimaal een regionale uitstraling kunnen bijdragen aan de regionale ontwikkeling, omdat zij verschillende sectoren van de regio onder de aandacht brengen.

Ook in WERV is sprake van oude en nieuwe evenementen met minimaal een regionaal karakter die kunnen bijdragen aan het uitdragen van de kernwaarden van de regio. Zo is vanuit ondernemers in de regio zelf het voornemen geuit om een marathon te organiseren met uitstraling in de ruime regio. Onder de kop 'Vallei in Beweging' moet in het Valleigebied een marathon worden georganiseerd. De marathon moet een jaarlijks evenement worden. Als startpunt kan het bekende Hotel De Wereld in Wageningen fungeren. Vervolgens loopt het parcours van de marathon door alle vier de gemeenten in WERV. Het is uniek in Nederland om samen met vier gemeenten een marathon te organiseren.

Uiteindelijk moet de WERV-marathon uitgroeien tot een evenement van landelijke allure. Dit kan de band tussen de vier samenwerkende gemeenten versterken, maar biedt bovendien de kans de

regio op de kaart te zetten. Daarnaast is een groot en professioneel georganiseerd evenement natuurlijk een trekpleister om toeristen naar de regio toe te trekken.

Één van de grootste evenementen in de regio is de wielerkoeurs Veenendaal-Veenendaal. Deze wielerklassieker is een eendaagse wedstrijd die voor het eerst in 1985 plaatsvond. Het evenement heeft een beschermde status op de internationale profwielerkalender. De wedstrijd gaat over 210 km met start en finish in Veenendaal. Daartussen worden grote plaatsen aangedaan als bijvoorbeeld Arnhem, Nijmegen, Wageningen en Ede.

Veenendaal-Veenendaal werd in 2006 verreden als laatste van de voorjaarsklassiekers. De wedstrijd is ingedeeld in de HC-klasse, wat de op één na hoogste klasse in de UCI ranking is. In Nederland is het evenement op de Amstel Goldrace na de belangrijkste internationale eendags wielervedstrijd. Daarom is er relatief veel media aandacht voor het evenement. De publieke belangstelling langs het parcours wordt geschat op 250.000 mensen.

Veenendaal-Veenendaal was in eerste instantie bedoeld om Veenendaal op de kaart te zetten. De organisatie heeft nu echter de ambitie het evenement uit te bouwen tot Pro Tour categorie, de hoogste wielerklasse. De bekendheid en status van het evenement groeien mee. Een groter budget is noodzakelijk. Bij een uitbouw van het evenement is een verbreding naar de regio logisch. In samenwerking met de gemeenten en het bedrijfsleven in de Vallei/WERV regio denkt de organisatie van het wielerevenement de benodigde middelen bij elkaar te kunnen krijgen. Wielerklassiekers zijn een uiterst doeltreffend communicatiemiddel voor de uitstraling van de Vallei/WERV regio en met name het imago van Food Valley. De link tussen sport en gezondheid kan worden gelegd.

De belangrijkste beoogde verandering is de naam van de profwielerklassieker te veranderen in Food Valley Classic. Met deze naamswijziging is het eenvoudiger meer gemeenten en sponsors in de regio te betrekken. Juist op deze manier heeft het evenement meer kans om te overleven of zelfs te groeien naar de hoogste klasse, de Pro Tour. Hoe belangrijker het evenement is, hoe meer media aandacht het trekt. Een live televisie uitzending wordt dan steeds reëler. Overigens werd bij de laatste editie van het evenement het laatste uur al live op televisie uitgezonden.

- Duidelijk dient te zijn dat de visie op het merk of beeld van de regio in sterke wisselwerking moet staan met de inhoudelijke visie. Hiermee wordt bedoeld dat het toepassen van regiomarketing niet slechts een project uit een economisch plan is.

Wanneer men de doelstelling hanteert te gaan behoren tot de top van de regio's, dient de gehele regionale organisatie hiervan doordrongen te zijn. Dit betekent ook dat alle regionale actoren zich moeten kunnen vinden in de visie. Wanneer niet alle partijen in de regionale samenwerking dezelfde richting opwillen, dan ontbreekt het draagvlak voor effectieve regiomarketing. Wat dit gevaar betekent voor WERV zal verder worden besproken in hoofdstuk 6. Al eerder is gesteld dat niet bij iedereen het vertrouwen in Food Valley even groot is. Dit en andere dilemma's zullen daarom ook in hoofdstuk 6 worden gezien. Daarbij wordt gebruikt gemaakt van de theorie over het prisoner's dilemma. Deze wordt in hoofdstuk 5 besproken. In het slothoofdstuk wordt teruggekomen op de mogelijkheden WERV op de kaart te zetten.

5 Deel II: Het organiserend vermogen

In deel I is de theorie over regiomarketing besproken. Één van de belangrijkste onderdelen van regiomarketing is nog niet behandeld. Van het schema van Rainisto zijn in het vorige gedeelte enkel de inhoudelijke factoren (Visie & Strategie en Identiteit & Imago) besproken. In dit tweede gedeelte van de theorie zal worden ingegaan op de bespreking van de overige drie factoren. Daarmee wordt in dit hoofdstuk het organiserend vermogen behandeld. Het bestaan van een goede samenwerking tussen de verschillende actoren in de regio is de basis voor succesvolle toepassing van regiomarketing en regionale ontwikkeling in het algemeen. Van den Berg e.a. definiëren het organiserend vermogen van een (regionale) organisatie als volgt:

‘...the ability to enlist all actors involved and with their help generate new ideas and develop and implement a policy designed to respond to fundamental developments and create conditions for sustainable (economic) development’ (Van den Berg, 1997:1).

Voordat wordt overgegaan tot de bespreking van de succesfactoren, wordt eerst ingegaan op de gevaren voor samenwerking. Met deze bespreking van de gevaren kunnen een aantal bepalende factoren voor samenwerking worden vastgesteld.

5.1 De speltheorie en regionale samenwerking

Regionale samenwerking is vaak de meest effectieve methode om regionale problemen op te lossen en de regio te ontwikkelen. Gemeenten zien zelf vaak in dat samenwerken aan een gemeenschappelijk doel een beter middel is. Dit betekent niet dat samenwerking dan ook de regel is. Integendeel, uit de praktijk blijkt dat samenwerking moeilijk te verwezenlijken is. Dit is de reden waarom het Rijk moet blijven hameren op regionale samenwerking.

De vraag is waarom regionale samenwerking aan een gemeenschappelijk doel toch zo lastig blijkt te zijn, terwijl de individuele gemeenten weten dat het in ieders belang is te komen tot regionale afstemming en samenwerking. Kortom, wat zijn de redenen dat samenwerken aan een gemeenschappelijk belang in de praktijk uitblijft? Om deze vraag te beantwoorden wordt het prisoner's dilemma uitgewerkt. De (basis)gedachte achter het prisoner's dilemma is de veronderstelling dat individuele rationaliteit leidt tot collectieve inefficiëntie. Het prisoner's dilemma is onderdeel van de speltheorie, die de samenwerking van twee of meer actoren of personen behandelt. De kracht van de speltheorie is dat het tracht een economisch-mathematische verklaring te geven voor het sociale fenomeen van interactie van gedrag van verschillende individuen. Daarbinnen worden verbanden gelegd tussen de doelstellingen en de handelingswijzen van de verschillende individuen en wordt ingegaan op de logische resultaten.

Het prisoner's dilemma behandelt ook een aantal gevaren voor samenwerking (of het organiserend vermogen). Zodoende worden een aantal kritische factoren (of knelpunten) gegeven voor het ontstaan van een ideale situatie van organiserend vermogen.

5.1.1 Het prisoner's dilemma

In de praktijk blijkt het uitermate lastig te zijn verschillende actoren te laten samenwerken aan een gemeenschappelijk doel. Vaak ontstaat een prisoner's dilemma voor de partijen die willen samenwerken. Het prisoner's dilemma beschrijft de situatie waarin bijv. twee of meer bestuurders moeten samenwerken, maar wel onafhankelijke besluiten en keuzes maken. Daardoor is het lot van de deelnemers gerelateerd aan de keuzes van anderen. De speltheorie gaat ervan uit dat spelers rationele keuzes maken, wat wil zeggen dat men kiest voor de optie die het meest voordelig uitvalt. Belangrijker is dat elke speler in het spel er ook van uitgaat dat alle deelnemers rationeel zullen handelen (Douma & Schreuder, 2002:70).

In de meest algemene vorm draait het prisoner's dilemma om twee personen die een misdrijf hebben gepleegd. De verdachten zijn niet in staat met elkaar te communiceren voordat zij worden ondervraagd en maken dus afzonderlijk een keuze. Zij weten beide dat als zij allebei schuld bekennen hen een gevangenisstraf van 15 jaar staat te wachten. Indien beide zwijgen en hun schuld dus niet kan worden bewezen, gaan zij voor 1 jaar de gevangenis in. Indien echter één van de verdachten spreekt en

daarmee de schuld van de ander bewijst, volgt voor de sprekende verdachte onmiddellijke invrijheidstelling, terwijl de ander voor 30 jaar de gevangenis in gaat. Deze getallen kunnen worden samengevoegd in een uitkomstenmatrix.

Figuur 5.1: Uitkomstenmatrix

		Persoon 2	
		Zwijgt	Spreekt
Persoon 1	Zwijgt	1 : 1	30 : 0
	Spreekt	0 : 30	15 : 15

Deze uitkomstenmatrix geeft de hoogte van de straffen aan bij de keuzes die de twee verdachten maken. Hierin kan de verdachte aflezen wat de gevolgen zijn van zijn keuzes. De beide verdachten hebben ieder twee keuzemogelijkheden, namelijk spreken (wat wil zeggen dat de ander de schuld krijgt) of zwijgen.

Uit het bovenstaande schema is af te lezen dat 1:1, wanneer beide personen zwijgen, het Pareto-optimale punt is. Een Pareto-verbetering treedt namelijk op wanneer de individuele welvaart van één of meer personen uit de groep groter wordt zonder dat de welvaart van een ander lid kleiner wordt. Het Pareto-optimum ligt dan noodzakelijkerwijs op het punt waarop de welvaart van een groepslid niet meer te verhogen is zonder dat dit ten koste gaat van de welvaart van een ander lid. Voor de gevangenen betekent dit dat zij een gemeenschappelijk belang hebben om te zwijgen.

Beide personen hebben echter ook een individueel belang om te spreken. Persoon 1 zal namelijk als volgt handelen: Als persoon 2 zwijgt dan is het in het voordeel van persoon 1 om te spreken. Hij wordt dan immers vrijgesproken. Mocht persoon 2 wel spreken, dan nog is het voor persoon 1 van belang om te spreken. Immers, 15 jaar in de gevangenis is nog altijd minder dan 30 jaar. Dus welke keuze persoon 2 ook maakt het is voor persoon 1 altijd het beste om te spreken. Dit is dan zijn dominante strategie (Douma & Schreuder, 2002:85).

Aangezien persoon 2 ook rationeel handelt, zal ook bij hem spreken de dominante strategie zijn. Dit leidt uiteindelijk tot een gevangenisstraf van 15 jaar voor beide. Terwijl het in ieders voordeel zou zijn geweest om te zwijgen. Dan hoeven beiden immers maar 1 jaar in de gevangenis te verblijven.

Het prisoner's dilemma toont aan dat individueel rationeel handelen niet leidt tot collectief rationeel handelen. De uitkomst is namelijk niet Pareto-efficiënt. Het grootste maatschappelijke nut, oftewel het Pareto-optimum is te bereiken wanneer beide personen blijven zwijgen. Beide personen hebben er echter voor gekozen het eigen belang te behartigen, waardoor het optimale maatschappelijke welvaartsniveau niet zal worden bereikt en er sprake is van een inefficiënte uitkomst. Ook al is in deze situatie de werkwijze van het individu nog zo goed te begrijpen, vanuit een gezamenlijk perspectief van alle betrokken partijen is de keuze niet rationeel te noemen. Hieruit volgt de conclusie dat het optellen van eigen belangen geen recht doet aan het gezamenlijk belang. De dominante strategie van de individuen komt namelijk neer op het 'vals spelen', waardoor 15:15 (beide personen besluiten te spreken) de dominante uitkomst van het spel wordt. Dit wordt ingegeven door het feit dat men verwacht dat de ander het eigen belang voorop zal zetten, waardoor men de keuze maakt om zelf ook het eigen belang te behartigen.

Communicatie tussen de individuen kan behulpzaam zijn, omdat het de mogelijkheid biedt om het gedrag van de partijen te coördineren en keuzes af te stemmen. Een goede communicatie kan daardoor de samenwerking tussen de actoren verbeteren. Echter, ook al is er een goede communicatie en coördinatie, de beslissing om mee te werken aan het algemeen belang blijft altijd afhangen van het individu zelf. Stel dat de twee verdachten in bovenstaand voorbeeld hebben afgesproken te blijven zwijgen. Uit oogpunt van persoon 1 is vast te stellen dat het in zijn belang is om de eerder gemaakte belofte om te zwijgen, te breken. Immers, als persoon 2 zich wel aan de belofte houdt en dus blijft

zwijgen, dan zal persoon 1 in plaats van 1 jaar helemaal niet naar de gevangenis hoeven. Echter, persoon 2 denkt natuurlijk weer op dezelfde wijze, waardoor het collectief belang nog altijd niet zal worden verwezenlijkt.

Er bestaat wel een verschil tussen de beide situaties. In de tweede situatie (met communicatie tussen de individuen) handelen de individuen niet alleen rationeel, maar ook nog eens heel bewust egoïstisch. In de literatuur wordt in deze situatie vaak gesproken van ‘opportunistisch gedrag’. Dit opportunisme hoeft niet een dergelijk bepalende rol te spelen als hierboven, waardoor aan communicatie en coördinatie wel waarde kan worden gehecht bij de totstandkoming en verbetering van samenwerking. Vaak tracht men het opportunistisch gedrag uit te sluiten door vooraf negatieve sancties te bepalen voor degenen die niet participeren of contribueren aan de samenwerking. Dit neemt het vrijblijvende karakter van de samenwerking weg. Hierbij is echter de inschakeling van een derde partij noodzakelijk. Op dezelfde wijze is ook het bestaan van de overheid te verklaren. De overheid vormt dan het instrument waarmee de groep elkander kan wijzen op plichten en zo mogelijk straffen, wanneer de overeenkomsten niet worden nagekomen. Ook Hobbes en Hume (Van den Doel & Van Velthoven, 1998:88) zagen de instelling van de overheid als een noodzakelijke reactie op het overheersende egoïsme van mensen.

De meest effectieve manier om opportunistisch gedrag uit te sluiten, is een situatie creëren waarin groot onderling vertrouwen bestaat tussen de partijen. In deze situatie kan men erop vertrouwen dat de ander zich aan de gemaakte afspraken zal houden. Vertrouwen is belangrijk voor de samenwerking en daarmee bepalend voor de effectiviteit van een regionale overheid. Vertrouwen kan worden opgedaan door eerdere ervaringen met de partijen, maar kan ook te maken hebben met de reputatie die de betreffende actor heeft. Dankzij het vertrouwen worden de transactiekosten bij het maken van afspraken lager, omdat men geen contract hoeft af te sluiten. Of omdat de risico's die moeten worden afgedekt miniem zijn.

Mochten de partijen in het spel geen vertrouwen hebben in de beloften die worden gemaakt, dan kan dit worden ondervangen door de vormgeving van passende instituties. Het gaat er dan om dat de samenwerking wordt vormgegeven door instituties, convenanten, contracten of zelfs wetten. Bij deze organisatie is het van belang tot een systeem te komen waarbij personen (bijv. middels besluitvormingsregels) besluiten kunnen nemen namens de gehele partij. Hier dienen alle actoren uit het spel over eens te worden. Naast het aandeel in de besluitvorming dienen alle partijen een evenredig aandeel te hebben in de kosten en opbrengsten. Middels het toepassen van sancties kan men afdwingen dat ieder zijn deel bijdraagt aan het collectieve goed. Het orgaan is in staat beslissingen te nemen vanuit het gezamenlijk belang en deze beslissingen op te leggen aan alle gemeenschapsleden.

5.1.2 Tragedy of commons

De theorie van de ‘tragedy of commons’ is een prisoner’s dilemma voor meerdere personen. Het gaat in op het gemeenschappelijk gebruik van schaarse grondstoffen. Het begrip is afkomstig van Hardin (1968).

De tragedy of commons is uit te leggen aan de hand van een voorbeeld. Een veel gebruikt voorbeeld is dat van veehouders met een aantal koeien (in privé eigendom) op een gemeenschappelijk stuk grond. De rationeel handelende veehouder wil zijn winst maximaliseren en schaft daarvoor meerdere koeien aan, omdat hij daardoor meer melk kan verkopen en zijn opbrengst stijgt. Wanneer elke veehouder die gebruik maakt van het stukje gemeenschappelijke grond zo denkt, zal men op een gegeven moment tegen de grenzen van het grondgebruik aanlopen. Oftewel, er zijn teveel koeien in verhouding tot de hoeveelheid grond, waardoor de opbrengst per koe zal gaan dalen. Op dit moment is het grondgebruik een rivaliserend goed geworden (Van Velthoven & Van Wijck, 2001).

Dit inefficiënt gebruik van de weide zal zich blijven voortzetten, omdat de individuele veehouder in feite gedwongen is om zijn veestapel uit te breiden. Op het moment dat er sprake is van overbegrazing van de weide, zullen de opbrengsten van een extra koe niet opwegen tegen het totale verlies aan melkopbrengsten van de overige koeien. Toch zal boer 1 er voor kiezen een extra koe aan te schaffen. De opbrengsten van de extra koe zijn namelijk in het geheel voor boer 1. Het grotere verlies aan melkopbrengsten van de overige koeien komt daarentegen maar gedeeltelijk voor rekening van boer 1. Boer 1 heeft immers maar een gedeelte van de op de weide aanwezige koeien in bezit. Zolang boer 1 dus niet geheel hoeft op te draaien voor het verlies aan opbrengsten zal hij zijn kudde blijven uitbreiden. Omdat de boer verwacht dat zijn collega zijn eigen belang zal behartigen en dus

zijn veestapel zal uitbreiden, zal de boer ervoor kiezen om ook zijn veestapel te blijven uitbreiden, al gaat dit ten kostte van de totale melkopbrengst.

De tragedie in de tragedy of commons is dat de boer zijn veestapel wel moet blijven uitbreiden, anders zullen anderen dit doen. Vanaf een bepaald moment wordt het gebruik van de weide rivaliserend en brengt additioneel gebruik van de weide kosten met zich mee in de zin van een afnemende melkopbrengst per koe. Deze kosten slaan echter maar gedeeltelijk neer bij de individuele boer. De vanuit eigen belang handelende boer kijkt alleen naar de kosten die voor zijn rekening komen en daardoor lijkt de aanschaf van een extra koe vanuit zijn belang voordelen op te leveren. De boer neemt bij zijn beslissing om een extra koe aan te schaffen alleen maar zijn eigen te verwachten opbrengst mee. In deze beslissing schenkt hij geen aandacht aan het feit dat door de aanschaf van de extra koe de opbrengst van de andere koeien minder wordt. Omdat elke boer zo handelt zal dit uiteindelijk leiden tot een totale vernietiging van het gemeenschappelijke goed, daar de weide door het overgebruik uiteindelijk onbruikbaar wordt.

Uit deze situatie blijkt dat individuele rationaliteit kan leiden tot collectieve irrationaliteit. In dit geval leidt de eenzijdige behartiging van het eigen belang uiteindelijk tot een inefficiënte allocatie van het gemeenschappelijke goed. De tragedie is hier zelfs dat de boer wordt gedwongen om te handelen zoals hij nu doet, omdat hij weet dat anders de overige boeren hem voor zullen zijn. De situatie waarin alle leden zouden samenwerken, zou voor iedereen voordelen hebben. Vanaf het moment dat het gemeenschappelijke goed rivaliserend wordt, zou men kunnen besluiten de uitbreidingen van de veestapels te staken.

De reden dat er niet wordt samengewerkt, heeft te maken met het feit dat de resultaten van de samenwerking niet direct zichtbaar zijn. Soms lijkt het zelfs zo te zijn dat beslissingen die genomen worden uit het gezamenlijk belang nadelig uitpakken voor de individuen. Bij de boeren leek vanuit het eigen belang een uitbreiding van de veestapel voordeel op te leveren. Dit leek zo te zijn, omdat de boer niet opdraaide voor de gehele daling van de opbrengst. De daling van de totale melkopbrengst was wel degelijk groter dan de extra melkopbrengst die de extra koe met zich mee bracht.

De keuzes die bepalend zijn voor een goed resultaat op de lange termijn, lijken vaak op de korte termijn nadelig uit te vallen (Van Velthoven & Van Wijck, 2001:87). Individuele mensen maken in feite de keus tussen het gezamenlijk belang op de lange termijn en het eigen belang op de korte termijn. Misschien zullen individuen uit zichzelf niet kiezen voor de optimale situatie voor de lange termijn. De 'tragedie van het gemeenschappelijk eigendom' zegt eigenlijk dat het resultaat van overmatig gebruik eigenlijk onvermijdelijk is. Dit leidt tot de paradoxale situatie waarin de behartiging van het eigen belang uiteindelijk leidt tot de aantasting van het eigen belang.

Om de tragedie dan toch nog voor te blijven kunnen de betrokken individuen ertoe overgaan een contract af te sluiten. Dan kunnen de individuen vooraf volledig weten wat de ander gaat doen. Voor de werkelijke waarde van het contract is een derde partij in het spel die de beslissingen kan afdwingen noodzakelijk.

Een andere mogelijkheid om de tragedie te ontlopen is het toekennen van eigendomsrechten. Men kan namelijk de weide uit het voorbeeld toe kennen aan de boeren. In dit geval is er geen sprake meer van collectief eigendom. Daardoor komen de kosten van inefficiënt gebruik van de weide geheel neer bij de boer zelf, waardoor additioneel gebruik van de weide niet meer plaatsvindt. Volgens het Coase-theorema maakt het hierbij niet uit aan welke boer de eigendomsrechten worden toegekend, zolang de transactiekosten, de kosten die het gebruik van de markt met zich mee brengt, voor de betrokken partijen maar nihil zijn (Coase, 1960).

5.1.3 Kritische samenwerkingsfactoren

Met de bespreking van het prisoner's dilemma en de tragedy of commons zijn twee bepalende theorieën ten aanzien van collectieve actie besproken. Hieruit komen factoren naar voren waarvan kan worden gezegd dat zij bepalend zijn voor samenwerking.

Actoren, dus ook gemeenten, handelen in netwerken vaak vanuit het eigen belang. Dit is middels de speltheorie aangetoond. Daarbij komt dat het gezamenlijk belang vaak pas op de lange termijn zichtbaar wordt. Juist omdat iedereen vanuit eigen belang handelt, is er sprake van een *veelheid van belangen en percepties* in plaats van het ene gezamenlijke belang. Uit de beschrijving van de speltheorie is tevens naar voren gekomen dat de keuze om het eigen belang te behartigen

voortkomt uit onzekerheid over de keuzes van de overige partijen in het netwerk. *Communicatie* tussen de gemeenten zou een groot gedeelte van de onzekerheid wegnemen en daardoor kunnen leiden tot betere coördinatie en afstemming tussen de partijen. Het gevaar dat een partij toch opportunistisch gedrag gaat vertonen is nog steeds aanwezig. Daarom zou men kunnen besluiten tot de instelling van een apart *orgaan* dat bevoegd is te handelen uit het gezamenlijk belang. Dit kan bijvoorbeeld door het gezamenlijk opstellen van *instituten* (wetten, convenanten, etc.) die de problemen kunnen oplossen. Dit leidt wel weer tot de noodzaak van een *derde partij* die beslissingen kan afdwingen. Dit orgaan kan een regionaal beleid vaststellen vanuit het regionale belang. Een belangrijke factor voor een effectieve samenwerking is het onderlinge *vertrouwen*. Samenwerking tussen de gemeenten in een regio is vaak op vrijwillige basis, waardoor de verschillende partijen elkaar wel dienen te vertrouwen. Dit vertrouwen komt voort uit eerdere ervaringen of reputaties van de partijen. Mocht het onderlinge vertrouwen zeer sterk zijn, dan zijn de transactiekosten bij het maken van afspraken erg laag. Er zijn dan weinig risico's die dienen te worden afgedekt. Op deze manier kan een regionale overheid uiterst efficiënt werken.

5.2 Succesfactoren voor samenwerking

In de vorige paragraaf zijn de speltheoretische inzichten die van belang zijn voor samenwerking besproken. In deze paragraaf wordt de koppeling van deze inzichten met de in hoofdstuk 2 besproken inzichten over regiomarketing gemaakt. Daarmee wordt weer teruggekeerd naar de theorie van Rainisto. Rainisto onderscheidde vijf succesfactoren voor regiomarketing waar de regionale overheid actieve invloed op kan uitoefenen. Van dit lijstje zijn in deel I reeds de factoren die betrekking hebben op de inhoud van regiomarketing besproken. Hieronder zullen de factoren worden besproken die betrekking hebben op de daadkracht van de organisatie. Dit zijn 'public-private partnership', 'planning group' en 'leadership'. Deze factoren zullen worden gekoppeld aan de cruciale factoren die samenwerking bepalen.

Het is in eerste instantie van belang dat alle partijen uit het spel bij de besturende en beleidsvormende aangelegenheden worden betrokken. Uit de beschrijving van de spelsituatie is gebleken dat de rationeel handelende partij zijn eigen belang zal nastreven. Communicatie kan de verschillende partijen op één lijn krijgen ter behartiging van het algemeen belang. De partijen dienen tot een gemeenschappelijke probleemdefinitie te komen tot afstemming van de verschillende belangen. Deze factor wordt bij Rainisto (2003:77) behandeld onder de noemer publiek-private samenwerking (PPS). Hiermee wil hij aangeven dat er niet alleen communicatie en afstemming dient te bestaan tussen de verschillende regionale overheden, maar ook met en tussen de verschillende regionale actoren uit de private sector. Van den Berg e.a. (1997) zien deze factor ook als bepalend voor het succes van organiserend vermogen. Zij spreken van 'strategische netwerken', waarmee de netwerken van interactie tussen publieke en private actoren worden bedoeld.

PPS staat voor de samenwerking tussen (regionale) overheden en de private sector. Samenwerking met de private sector in het proces van regionale ontwikkeling kan de organisatie meer input geven en een groter maatschappelijk draagvlak. Immers, de doelgroepen (bijv. kennisintensieve bedrijven) in de regio weten als geen ander waar de sterke en zwakke punten van de regio liggen. In Europa is de rol van PPS bij regiomarketing en regionale ontwikkeling niet zo groot. PPS kan echter wel een belangrijke rol spelen bij regionale ontwikkeling (Rainisto, 2003:78). Denk daarbij eens aan de rol die bijvoorbeeld universiteiten en grote bedrijven spelen voor de attractiviteit van een regio. Daarnaast is de kennis en toepassing van marketing bij de private sector veel groter dan bij de publieke sector. Voor de regionale organisatie belast met de planning en uitvoering van de ontwikkeling van de regio is het een uitdaging om de private sector bij het proces te betrekken. De vraag is echter of de private sector wel bereid is een bijdrage te leveren aan dit proces.

Goede communicatie (en de daarin gemaakte afspraken) hoeven niet noodzakelijkerwijs te leiden tot een goede samenwerking tussen de partijen. Het gevaar van opportunistisch gedrag is immers niet uit te sluiten. Het kan daarom van belang zijn dat er een orgaan wordt opgericht die de bevoegdheid heeft om vanuit het algemeen belang beslissingen te nemen. Dit orgaan en zijn bevoegdheden moeten gezamenlijk zijn vastgesteld door alle actoren uit het netwerk, bijvoorbeeld middels wetten of convenanten.

Rainisto duidt deze factor aan met het begrip planning group. Dit (bestuurlijk) orgaan is verantwoordelijk voor de planning en uitvoering van regiomarketing. Daar organiserend vermogen werd gedefinieerd als het vermogen om alle relevante actoren in de regio in te zetten voor de regionale ontwikkeling en regiomarketing, is het van belang om één verantwoordelijk managementorgaan (planning group) te hebben, waardoor de samenwerking en uitvoering zo effectief mogelijk kan zijn. Dankzij de verantwoordelijke en coördinerende rol van dit orgaan kan de samenwerking tussen de gemeenten en de publiek-private samenwerkingsverbanden effectiever worden uitgevoerd en is de kans op een goed resultaat groter.

Bij Van den Berg e.a. (1997) wordt deze factor de administratieve organisatie van het regionale netwerk genoemd. Aangezien de inbreng van zowel publieke als private actoren uit de regio van belang is, is het zaak dat de regio beschikt over een goede administratieve structuur waar de partijen in harmonie en met onderling vertrouwen kunnen opereren. Vertrouwen is een belangrijke factor voor samenwerking, omdat het een middel is waarmee het individu meer zekerheid verkrijgt omtrent het gedrag van de collega's in het netwerk. Wanneer het onderlinge vertrouwen groot is, zullen de af te dekken risico's als minder groot worden ervaren, waardoor de transactiekosten afnemen en beslissingen en resultaten sneller tot stand zullen komen.

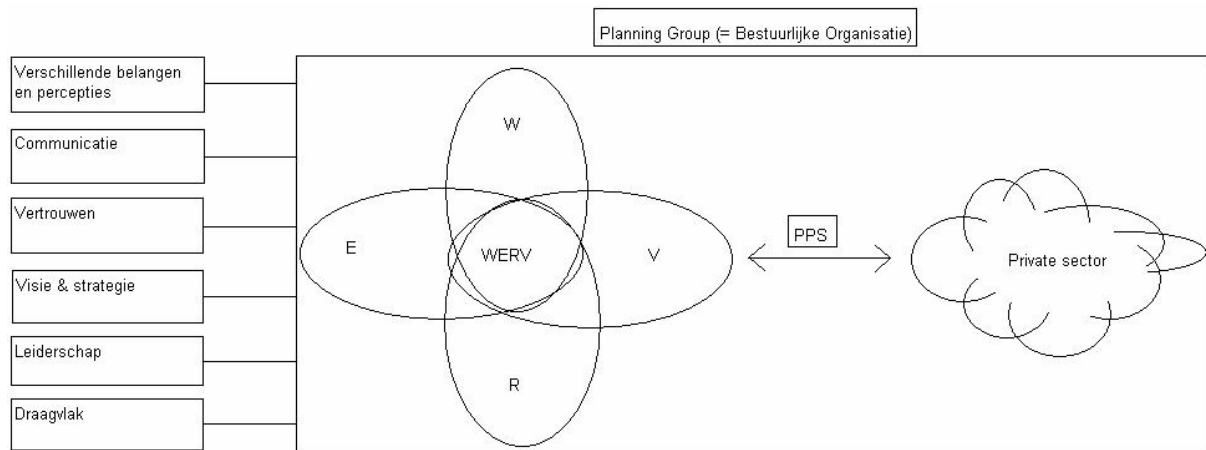
Hier dient nogmaals te worden gewezen op het belang van een duidelijke visie en strategie voor de regionale ontwikkeling. In een vroeg stadium dienen er namelijk een visie en beleidsdoelstellingen te worden geformuleerd op een regionaal niveau. In deze visie wordt duidelijk hoe de regio zich wil ontwikkelen. Op deze manier kan rekening worden gehouden met het gemeenschappelijk belang, bijvoorbeeld bij de aanleg van industrieterreinen. Een gemeente die vanuit het eigen belang redeneert, schaadt het gemeenschappelijk belang en op de lange termijn ook zijn eigen belang.

Zoals gezegd is het een voordeel voor de samenwerking om te beschikken over een partij die beslissingen en acties kan afdwingen. Waar het prisoner's dilemma ingaat op het bestaan van een derde, afdwingende partij, spreekt Rainisto (2003:84) over leiderschap. Hij ziet leiderschap als de stuwende kracht van de samenwerking. De leider zorgt ervoor dat plannen daadwerkelijk worden omgezet in acties. Daarnaast moet het leiderschap in staat zijn om de verschillende partijen bij elkaar te brengen en te houden, zodat er uiteindelijk een consensus kan ontstaan over de visie op de regionale ontwikkeling. Het leiderschap dient er vervolgens voor te zorgen dat men vasthoudt aan de afspraken. Al met al is het leiderschap dus de verbindende factor die de samenwerking kan afdwingen.

Van den Berg e.a. (1997) zien tot slot nog het draagvlak als een bepalende factor voor samenwerking. Enerzijds is politieke steun van belang voor het organiserend vermogen. Dit behelst de betrokkenheid van de verschillende overheden bij het proces. Anderzijds wordt er belang gehecht aan het draagvlak vanuit de samenleving. Dit kan een bijdrage leveren aan de politieke steun (bijv. extra financiële middelen) voor het netwerk. De steun van de private sector en de bevolking kan een positieve invloed hebben op het voorzieningenniveau en de houding tegenover bezoekers en vestigers. Een door de maatschappij breed gedragen steun aan de regionale samenwerking heeft een positieve invloed op het imago van de regio.

5.3 Een schema

De in dit hoofdstuk besproken factoren die bepalend zijn voor samenwerking kunnen in een schema worden geplaatst.



Figuur 5.2: factoren voor samenwerking.

Middels de factor ‘verschillende belangen en percepties’ dient te worden onderzocht in hoeverre de verschillende partijen binnen het regionaal netwerk het gemeenschappelijk belang willen behartigen. De factor ‘communicatie’ duidt op de effectiviteit van het overleg tussen de verschillende gemeenten bij samenwerking tot nu toe. Met de factor ‘PPS’ wordt ingegaan op de betrokkenheid van de private sector. Met ‘bestuurlijk orgaan’ dient te worden onderzocht hoe efficiënt de structuur van de samenwerking (publiek en privaat) is en in hoeverre de structuur aansluit bij de projecten die dienen te worden uitgevoerd. ‘Vertrouwen’ is een belangrijke factor om vast te stellen in hoeverre een gemeente het gedrag van de anderen denkt te kunnen inschatten en in hoeverre zij afhankelijk denkt te kunnen zijn van de overige gemeenten. De ‘visie en strategie’ is van belang om vast te stellen in hoeverre er sprake is van een gedeelde visie op de toekomstige ontwikkeling van de regio. Middels de factor ‘leiderschap’ dient te worden onderzocht of er een stuwende partij bestaat die de gemeenten er toe kan aanzetten beslissingen te nemen en actie te ondernemen. Tot slot dient het ‘draagvlak’ voor de samenwerking te worden beschouwd.

6 Samenwerken in WERV

In het vorige hoofdstuk is een kort overzicht gegeven van belangrijke problemen die zich kunnen voordoen wanneer partijen besluiten samen te werken. Ook WERV wordt geconfronteerd met enkele van deze problemen. De vraag is hoe WERV omgaat met de problemen die haar worden voorgelegd. Daarmee wordt getracht een antwoord te geven op de 4^e onderzoeksvraag.

Op dit moment zijn er enkele problemen en dilemma's in de samenwerking (ten behoeve van de economische ontwikkeling) die een gedeelte van de aandacht opeisen. Zonder te pretenderen volledig te zijn, wordt hieronder een aantal van deze dilemma's toegelicht waarover in meer of mindere mate discussie is ontstaan.

- De identiteit en afbakening van de regio: volgens de definitie van Paasi is WERV eigenlijk geen echte regio. Veel eerder is sprake van een functioneel netwerk van samenwerkende gemeenten. Netwerken en regio's kunnen op gespannen voet met elkaar komen te staan.
- De economische ambities van de regio: WERV acht het noodzakelijk haar economische positie te versterken. In hoofdstuk 4 is aangegeven dat Food Valley hierbij een cruciale rol speelt. Tegelijkertijd is gewezen op de enigszins terughoudende steun aan Food Valley. De vraag is in hoeverre er eigenlijk wel sprake is van een urgent probleemgevoel.
- De relaties met hogere overheden: aangezien er in het gebied meerdere (regionale) netwerken bestaan, kunnen deze op gespannen voet met elkaar komen te staan. Daarbij komt dat de provincie Gelderland haar voorkeur uitspreekt voor de gesprekspartner op regionaal niveau.
- De inzet van de (semi-)private sector: ter verbetering van de concurrentiepositie is men gebaat bij een groot draagvlak, ook bij bedrijfsorganisaties. Wanneer men zich in de visie kan vinden, kan deze eensgezind naar buiten toe worden uitgedragen. VNO-NCW, Kamers van Koophandel en ondernemersverenigingen verenigen zich echter op een bredere regionale schaal.
- De democratische legitimiteit: Aangezien regionale samenwerkingsverbanden zich bevinden tussen gemeente, provincie en Rijk ontbreekt vaak een wettelijke structuur. Discussies over de legitimiteit worden dan snel begonnen.

Discussies binnen de samenwerking zijn goed, omdat gedacht wordt over de strategische richting en ambities van het samenwerkingsverband. WERV heeft in haar Economisch Actieplan hoge ambities geuit. Zij wil een zelfstandig economisch kerngebied worden dat zich kan meten met andere kerngebieden als de regio Utrecht en het KAN. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de mate waarin er binnen WERV sprake is van een gedeelde perceptie op het probleem van de concurrentiepositie en vervolgens in welke mate WERV erin slaagt dit mogelijke probleem aan te pakken. Daartoe wordt een korte beschrijving van de bestuurlijke structuur en van de geschiedenis van samenwerking gegeven. Vervolgens wordt ingegaan op de inhoud, de organisatie en het proces van samenwerking. Hierbij fungeren de bovenstaande discussiepunten en de samenwerkingsfactoren uit hoofdstuk 5 als leidraad.

6.1 Een korte geschiedenis van regionale samenwerking

In de 15^e eeuw maakte de regio¹⁵ deel uit van het Bourgondische rijk (Duijzer, 2003). Bisschop David van Bourgondië gaf in 1473 opdracht tot het graven van een grebbe of grift, om zo de overlast van water in dit gebied te voorkomen. In 1483 is de Bisschop Davidsgrift eindelijk klaar.¹⁶ Hij loopt van Renswoude naar de Rijn bij Rhenen.

Karel V, Heer der Nederlanden, gaf vervolgens in 1545 toestemming om de Grift te verlengen en uit te diepen. Hieruit ontstond overigens ook een nieuwe economische activiteit, namelijk het turfsteken. Het turf diende als brandstof voor de steenfabricage. Turfstekers vestigden zich in dit gebied en Veenendaal werd gebouwd.

¹⁵ Duijzer (2003) spreekt van de Vallei en stelt dat daar mogelijk ook, naast de WERV gemeenten, Barneveld werd bij betrokken.

¹⁶ www.grebbelinie.nl

De aanleg van de Grift zorgde er voor dat het gebied in tweeën werd gedeeld. Na de 15^e eeuw wisten bisschoppen en edellieden de natuurlijke grenzen namelijk goed te benutten om hun eigen grondgebied af te bakenen en te verdedigen (Duijzer, 2003). De Grift is daarmee de afbakening geworden tussen het Bisdom Utrecht en het Hertogdom van Gelre. Dit waren in de middeleeuwen vooraanstaande staten in Noordwest Europa. Deze grens is nu de afscheiding tussen de provincie Utrecht en de provincie Gelderland.

Deze historische en geografische grens betekende dat Ede en Wageningen werden gescheiden van Rhenen en Veenendaal. Deze lagen immers aan de andere zijde van de natuurlijke grens. Voor Veenendaal heeft de tweedeling lange tijd vreemde gevolgen gehad. De Grift, die van het veen bij Renswoude naar de Rijn bij Rhenen stroomt, gaat dwars door Veenendaal heen. Veenendaal is immers ontstaan als veenkolonie. Aan weerszijden van de Grift en de zijkanalen gingen de mensen wonen. Toen na de 15^e eeuw de natuurlijke grenzen werden gebruikt om grondgebied af te bakenen, werd Veenendaal in tweeën gedeeld. Het dorp lag nu deels in Utrecht en deels in Gelderland. Er was sprake van een Stichts Veenendaal en een Gelders Veenendaal¹⁷. Het Stichts Veenendaal behoorde tot Rhenen en het Gelders Veenendaal tot Ede.

In 1795 werd het Stichts Veenendaal reeds een zelfstandige gemeente. In de anderhalve eeuw die daarop volgde groeide deze zelfstandige gemeente in rap tempo, dankzij wol, textiel en sigaren. Toch is tot aan 1960 het Gelderse gedeelte van Veenendaal bij Ede gebleven. Pas in 1960 is het middels een grenscorrectie definitief aan de Utrechtse gemeente Veenendaal toegevoegd en is Ede dit gedeelte kwijt geraakt.

Deze oude en vaak natuurlijke grenzen zijn historisch interessant en een cultuur historisch gegeven. In de moderne sociaal economische tijd is het belang van deze geografische grenzen echter afgenomen. Door de uitbouw van de plaatsen in de loop der tijd, zijn de plaatsen elkaar genaderd. Ook hebben de industrieterreinen elkaar reeds gevonden.

In 1992 is namelijk in de Interprovinciale Structuurvisie Ede-Veenendaal (ISEV) geconstateerd dat Ede en Veenendaal in de periode tot 2015 worden geconfronteerd met een forse ruimtelijke planningsopgave. Op basis hiervan hebben de gemeenten Ede en Veenendaal gekozen voor een gezamenlijke ontwikkeling van een bedrijventerrein in het gebied tussen Ede en Veenendaal. Juist door de gezamenlijke invulling van het bedrijventerrein, kan worden gewerkt aan het behoud van de landschappelijke waarden. Het bedrijventerrein komt op Edes grondgebied, maar biedt te zijner tijd ruimte aan zowel Edese als Veense bedrijven. Zodoende krijgt het grensgebied tussen Ede en Veenendaal meer allure. Wanneer de gemeenten ieder voor zich aan de slag waren gegaan met een bedrijventerrein was er waarschijnlijk een ongebruikt grensgebied ontstaan.

Alhoewel het ISEV bedrijventerrein (ook wel genoemd Bedrijventerreinen A12 Ede-Veenendaal) op Edes grondgebied werd gebouwd, is er wel degelijk sprake van intergemeentelijke samenwerking. Aan de invulling en ontwikkeling van het plan tot de realisatie van een bedrijventerrein ligt namelijk een intergemeentelijk beleid ten grondslag. Uiteraard moet de economische samenwerking leiden tot een win-win situatie voor beide gemeenten.

Juist deze, deels noodzakelijke, kennismaking met intergemeentelijke samenwerking tussen Ede en Veenendaal is één van de aanleidingen geweest om ook in breder verband op meerdere terreinen en met meerdere gemeenten de samenwerking te zoeken.

6.2 Bestuurlijke organisatie

In 2002 hebben de gemeenten Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal gezamenlijk een convenant (WERV, 2002) vastgesteld, waarin de intentie werd uitgesproken samen te werken aan de ontwikkeling van de regio. In eerste instantie richtte de samenwerking zich op ruimtelijke ontwikkeling. Alle gemeenten liggen namelijk rondom het natuurgebied het Binnenveld en alle hebben zij de wens dit gebied zoveel mogelijk intact te houden. Inmiddels is het aantal beleidsterreinen waarop wordt samengewerkt flink uitgebreid.

Met betrekking tot de uitvoering van het convenant is er een uitvoeringsplan opgesteld, waarin wordt ingegaan op de organisatie van de samenwerking. Uit de samenwerking op bepaalde beleidsterreinen

¹⁷ www.veenendaal.nl (gemeentearchief)

vloeien gezamenlijke projecten voort. De basis voor deze uit te voeren projecten wordt gevormd door de 'WERV projectagenda'. Dit is een jaarlijkse agenda waarin de projecten staan beschreven die in het komende kalenderjaar in uitvoering dienen te worden genomen.

Het dagelijks bestuur van WERV (het Bestuurlijk Overleg) wordt gevormd door 4 wethouders uit de verschillende gemeenten en 1 burgemeester die als boegbeeld van de samenwerking fungeert. Elk college van B&W heeft dus een portefeuillehouder WERV. Elke wethouder in het bestuur van WERV heeft zijn eigen beleidsterrein. Dit zijn de velden: Ruimtelijke ordening, Economische zaken, Mobiliteit & Bereikbaarheid en Volkshuisvesting & Sociale zaken. Hiermee zijn alle portefeuilles vertegenwoordigd. Dit bestuur vergadert om de drie weken in het Bestuurlijk Overleg WERV. De verschillende WERV wethouders zijn, voor hun eigen discipline, ook voorzitter van het portefeuillehoudersoverleg in WERV verband.

Sinds 2002 zijn er enkele aanpassingen gedaan in de samenstelling van het Bestuurlijk Overleg. De samenstelling van het Bestuurlijk Overleg wordt bepaald door het convenant en het uitvoeringsplan behorend bij het convenant. In eerste instantie bestond het Bestuurlijk Overleg uit de verschillende wethouders Ruimtelijke Ordening. Doordat de samenwerking zich uitbreidde naar andere beleidsterreinen diende ook de samenstelling van het bestuur te worden aangepast. In 2004 is door de verschillende colleges besloten het bestuur van 4 naar 5 wethouders uit te breiden. Bovendien vertegenwoordigt elk lid van het Bestuurlijk Overleg één van de disciplines.

Na de gemeenteraadsverkiezingen in 2006 is besloten het aantal wethouders terug te brengen naar 4, zodat elke gemeente één wethouder levert. Deze wethouders worden aangewezen op basis van de portefeuille die zij in de eigen gemeente hebben. In de huidige situatie is Wageningen verantwoordelijk voor Mobiliteit & Bereikbaarheid, Ede voor Economie, Rhenen voor Volkshuisvesting & Sociale Zaken en Veenendaal voor Ruimtelijke Ordening. Bovendien is besloten de burgemeester van Wageningen aan te wijzen als voorzitter van het Bestuurlijk Overleg.

Naast het Bestuurlijk Overleg bestaat er de intergemeentelijke raadscommissie WERV. Deze commissie is ingesteld door de vier gemeenteraden en de commissie bevat vier raadsleden per gemeente. Er wordt vier keer in het jaar vergaderd. De WERV commissie heeft een klankbordfunctie voor het eerder genoemde Bestuurlijk Overleg en is tevens een adviescommissie voor de eigen gemeenteraad en raadscommissies¹⁸.

De vier gemeenteraden vormen het algemeen bestuur. Zij zijn o.a. bepalend voor het vaststellen van de WERV begroting, projectagenda en jaarrekening. De WERV commissie is bedoeld om de relatie met de verschillende gemeenteraden te versterken, door enerzijds informatie over WERV door te geven aan de eigen gemeenteraad en anderzijds in een vroeg stadium te reageren op de voorstellen uit het Bestuurlijk Overleg.

Toch is er al langere tijd een discussie gaande over een nieuwe invulling en werkwijze van de intergemeentelijk raadscommissie WERV. De huidige invulling van de commissie zou maar beperkt functioneren, vanwege de gebrekkige doorstroming van WERV informatie richting de gemeenteraden en de weinig concrete vragen die vanuit het Bestuurlijk Overleg aan de commissie worden voorgelegd. Daarom zijn er voorstellen voor een nieuwe werkwijze van de commissie. Zo is o.a. voorgesteld de commissie terug te brengen tot een kleine klankbordgroep met 1 á 2 vertegenwoordigers per gemeente. Deze groep verzorgt de voorbereiding van thema-vergaderingen en is verantwoordelijk voor de communicatie tussen WERV en de gemeenteraden en raadscommissies.

Het ambtelijk overleg WERV wordt gevormd door vier WERV coördinatoren van de verschillende gemeenten. Dit overleg fungeert als voeding en klankbord voor het Bestuurlijk Overleg. De leden van het ambtelijk overleg zijn binnen de eigen gemeente het aanspreekpunt voor WERV aangelegenheden. Het WERV projectbureau is het (kleine) ambtelijke werkbureau van de samenwerking en is belast met de dagelijkse gang van zaken. Aangezien dit projectbureau relatief klein is, is zij niet belast met de uitvoering van projecten. Ten behoeve van de uitvoering van de projecten die voortkomen uit de projectagenda, stellen alle gemeenten projectmedewerkers ter beschikking. Daarnaast dienen de gemeenten bij toerbeurt de trekkersrol bij de uitvoering van projecten op zich te nemen. Tot slot het

¹⁸ Zie bijlage 3 voor een model van de bestuurlijke aansturing binnen WERV.

budget. De inkomsten van WERV zijn gebaseerd op een benadering van het inwonertal en een gemeentelijke bijdrage van 1 euro per inwoner.

6.3 Verschil in belangen en perceptie

WERV heeft een aantal speerpunten geformuleerd waarmee zij wil bijdragen aan de economische ontwikkeling. Deze speerpunten zijn in hoofdstuk 3 opgesomd. Met het oog op de kansen die zich voordoen, is het speerpunt Kenniseconomie één van de belangrijkste. De hoge ambities die door de regionale overheid zijn geuit, zijn alleen waar te maken wanneer het speerpunt voldoende aandacht krijgt. Dit is in hoofdstuk 4 getracht duidelijk te maken. Het speerpunt Kenniseconomie richt zich namelijk op de promotie en uitbouw van het kenniscluster Food Valley. Dit past in het beleid om van West-Europa (en Nederland in het bijzonder) een kenniseconomie te maken.

In hoofdstuk 5 is aangegeven wat het belang is van een duidelijke en gemeenschappelijke visie & strategie op regionale ontwikkeling. WERV heeft de ambitieuze doelstelling in 2015 een zelfstandig economisch kerngebied in Nederland te zijn. Tegelijkertijd is sprake van een wereldwijde concurrentie tussen regio's. Door globalisering en de opkomst van de informatie- en communicatietechnologie zijn economische activiteiten veel minder plaatsgebonden. Bedrijven zijn wereldwijd op zoek naar een optimale vestigingsplaats. Hier spelen de opkomende economieën van bijv. Oost-Europa en Azië goed op in. West-Europa kan op dit gebied nauwelijks meer concurreren met de opkomende landen. De economische situatie in West-Europa (dus ook Nederland) verslechtert.

West-Europa kan onmogelijk concurreren met lageloonlanden. De Europese regeringsleiders hebben in Lissabon daarom de ambitie geuit West-Europa te laten uitgroeien tot een kenniseconomie.¹⁹ Er bestaan namelijk veel kansen in het verder ontwikkelen en exploiteren van hoogwaardige kennis die in Europa van oudsher aanwezig is. Ook Nederland geeft concrete invulling aan de Lissabon-strategie met bijvoorbeeld het opstellen van de nota Pieken in de Delta en de oprichting van het Innovatieplatform. De doelstelling is Nederland in 2010 weer tot één van de beste broedplaatsen ter wereld te maken.

Economieën gericht op kennis en vernieuwing ontwikkelen zich snel. Hiertoe dient beschikbare wetenschappelijke kennis toe te worden gepast en commercieel te worden geëxploiteerd. Daartoe zijn netwerken van overheden, bedrijven en kennisinstellingen noodzakelijk. Economische activiteit en vernieuwing zal zich voornamelijk afspelen in de regio's die hier het beste in slagen.

Steun aan Food Valley

In Nederland is door het Innovatieplatform 'Food' als één van de belangrijkste sleuteltechnologieën aangewezen (o.a. EZ, 2005a:8). In WERV heeft het kenniscluster Food Valley zich ontwikkeld tot een toonaangevend netwerk op gebied van voeding. Gezien de hierboven beschreven ontwikkelingen in de economie dient WERV gebruik te maken van het kenniscluster om haar economische ambities te verwezenlijken. Zonder hiervan gebruik te maken zijn de ambitieuze doelstellingen welhaast onmogelijk. De 'nieuwe' gouden tijden lijken te zijn voorbehouden aan regio's die vooroplopen op het gebied van kennis en innovatie.

Over de te behalen voordelen van Food Valley verschillen de meningen echter. Zo geeft het projectbureau van Food Valley in de persoon van directeur Van Hoesel aan dat bijv. de gemeenteraad van Veenendaal zeer terughoudend is geweest waar het ging om een verhoging van de financiële bijdrage aan Food Valley. Van Hoesel is samen met voorzitter van bestuur de heer Meijer aanwezig geweest bij een commissievergadering Werk om daar toelichting te geven op het belang van Food Valley. Grootste problemen of bezwaren waar op werd en wordt gewezen hebben betrekking op de baten van het concept voor de gemeente Veenendaal. Aangegeven wordt dat Veenendaal nauwelijks voorkomt in het 'Food Valley verhaal'. Daardoor ziet men geen meerwaarde en rendement voor Veenendaal.²⁰

¹⁹ In 2000 hebben de Europese regeringsleiders gekozen voor een duidelijke en samenhangende strategie om een kenniseconomie te realiseren. Dit is de Lissabon-ambitie : de Europese kenniseconomie moet de beste van de wereld zijn.

²⁰ Zie www.veenendaal.nl voor verslag raadscommissie Werk van 7 oktober 2004 (zie daarnaast ook verslag gemeenteraadsvergadering van 28 oktober 2004)

De meeste geïnterviewden wijzen op het probleem dat niet iedere gemeente in WERV inziet welke band zij met Food Valley hebben. Zo kan in Veenendaal en Rhenen de angst bestaan te betalen voor de ontwikkeling van Wageningen en in mindere mate Ede. Dit kan een remmende werking hebben op de ontwikkeling van Food Valley en de regio.

Bovenstaande discussie kan wellicht worden geweten aan de ‘politieke lading’ van een gemeentelijke samenwerkingsverband. De belangen van de eigen gemeente maken het lastig het algemene belang in te zien. De discussie spitst zich in eerste instantie toe op de mogelijke baten voor de eigen gemeente, in plaats van wat de gemeente zou kunnen bijdragen aan de regio. In woord is gemakkelijk te erkennen dat Food Valley een vruchtbaar concept kan zijn, maar vervolgens moeten daden deze woorden ondersteunen.

Hierboven is kort het probleem beschreven waar de regio mee te maken heeft met het oog op de uitbouw van haar kenniscluster en de verwezenlijking van haar economische ambities. Er kan worden gezegd dat er sprake is van een prisoner’s dilemma, omdat niet alle partijen een onvoorwaardelijk vertrouwen hebben in het concept. Men is niet overtuigd van de voordelen die het (voor de eigen gemeente) kan opleveren. Dit heeft gevolgen voor de samenwerking met het projectbureau van Food Valley. Deze kan niet alle benodigde gegevens van gemeenten krijgen en bovendien heeft het gebrek aan vertrouwen een vertragend effect.

Maar waardoor wordt dit prisoner’s dilemma eigenlijk veroorzaakt? In de eerste plaats is niet de financiële bijdrage an sich het probleem, maar eerder de verwachte beperkte effecten. De bijdragen aan Food Valley zijn relatief beperkt en vormen op zichzelf niet het probleem. Bovendien betalen alle gemeenten in WERV evenredig mee aan Food Valley. Dit was overigens een eis van één van de gemeente als voorwaarde bij de financiële bijdrage. Het probleem is echter, zoals in bovenstaande discussie is aangegeven, dat niet iedereen overtuigd is van de resultaten die het oplevert. Wat dat betreft geldt hier dat de bijdrage beperkt is, maar de meerwaarde ook.

Ten tweede wordt kritiek geuit op het businessplan dat is opgesteld door Food Valley. Dit Businessplan wordt gezien als een erg ‘magere uitwerking’ van de ideeën en plannen. Daardoor kan het idee ontstaan dat de plannen zich niet vertalen in concrete projecten en resultaten. Één van de geïnterviewden gaf aan dat het ontbreken van een sterk businessplan de belangrijkste oorzaak is van het moeizaam verlopen van de samenwerking (tussen gemeenten en Food Valley). Van het businessplan zou juist een zeer stimulerend effect moeten uitgaan. Daartoe moet het projectbureau dan wel in staat worden gesteld.

Een derde oorzaak heeft te maken met het niveau waarop een bestuurder ‘afgerekend’ wordt. Iedereen kan er in theorie over eens zijn dat men elkaar binnen de regio niet moet beconcurreren en juist van elkaar kan profiteren in de concurrentie tussen regio’s. In de praktijk blijkt concurrentie tussen de gemeenten te blijven bestaan. Bestuurders blijven in de eerste plaats het belang van de eigen gemeente behartigen. Zo vroeg één van de geïnterviewde personen zich af: ‘hoe vaak kan een wethouder aan zijn eigen gemeenteraad verkopen dat een bedrijf vanuit het regionale belang in een andere gemeente is terechtgekomen?’. Logischerwijs hebben bestuurders vaak andere belangen doordat zij zich op gemeentelijk niveau moeten verantwoorden. Wanneer een bestuurder handelt vanuit het consolideren van de concurrentiepositie van de regio zal dit voor de gemeenteraad onvoldoende zijn. De tegenstrijdige belangen belemmeren echter wel de eensgezinde uitstraling van de regio richting de buitenwereld. Er is immers geen onvoorwaardelijke identificatie van de betrokken partijen met de visie op regionale ontwikkeling. Er ontstaat een tragedy of commons (zie hoofdstuk 5) waarin men niet in staat is te denken of handelen vanuit het collectief.

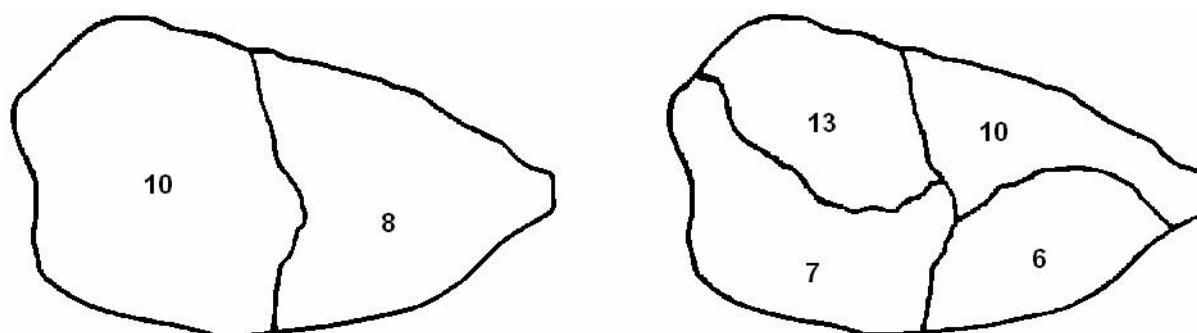
6.3.1 Regionale verschillen

Feit is dat de verschillende gemeenten in WERV verschillende belangen en percepties lijken te hebben daar waar het gaat over de mogelijkheden en verwachte resultaten van Food Valley. Tegelijkertijd heeft men echter in het Economisch Actieplan een zeer ambitieuze doelstelling geuit. De gezamenlijke visie op de ontwikkeling van de regio kan namelijk worden verwoord in de ambitie de regio uit te bouwen tot een economisch kerngebied van formaat.

Toch geven bijna alle geïnterviewden aan dat Food Valley een onderscheidend kenmerk van de regio is. Bijna iedereen noemt het zelfs het absolute of enige onderscheidende kenmerk. Een geïnterviewde formuleerde het als volgt: ‘Waar sommige regio’s moeten kiezen uit meerdere

onderscheidende kenmerken is de keuze voor deze regio simpel; voedsel is het onderscheidende kenmerk'. Veel van de geïnterviewden benadrukken vervolgens het gebruik van het concept Food Valley als kapstok waarmee de regio zich kan onderscheiden van andere gebieden. Vervolgens kunnen andere regionale belangrijke factoren worden benadrukt. Aan de hand van dit onderscheidende kenmerk kan de regio ervoor zorgen dat het een 'must-bestemming' wordt, zoals één van de geïnterviewden het noemde, door zich als eenheid naar buiten toe te profileren. De regio moet bekend komen te staan als het centrum van kennis en ontmoetingsplek op gebied van voedsel. Dit vereist fysieke investeringen, maar natuurlijk ook investeringen in het imago.

De ontwikkeling van Food Valley wordt gezien als één van de belangrijkste pijlers voor de economische ontwikkeling van de regio. Toch ziet niet iedereen dat als een taak voor de eigen gemeente. Het is zaak aan te duiden dat Food Valley op alle partijen betrekking heeft en bovendien voor iedereen een meerwaarde kan betekenen. De realiteit is soms moeilijk waar te nemen en hangt o.a. af van de onderzochte factoren en het schaalniveau dat wordt gehanteerd. Regionale verschillen zijn afhankelijk van het ruimtelijke schaalniveau.



Figuur 6.1: Regionale ongelijkheid (Uit: De Pater e.a., 2002:37)

Bovenstaande figuur dient duidelijk te maken dat regionale verschillen afhankelijk zijn van het ruimtelijk schaalniveau. Stel dat de cijfers in bovenstaande figuur een indicatie geven van het inkomen in de regio of plaats. In de figuur rechts is het grootste verschil 7. Vanuit een hoger ruimtelijk schaalniveau (linker figuur) is het grootste verschil tussen de gebieden nog maar 2. Hieruit blijkt dat hoe grover het schaalniveau, hoe meer verschillen wegvallen. Dit betekent echter ook dat sommige gebieden, juist door een grovere indeling, achteruit gaan. Zie bijvoorbeeld het gebied linksboven dat van 13 naar 10 teruggaat.

De realiteit is deels te construeren. Het beeld van de realiteit verandert namelijk naar gelang de keuze voor te onderzoeken factoren en schaalniveaus. De weergave van de realiteit is altijd een gekleurd beeld van de werkelijkheid en niet identiek (De Pater e.a., 2002). Het selecteren van andere factoren of schaalniveaus leidt in veel gevallen tot een ander beeld van de werkelijkheid. Feiten zijn in deze visie in zekere mate beïnvloedbaar.

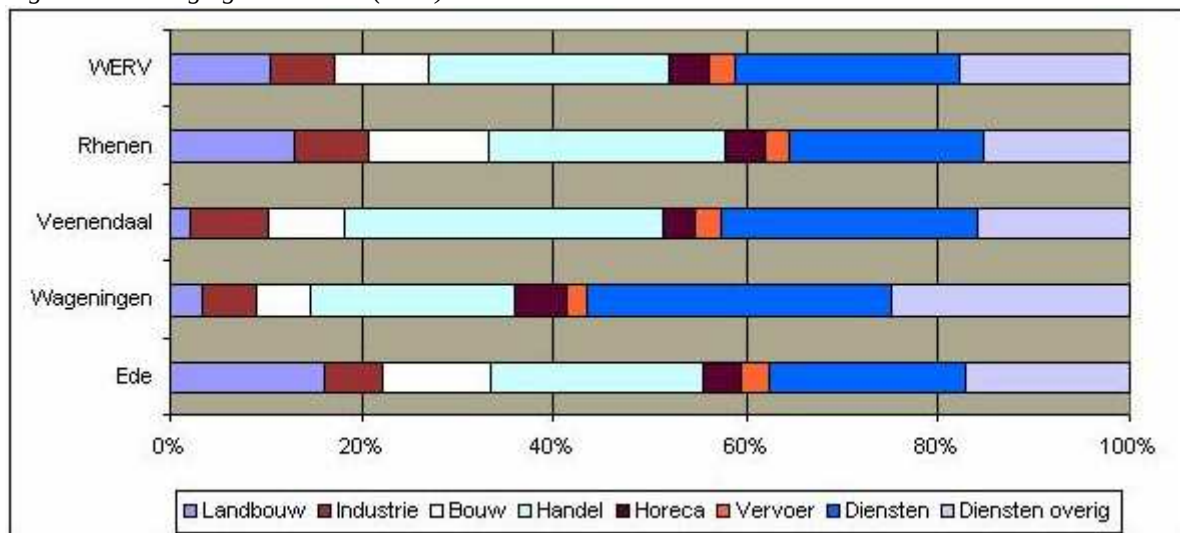
Onenigheid kan ontstaan over meer gecompliceerde zaken. Juist omdat een onderzochte weergave van de realiteit niet altijd identiek hoeft te zijn aan de werkelijkheid, kan het zo zijn dat er tegenstrijdige verhalen bestaan over de ontwikkeling van een gebied. Ook in WERV doet dit probleem zich gedeeltelijk voor. In WERV is niet iedereen overtuigd van de mogelijkheden die uitbouw van het kenniscluster Food Valley biedt voor de economische ontwikkeling van de regio. Niet iedereen heeft het idee dat deze ontwikkeling wat oplevert of men vreest dat de baten onevenredig worden verdeeld.

Enerzijds kan regionale samenwerking op een verlies lijken wanneer een gemeente zich moet richten op die zaken waar slechts enkele gemeenten in lijken uit te blinken. Anderzijds betekent regionale samenwerking een winst wanneer bijv. een kennisextensieve gemeente een kennisintensieve regio wordt. Samenwerking is een kwestie van geven en nemen. Hieronder zullen daarom enkele sociaal-economische factoren worden besproken die het belang van Food Valley voor de gehele regio kunnen aantonen. Daarbij dient duidelijk te worden dat regionale verschillen enkel een probleem vormen wanneer men denkt vanuit de afzonderlijke gemeenten in plaats van vanuit één regio.

Bedrijvigheid

In de vorige hoofdstukken is de bedrijvigheid steeds vanuit een WERV perspectief benaderd en daarbij zijn vergelijkingen gemaakt met Nederland en andere regio's. Nu wordt ook voor de gemeenten die tezamen WERV vormen een uitsplitsing gemaakt van de verschillende bedrijfsvestigingen.

Figuur 6.2: Vestigingen in WERV (2005)



Bron: PWE-Gelderland 2005, PAR-Utrecht 2005

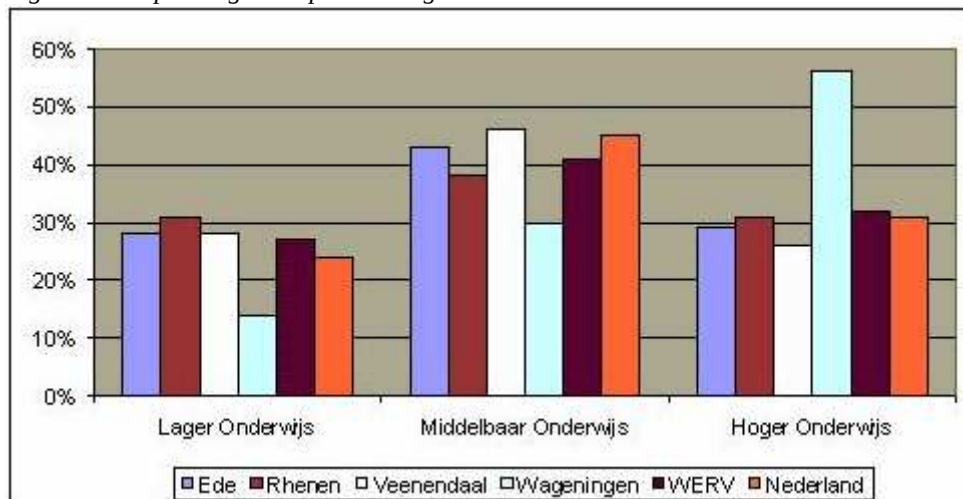
Uit de gegevens in bovenstaande figuur valt op te maken dat met name Wageningen qua opbouw van de economische structuur afsteekt bij de andere gemeenten in WERV. De zakelijke en overige dienstverlening zijn in Wageningen erg sterk vertegenwoordigd. Dit houdt natuurlijk verband met de universiteit in Wageningen. Ook Veenendaal lijkt zich, in iets mindere mate, te onderscheiden binnen de regio. In Veenendaal is de Industrie sector relatief sterk vertegenwoordigd.

De economische structuur van Ede en Rhenen zijn sterk vergelijkbaar. Deze verschillen dan ook weinig van het Nederlands gemiddelde. Uit hoofdstuk 4 bleek reeds dat de economische structuur van WERV in haar geheel sterk vergelijkbaar is met de Nederlandse cijfers. Dit betekent dat er voor Ede en Rhenen weinig verandert als het perspectief wordt gelegd op WERV. Voor Veenendaal betekent het echter dat haar sterke positie in de sector Handel gedeeltelijk teniet wordt gedaan. Overigens ligt het aantal vestigingen in de sector Handel ook vanuit een WERV perspectief nog altijd boven het Nederlands gemiddelde. Wageningen maakt een vergelijkbare ontwikkeling door wanneer enkel WERV wordt beschouwd. Het hoge aandeel van de (zakelijke) dienstverlening in Wageningen verdwijnt bijna in haar geheel. Uiteraard betekent dit dat de overige drie gemeenten in WERV profiteren van dit 'verlies' van Wageningen.

Opleiding Beroepsbevolking

De werkzame beroepsbevolking kan worden ingedeeld naar opleidingsniveau in lager, middelbaar en hoger onderwijs. Dit is een indicator voor de mate van kennis aanwezig bij de beroepsbevolking in een gebied. Hoe meer kennis er aanwezig is, hoe groter de kans is dat er kennisintensieve en innovatieve activiteiten plaatsvinden in een gebied.

Figuur 6.3: Opleiding beroepsbevolking 2003/2005



Bron: CBS

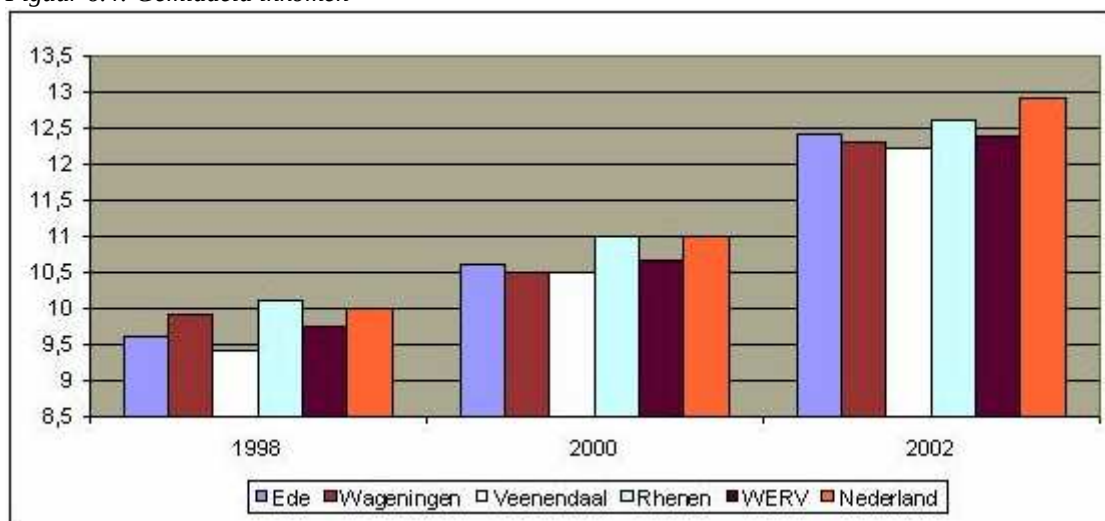
Uit de figuur blijkt dat WERV een relatief groter aandeel hoogopgeleiden heeft, maar tegelijkertijd ook meer laagopgeleiden. Binnen de regio zijn ook verschillen waar te nemen. De meest opvallende verschillen zijn waarneembaar bij de gemeente Wageningen. Wageningen heeft, als universiteitstad, een groot aandeel hoog opgeleide werknemers. In de figuur steken de kolommen van Wageningen dan ook duidelijk af bij de andere gemeenten.

Opvallend is tevens dat Ede en Veenendaal profiteren van het regionale perspectief. Wanneer de afzonderlijke gemeenten worden beschouwd, blijken er in Ede en Veenendaal relatief minder hoogopgeleiden te zijn dan in de rest van Nederland. Ede en Veenendaal hebben dus voordelen bij de regionale benadering. Het tegenovergestelde geldt voor Wageningen. Deze heeft relatief veel hoogopgeleiden, maar in WERV perspectief wordt dit aantal sterk teruggedrongen. Daar komt bij dat Wageningen relatief weinig laagopgeleiden heeft, maar vanuit een WERV perspectief zelfs boven het landelijk gemiddelde uitkomt. In deze gevallen profiteren de overige gemeenten dus van Wageningen.

Regionaal inkomen

In de onderstaande figuur is het gemiddeld inkomen van de inwoners in WERV weergegeven. Dit kan als indicator fungeren voor de sterkte van de regionale economie en de welvaart van de bevolking in WERV.

Figuur 6.4: Gemiddeld inkomen



Bron: CBS

Opvallend is dat het gemiddeld inkomen in WERV in de periode 1998-2002 altijd onder het Nederlands gemiddelde heeft gelegen. Dit geldt overigens niet voor elke gemeente in WERV. Rhenen heeft in perioden wel een hoog gemiddeld inkomen gekend, maar ook hier geldt dat deze sterke factor in WERV perspectief wordt afgevlakt.

Uit de figuur blijkt verder dat de gemiddelde inkomens in de vier WERV gemeenten elkaar niet veel ontlopen. Dit heeft als gevolg dat er wat inkomen betreft geen gemeenten zijn die sterk profiteren van de regionale samenwerking, of gemeenten die op dit gebied juist de dupe lijken te zijn van de samenwerking. Wel blijkt dus dat WERV aan een inhaalslag kan beginnen.

6.3.2 Één regio vs Vier gemeenten

In een samenleving waarin de kenniseconomie in belang toeneemt, worden innovatiecapaciteit en investeringen in R&D steeds vaker gebruikt om de economische positie van bijv. landen te vergelijken. Bovendien houden deze factoren een belangrijk verband met het voor WERV van belang zijnde Food Valley. Een nadeel is echter dat gegevens over investeringen in R&D en bijv. het aantal patenten uitgesplitst naar gemeenten schaars zijn.

Het is echter logisch te bedenken dat t.a.v. deze factoren dezelfde conclusies gelden als de sociaal-economische factoren hierboven. Ook hier kan worden geprofiteerd van de sterkste gemeente in het gezelschap.

Veel hangt daarom af van de schaal waarop men (regionale) problemen bekijkt. Er zit een verschil in het bezien van de totale regio enerzijds en de regio als ‘afzonderlijke gemeenten’ anderzijds. In het Economisch Actieplan WERV wordt voor de laatste benadering gekozen. Voortdurend wordt de opsplitsing gemaakt naar de vier gemeenten. Daardoor blijft de nadruk liggen op de regionale verschillen en blijft ook de angst bestaan dat eventuele winsten slechts op enkele gemeenten terugslaan. Zo zijn ook de problemen t.a.v. Food Valley gedeeltelijk te verklaren.

Het feit dat het moeilijk is af te stappen van de ‘afzonderlijke gemeenten’ benadering, is misschien wel aan een andere samenwerkingsfactor (zie hoofdstuk 5) te wijten. In WERV ontbreekt het wellicht aan duidelijk leiderschap. Hiermee wordt bedoeld dat er in WERV geen duidelijke centrumgemeente heeft, die door iedereen wordt erkend als belangrijkste factor in de regionale (economische) ontwikkeling. In WERV heeft iedere gemeente in feite haar eigen kwaliteiten, waardoor de gemeenten in belang niet veel van elkaar verschillen. Zodoende heeft ook geen van de gemeenten voldoende macht om de overige partijen haar wil op te leggen.

Dit betekent dat er eigenlijk geen sprake is van leiderschap in WERV. Leiderschap bestaat immers alleen wanneer de anderen dit toelaten. Dit maakt het mogelijk dat voor iedere gemeente het eigen belang leidend wordt bij de aanpak van een regionaal probleem. Niet de regionale winst maar de eigen winst wordt het uitgangspunt bij regionale samenwerking. Regionale problemen zullen in dit geval vaak worden gezien vanuit de eigen gemeente.

Om dit probleem op te vangen moeten de individuele belangen samen vallen met de gezamenlijke belangen. Hiermee wordt bedoeld dat er duidelijke doelen dienen te staan in de visie & strategie op regionale ontwikkeling. Gemeenten moeten hierin het belang van samenwerking herkennen. Het aantal aan te trekken kennisbedrijven dient bijv. niet de doelstelling te zijn, maar eerder de positieve gevolgen voor het beeld dat er van de regio bestaat. Op deze wijze moeten alle betrokken partijen zich gaan identificeren met de visie op regionale ontwikkeling.

6.4 Structuur van samenwerking

In deze paragraaf zullen onderdelen van de structuur van WERV worden beschouwd. In paragraaf 6.2 is reeds een kort overzicht gegeven van de bestuurlijke structuur in WERV. Hieruit bleek dat de structuur sterk is bepaald door keuzes bij het ontstaan van de samenwerking.

6.4.1 Het bestuur

Toch zijn er sinds deze tijd enkele veranderingen doorgevoerd. Bij de start van de samenwerking bestond het dagelijks bestuur uit de vier portefeuillehouders Ruimtelijke Ordening. In 2004 werd echter al reeds besloten de WERV portefeuillehouders ieder één discipline te laten vertegenwoordigen. Daarom werd tevens besloten het dagelijks bestuur uit te breiden met één lid. Door de

positiewisselingen in de afgelopen periode is het voor het dagelijks bestuur moeilijk geweest een bekend 'bestuurlijk gezicht' te verwezenlijken. Mede daarom is in 2006 besloten een 'boegbeeld' voor WERV aan te wijzen. Dit in de vorm van een burgemeester als voorzitter van het dagelijks bestuur. De verdeling van de portefeuilles lijkt zich dus te baseren op regionale spreiding en inhoud van de portefeuille.

De samenstelling en invulling van het dagelijks bestuur zoals deze hierboven is beschreven is goed te verdedigen. De invulling die WERV geeft aan de samenwerking wordt ook geprezen door de geïnterviewden. Zo wordt bijv. gesteld dat WERV erin is geslaagd de dwarsverbanden tussen gemeenten te leggen, zodat zaken kunnen worden opgepakt die een gunstige invloed hebben op het gehele gebied. WERV functioneert goed als stedelijk netwerk en is niet voor niets als zodanig benoemd. Ook al zien enkele geïnterviewden liever dat enkele onderwerpen op een bredere economische schaal worden aangepakt, t.a.v. de uitvoering ziet een merendeel een absolute meerwaarde in WERV.

Het algemeen bestuur van WERV wordt gevormd door de vier gemeenteraden. Hier wordt in de volgende paragraaf op teruggekomen. Daarnaast bestaat er de intergemeentelijke raadscommissie WERV. Dit is een klankbordgroep samengesteld uit raadsleden van de vier gemeenteraden. Enerzijds dient zij informatie over WERV door te geven aan de eigen gemeenteraden. Anderzijds krijgt zij in een vroeg stadium voorstellen vanuit het Bestuurlijk Overleg voorgelegd.

Op het functioneren van de klankbordgroep bestaat tot op heden veel kritiek. Enerzijds is er sprake van een gebrekkige doorstroming van informatie naar de gemeenteraden. Anderzijds zijn er betrekkelijk weinig concrete vragen vanuit het Bestuurlijk Overleg aan de klankbordgroep voorgelegd. Daardoor is haar klankbordfunctie nooit goed tot uiting gekomen.

Met de stelling of de huidige functie van de raadscommissie WERV aanpassing behoeft, is zo'n 65% van de raadsleden het eens. Hierbij maakt het weinig verschil of het betreffende raadslid tevens zelf lid is van de raadscommissie WERV. Leden van de raadscommissie zijn juist iets sterker voorstander van aanpassing van de huidige functie.

Juist het veelal ontbreken van concrete vragen op de agenda van de intergemeentelijke raadscommissie maakt dat leden ook niet worden uitgedaagd tot deelname. De opkomst bij de vergaderingen wisselt dan ook sterk. Dit heeft weer tot gevolg dat de rol van de intergemeentelijke raadscommissie binnen de samenwerking wordt beperkt. In feite versterkt het proces zichzelf.

Een reden voor de wisselende deelname aan de vergaderingen kan tevens liggen in het feit dat de agendastukken t.z.t. ook worden geagendeerd in de eigen (gemeentelijke) commissie- en raadsvergaderingen. Om de deelname te vergroten wordt getracht de vergaderingen aantrekkelijker te maken door een koppeling te maken tussen een WERV project en een inhoudelijk thema met een pakkende presentatie. In paragraaf 6.5 wordt hier op terug gekomen.

6.4.2 Regionale inbedding Barneveld

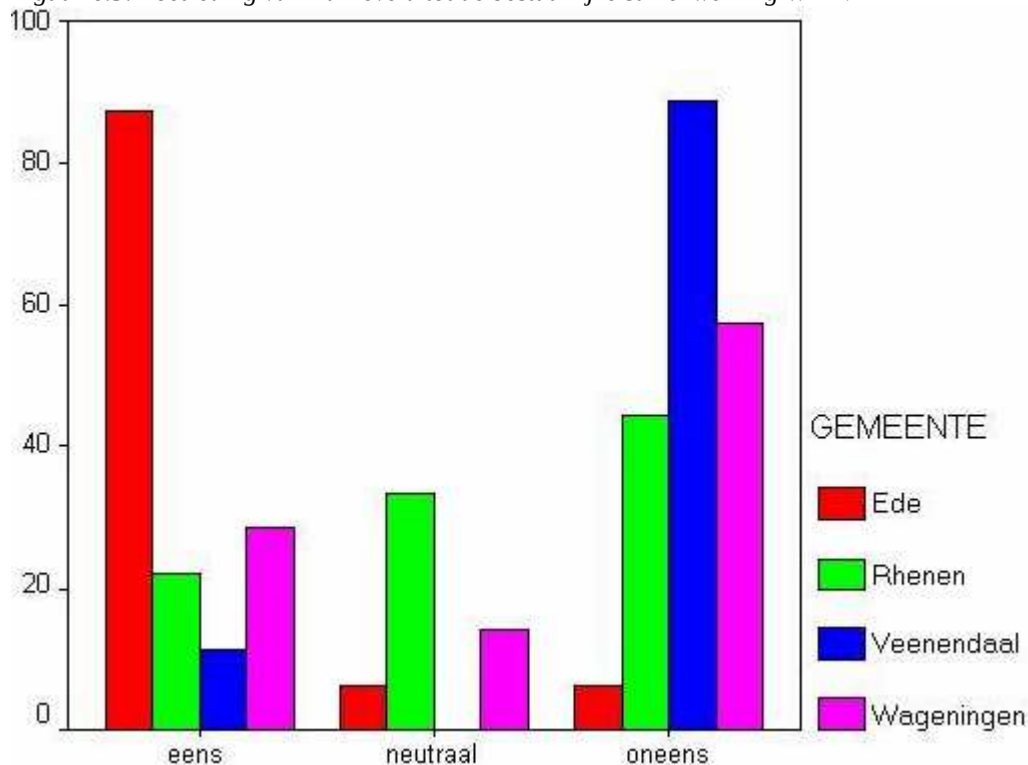
De gemeente Barneveld, onderdeel van Regio de Vallei, grenst direct aan de WERV gemeenten. Barneveld heeft ter ontwikkeling van de pluimveesector haar eigen cluster en bijbehorende stichting, onder de naam 'Poultry Centre'. In de regio bestaan dus twee sterk aan elkaar gerelateerde (kennis)clusters naast elkaar. In de buitenwereld kan dit als vreemd worden ervaren. Één van de geïnterviewde wijdde het bestaan van de twee clusters aan het volgende: 'Enkele gemeenten in de Vallei hebben het gevoel dat Food Valley is voorbehouden aan de WERV gemeenten. Zij hebben zich daarom verenigd in Poultry Valley, als het schoolkindje dat wordt buitengesloten en daarom zijn eigen spelletje verzint'.

Op de achtergrond wordt wel eens de discussie gevoerd over de rol Barneveld voor en binnen WERV zou kunnen spelen. De burgemeester van Barneveld, de heer Houben, heeft aangegeven meer toenadering tot de WERV gemeenten te zoeken of zelfs deel te nemen aan deze strategische alliantie.²¹ WERV ziet zelf ook het belang van afstemming met de gemeente Barneveld. Juist ten aanzien van de economische ontwikkeling hebben de beide gebieden immers veel gemeen. Het is dan logisch de portefeuillehouder uit Barneveld uit te nodigen (voor Bestuurlijk Overleg) op punten waar dit nodig is.

²¹ o.a.: Notitie Regionale Samenwerking, Gemeente Barneveld (www.barneveld.nl), commissie Bestuur, 28 maart 2006.

Wellicht is het, met het oog op de economische en ruimtelijke mogelijkheden van Barneveld, verstandig Barneveld ook formeel te laten deelnemen in WERV. Dat wil zeggen: als volwaardige partner (formele deelname heeft namelijk geen enkele gemeente). Aan de raadsleden is de stelling voorgelegd of Barneveld zou moeten toetreden tot de economische samenwerking (in bijv. Food Valley) of zelfs deel uit zou moeten maken van de bestuurlijke samenwerking WERV. Opvallend is dat slechts één van de vier gemeenten voor toetreding van Barneveld is. Dit is de gemeente Ede. In de overige drie gemeenten is er geen meerderheid het eens met de stelling. In Wageningen en Rhenen is zo'n 40% het eens met de stelling dat Barneveld dient toe te treden tot de economische samenwerking. In onderstaande figuur is af te lezen dat dit aantal sterk vermindert wanneer gevraagd wordt of Barneveld ook onderdeel dient te gaan uitmaken van het bestuurlijk samenwerkingsverband. In Veenendaal is een grote meerderheid het oneens met beide stelling. Of het nu de economische of bestuurlijke samenwerking betreft, geen van beide lijkt gewenst.

Figuur 6.5: Toetreding van Barneveld tot de bestuurlijke samenwerking WERV



Het is opvallend dat zo'n groot deel van de raadsleden weinig baat ziet in een toetreding van Barneveld. Dit terwijl de geïnterviewden juist aangeven dat de WERV gemeenten tezamen met Barneveld, economisch gezien, een krachtiger blok zouden vormen. Ook de ondernemersverenigingen geven het advies Barneveld meer te betrekken bij de samenwerking in WERV. Barneveld past namelijk logischerwijs bij het WERV gebied, daar er nu al veel (zakelijke) relaties met Barneveld bestaan en er tevens sprake is van uitstekende verbindingen tussen Barneveld en de WERV gemeenten.

Op gebied van economie hebben WERV en Barneveld veel met elkaar gemeen. Hier wijzen de geïnterviewden ook op. Men noemt het 'verstandig en logisch' dat Barneveld, bekend om haar 'kippen', aansluiting vindt bij het Food Valley gebied.

Tussen ambitie en afstemming

De vraag is dan ook waar de discussie rondom Barneveld op wijst. Is dit een indicatie van slechte verhoudingen tussen de betrokken partijen? Of wijst dit erop dat WERV nog geen duidelijke richting voor het samenwerkingsverband heeft gevonden?

Waarschijnlijk speelt dit laatste een belangrijke rol. Men weet niet of de samenwerking met name praktisch van aard dient te zijn. Hiermee wordt gedoeld op de afstemming van (bestuurlijke) zaken

tussen de WERV gemeenten, om elkaar niet 'voor de voeten te lopen'. Of zou de samenwerking zich juist dienen toe te spitsen op de verwezenlijking van ambities en ontwikkeling van het gebied. Hierbij zou bijv. kunnen worden gewezen op vergroting van de concurrentiekracht en het worden van een sterk economisch kerngebied.

Om het onderscheid tussen deze twee verschillende vormen van samenwerking beter aan te duiden, zullen in het volgende hoofdstuk de ervaringen met samenwerking in de regio's Twente en Öresund worden beschreven. Vervolgens kan dieper worden ingegaan op wat de discussie betekent voor WERV.

Regio de Vallei

Barneveld is wel onderdeel van Regio de Vallei. De Vallei is als Wgr-regio het enige formele samenwerkingsverband in de regio (zie hoofdstuk 3). De provincie Gelderland wil regiocontracten afsluiten met de Wgr-regio's voor investeringen in regionale projecten. Dit zijn de Regionale Uitvoeringsprogramma's (Regio de Vallei, 2005). De contracten worden in eerste instantie afgesloten met het Gelders gedeelte van de regio, maar bij de uitvoering van de projecten wordt in veel gevallen ook samengewerkt met de Utrechtse gemeenten. Uit de evaluatie van Regio de Vallei was immers gebleken dat de verbanden over de provinciegrenzen in veel gevallen sterker waren dan de noord-zuid verbinding. Met het oog op de uitvoering van het RUP wordt hier van geleerd.

Niet iedere gemeente die deel uitmaakt van WERV heeft echter evenveel vertrouwen in de intenties van Regio de Vallei. Ten eerste bestaat de angst dat er een grensoverschrijdende Wgr-regio ontstaat als vervanger van WERV. Wettelijk voorgeschreven overleggen worden gewantwoord vanwege de bestuurlijke drukte en bovendien is men verplicht gehoor te geven aan meerderheidsbeslissingen. Daarnaast ziet men de gehele Vallei als een ongewenst schaalniveau voor samenwerking. Immers, uit het verleden is gebleken dat dit niet goed werkte en dat de verwantschap binnen de gemeenten in WERV groter was. Kortom, de angst bestaat dat Regio de Vallei is doorgezet om op termijn WERV en VIP te 'vervangen'.

Wanneer de raadsleden wordt gevraagd of het Economisch Actieplan WERV zou moeten worden opgeschaald naar Regio de Vallei niveau, is een zelfde patroon waarneembaar als in de antwoorden op de stelling over Barneveld. Weer is men in Ede (met ruim 80%) het sterk eens met de stelling. In de overige drie gemeenten zijn er meer mensen oneens met de stelling dan dat er mensen mee eens zijn.

Er bestaat in ieder geval wantrouwen ten aanzien van samenwerking in De Vallei. Ook de geïnterviewden wijzen hierop. Zij stellen dat Regio de Vallei, al is het projectbureau hervormd, nog steeds last heeft van haar geschiedenis. Het vertrouwen in dit projectbureau (en dus samenwerking in de Vallei) was verdwenen, waardoor men is veroordeeld tot het herstellen van het draagvlak alvorens men tot actie over kan gaan.

Sommigen maken een duidelijk onderscheid tussen enerzijds het gebied De Vallei en anderzijds de samenwerking in Regio de Vallei (middels het projectbureau). De laatste heeft een slecht imago. Het Economisch Platform de Vallei (EPV) staat relatief los van dit projectbureau. Dit is namelijk een overleg waaraan de wethouders EZ, provincies Utrecht en Gelderland, Kamers van Koophandel, ondernemersverenigingen en VNO-NCW deelnemen. Het projectbureau van Regio de Vallei is slechts zijdelings betrokken. Toch heeft ook het EPV last van het slecht imago dat er bestaat over samenwerking in De Vallei.

6.5 Samenwerkingsproces

De bestuurlijke structuur krijgt enkel inhoud wanneer er daadwerkelijk processen van samenwerking worden opgestart. In de eerste plaats betekent dit natuurlijk dat gemeenten op bepaalde onderwerpen de samenwerking met elkaar zoeken. Al eerder is aangegeven dat de WERV gemeenten de samenwerking hebben gezocht vanwege de gezamenlijke belangen op het gebied van ruimtelijke ordening (Het Binnenveld). Hierdoor is WERV ontstaan en het uitvoerend apparaat hiervan de daadwerkelijke actie van samenwerking, wordt (zie paragraaf 6.4) geprezen door bijv. VNO-NCW en de Kamers van Koophandel. Geleidelijk aan is sinds 2002 gewerkt aan duidelijke plannen die nu daadwerkelijk resultaat zullen gaan opleveren.

Tegelijkertijd is ook het draagvlak voor de samenwerking van belang voor het voortbestaan van het proces. Het draagvlak voor samenwerking onder de raadsleden is hierbij wellicht het belangrijkste. In de enquête die is voorgelegd aan de raadsleden is in het eerste gedeelte ruimte gemaakt voor stellingen die meer algemeen betrekking hebben op regionale samenwerking. Raadsleden staan niet bij voorbaat huiverig tegenover regionale samenwerking. Wat dat betreft zijn er geen opvallende resultaten. Toch zijn er wel enkele verschillen tussen de gemeenten waarneembaar. Op stellingen die ingaan op het voordeel van WERV voor de eigen gemeente en de goede verdeling van lusten en lasten, antwoorden de Veenendaalse raadsleden voorzichtiger dan de andere drie. In de meeste gevallen zijn deze raadsleden het niet oneens met de stelling, maar nemen zij een meer neutralere positie in. Dit duidt op een meer afwachter houding ten aanzien van de resultaten van WERV.

Ook het draagvlak voor het Economisch Actieplan komt gedeeltelijk terug in de enquête. Over het algemeen kan men zich redelijk vinden in deze plannen. Toch zijn een aantal opvallendheden aan te wijzen. Het gedeelte over Food Valley is al behandeld in paragraaf 4.4 en 6.3. Een ander speerpunt in het Economisch Actieplan is de uitbouw van het logistiek cluster. Hier blijken met name Ede en Rhenen voorstanders van te zijn. Veenendaal en Wageningen hebben minder ruimte en zijn daarom misschien minder enthousiast. Opvallender is dat in Veenendaal een hele grote meerderheid voorstander is WERV gezamenlijk te promoten als toeristische regio. De overige gemeenten zijn daarin over het algemeen ook positief, maar niet zo sterk als Veenendaal.

Een gevoelig punt in de samenwerking zijn de winkelcentra. Veenendaal heeft van oudsher een sterke winkelcentrumfunctie voor de ruime regio. Ede is daarentegen de laatste jaren aan een groei bezig. In de enquête is gevraagd of Veenendaal het winkelcentrum van WERV zou moeten worden. Uit de antwoorden blijkt de tegenstellingen op dit gebied tussen Ede en Veenendaal. Wageningen en Rhenen houden zich afzijdig in deze kwestie. Veenendaal is bijna unaniem eens met deze stelling, terwijl Ede bijna unaniem oneens is met deze stelling. Logischerwijs wordt in het Economisch Actieplan WERV (2005b:23) dan ook gesproken van '1 á 2 winkelcentra met uitstraling in de ruime regio'.

Intergemeentelijke raadscommissie

Eerder is gesproken over de intergemeentelijke raadscommissie WERV. Deze fungeert als klankbord tussen WERV en gemeenteraden, maar over functie en uitvoering is al lange tijd een discussie gaande.

Aan de raadsleden is daarom gevraagd of zij goed worden geïnformeerd over de activiteiten van WERV. Van het totaal aantal raadsleden dat heeft deelgenomen aan de enquête is een kleine meerderheid (51%) het eens met de stelling. Opvallend is dat met name Wageningse raadsleden zich in de stelling kunnen vinden (85%). In Ede en Veenendaal is een minderheid het eens met de stelling. Op de stelling of raadsleden in een vroeg stadium worden betrokken bij de besluitvorming aangaande WERV zaken, antwoordt een kleine 20% positief. De andere raadsleden stellen zich neutraal of negatief op t.a.v. de stelling. Opvallend is dat wederom in Ede en Veenendaal maar een zeer klein aantal raadsleden (ongeveer 10%) het eens is met de stelling. De raadsleden uit Rhenen en Wageningen stellen zich positiever op.

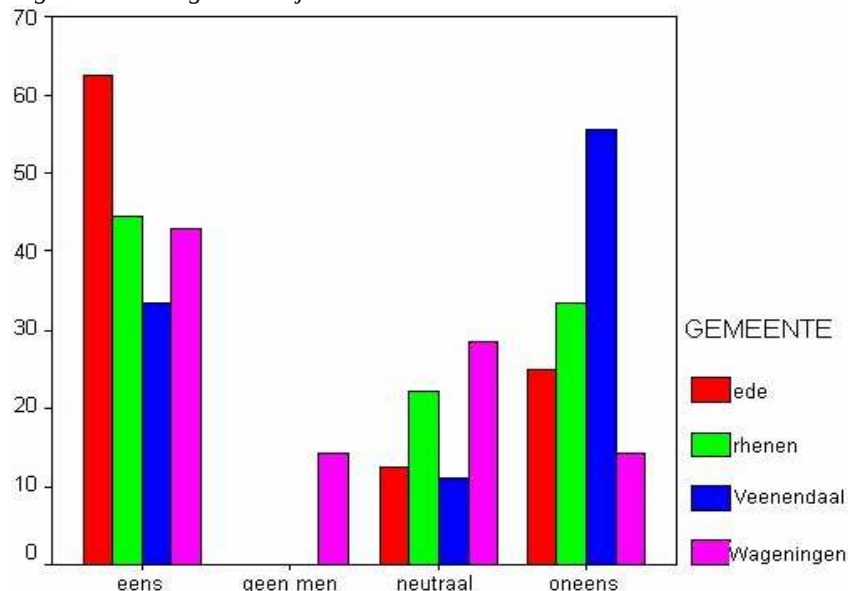
De stelling of de betrokkenheid van de raadsleden bij WERV groot is, spant echter de kroon. Slechts 1 raadslid kan zich vinden in deze stelling. Liefst 73% is het oneens met deze stelling. Hierbij steken Ede en Veenendaal er bovenuit. Het overige percentage raadsleden stelt zich bij deze stelling neutraal op. Raadsleden geven aan dat zij zich niet in grote mate betrokken voelen bij WERV.

In paragraaf 6.4.1 is reeds aangegeven dat een meerderheid van de raadsleden zich kan vinden in de stelling dat de huidige vorm van de intergemeentelijke raadscommissie aanpassing behoeft. Aangezien deze discussie al langer wordt gevoerd, zijn al de nodige voorstellen tot aanpassing gedaan. Om de rol van de gemeenteraden in WERV beter uit te laten komen, heeft het BO WERV recent het volgende besluit genomen. De gemeenteraden worden verzocht ieder twee raadsleden af te vaardigen voor een WERV commissie. Deze commissie organiseert inhoudelijke bijeenkomsten over WERV projecten in kaderstellende of besluitvormende fasen. Voor deze bijeenkomsten worden alle politieke fracties uitgenodigd.

Met de veranderingen beoogt men de raadsleden in een vroeg stadium te betrekken bij de besluitvorming aangaande WERV aangelegenheden. Tevens hoopt men hiermee de betrokkenheid van raadsleden bij WERV te vergroten. Aangezien de veranderingen nog moeten worden doorgevoerd, is er in dit stadium nog weinig over te zeggen. Het is afwachten hoe de veranderingen uitpakken.

De besluitvorming aangaande WERV zaken verloopt nu via de vier afzonderlijke gemeenteraden. De raadsleden is ook de stelling voorgelegd of de besluitvorming in de toekomst zou kunnen plaatsvinden in een regionale raad met besluitvormende bevoegdheden. Deze raad zou dan de huidige intergemeentelijke raadscommissie vervangen of in ieder geval van een nieuwe functie voorzien.

Figuur 6.6: Één gezamenlijke WERV raad



Hierboven zijn de antwoorden van de raadsleden in een figuur gezet. Duidelijk zichtbaar is de grote verdeeldheid onder de raadsleden. Met name bij de raadsleden uit Rhenen en Wageningen is men zeer verdeeld over een toekomstige WERV raad. In totaal is er geen meerderheid onder de WERV raadsleden die zich kan vinden in de stelling. Opvallend zijn de gemeenten Ede en Veenendaal. In Ede uit een meerderheid van de raadsleden zich voorstander van de gezamenlijke raad. In Veenendaal doet zich het tegenovergestelde voor. Daar ziet een meerderheid niets in een gezamenlijke raad. Wederom duidt dit op de tegenstellingen tussen de vier gemeenten in WERV.

De vraag is echter of een regionale raad op zichzelf wel wenselijk is. Uiteraard vergroot dit de betrokkenheid van raadsleden bij WERV. Eerder is vastgesteld dat dit noodzakelijk is. Daarnaast zou een regionale raad betekenen dat regionale plannen vanuit de regio worden beoordeeld. Nu worden de regionale plannen steeds door vier individuele raden beoordeeld. Tegelijkertijd betekent dit echter ook dat er een nieuwe bestuurslaag ontstaat tussen gemeente en provincie.

Men denkt uiterst verschillend over de aanpassing van de bestuurlijke structuur. Enerzijds zijn er voorstanders van bestuurlijke herindeling, waardoor er één democratisch gekozen bestuur kan ontstaan. Oude structuren vereisen naar hun mening voortdurende aanpassing, waardoor herindeling de voorkeur geniet. Anderzijds zijn er degenen die de samenwerking willen verbeteren binnen de oude structuur (van gemeente, provincie en Rijk). Zij willen zich niet verliezen in lange structuurdiscussies, maar zich focussen op de problemen.

Voor WERV geniet het niet de voorkeur over te gaan tot een bestuurlijke hervorming. De problemen die zij nu ondervindt t.a.v. het draagvlak en de uitvoeringsmacht zijn nog op te vangen met andere maatregelen. Bovendien zou een bestuurlijke hervorming WERV vastleggen aan haar eigen grenzen. Wanneer, op onderwerpen, een grotere regionale inbreng noodzakelijk is, wordt men weer geconfronteerd met dezelfde problemen. Het geniet daarom de voorkeur het spel te spelen binnen de huidige kaders met respect voor het onderscheid gemeente, provincie en Rijk.

De private sector

Voor de samenwerking is het van belang de juiste partijen te betrekken bij het proces. Al eerder is aangegeven dat Barneveld een logische samenhang heeft met WERV. Naast gemeenten kan ook worden gedacht over het betrekken van het (georganiseerd) bedrijfsleven. De raadsleden is gevraagd

of het bedrijfsleven betrokken dient te zijn bij de opstelling en uitvoering van regionaal economisch beleid. Het overgrote deel van de raadsleden antwoordt instemmend met deze stelling.

Het probleem is echter dat het georganiseerde bedrijfsleven zich verenigt op een ander regionaal schaalniveau. Veelal bestrijken zij het gehele Vallei gebied of zoeken zij de samenwerking met partners in deze regio. Zo zijn er verschillende Kamers van Koophandel actief in dit gebied, die met elkaar samenwerken in de Vallei.

In de gesprekken met vertegenwoordigers van deze instanties wordt duidelijk dat men veelal wel de functionele afhankelijkheid van de gemeenten binnen WERV erkent, maar dat men t.a.v. de economische ontwikkeling de Vallei als functionele regio beschouwt. Men benoemt vaak de binding die de WERV gemeenten hebben rondom het Binnenveld en men is lovend over de uitvoerende capaciteiten van WERV. Tegelijkertijd wil dit niet zeggen dat economische samenwerking op een ander schaalniveau onmogelijk wordt. Samenwerking moet zo gezegd per onderwerp worden gezien. Het is nodig één functionele regio te worden. Er kunnen daarentegen best meerdere netwerken bestaan die allen kunnen profiteren van een sterk profiel van de brede regio. Veel mensen noemen daarbij Food Valley als de bindende factor, zoals het Binnenveld dat voor WERV was.

Box 6.1 De netwerksamenleving

In hoofdstuk 2 is kort aandacht besteed aan de moderne netwerksamenleving. Aan de hand van het werk van Castells (1996, 2002) zal dit begrip nu kort worden toegelicht. Castells beschrijft dat de overzichtelijke samenleving van voor de jaren '60 niet meer bestaat. Maatschappelijke ontwikkelingen als de opkomst van de informatietechnologie, de globalisering en de groei van sociale netwerken, hebben geleid tot een dynamische samenleving. Castells beschrijft deze moderne maatschappij als de netwerksamenleving.

In deze samenleving zijn een veelheid van sociale en economische netwerken actief, die zich niet voegen naar vastgestelde grenzen. Actoren die iets voor een netwerk kunnen betekenen worden even snel opgenomen als afgestoten. Hierdoor ontstaat een intense vervlechting op allerlei schaalniveau's. Dit betekent ook dat het optimale schaalniveau verre van eenduidig is. Vast staat wel dat het functioneren van de gemeente of stad mede afhankelijk is van het functioneren van de grensoverschrijdende netwerken waartoe zij behoort. Voor de gemeente is het zaak de (functionele) netwerken in haar omgeving te onderscheiden.

Steden zijn niet meer gebonden aan de eigen grenzen of aan één netwerk. In plaats daarvan worden netwerken gevormd op basis van het onderliggende onderwerp. De partijen die zich vinden in het onderwerp en het probleem nemen deel aan het netwerk. In feite verschuift de aandacht van de institutie naar het specifieke (en functionele) netwerk. Voor steden betekent dit dat zij het relevante beleidsnetwerk dienen op te sporen of te construeren. Op deze wijze worden alle bij het onderwerp betrokken actoren ook ingezet voor de oplossing van het probleem. Dit betekent geenszins dat een nieuw netwerk daarmee oude netwerken vervangt. De netwerksamenleving erkent juist het bestaan van meerdere netwerken die door elkaar lopen.

Ook voor WERV geldt het bovenstaande. De WERV samenwerking, begonnen met het oog op het Binnenveld, is in de loop der tijd in onderwerpen en projecten gegroeid. Dit heeft echter niet geleid tot een duidelijke reflectie op de bij de onderwerpen betrokken actoren.

Veel actoren die van belang zijn voor de economische ontwikkeling van de regio verenigen zich op Vallei schaal. Wil WERV haar economische ambities verwezenlijken, dan is het van belang ook van dit netwerk gebruik te maken. Niet om 'deze partijen' een plezier te doen, maar omdat dit in het voordeel is van WERV.

De conclusie dient te zijn dat de economische netwerken ook een ander schaalniveau vragen dan bijv. het ruimtelijk ontwikkelingsplan. Deze netwerken bestaan nadrukkelijk naast WERV en kunnen WERV juist ten dienste zijn. Hoe de regio Öresund met deze tegenstrijdigheden is omgegaan wordt in het volgende hoofdstuk besproken. Daarna kunnen verdere conclusies worden getrokken.

7 Ervaringen uit de praktijk

De Europese Unie en de Rijksoverheid leggen een nadruk op het toepassen van ‘best practices’ bij de creatie van sterke regio’s (o.a. EZ, 2005b). Het ministerie van Economische Zaken daagt regio’s uit innovatieve beleidsstrategieën te ontwikkelen. Dit past in de visie dat enkel regionale netwerken van overheden, bedrijven en kennisinstellingen leiden tot attractieve en innovatieve activiteiten en daarmee bijdragen aan de versteviging van de kenniseconomie. Daartoe zijn o.a. scans uitgevoerd naar het beleid dat Europese landen met sterke innovatieve regio’s uitvoeren. De onderliggende oorzaken die maken dat de betreffende regio haar sterke positie heeft verkregen worden onderzocht. Deze ‘hotspots’ worden vervolgens toegepast als best practices om nieuwe innovatieve regio’s te creëren. Een best practice is in feite een beschrijving van een methode of werkwijze die heeft bewezen resultaat op te leveren. Door te leren van best practices hopen overheden veelal het proces van regionale ontwikkeling te versnellen.

Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen het ‘kopiëren’ en het ‘leren’ van best practices. In de praktijk kopiëren regio’s namelijk vaak het succes van collega’s. Daardoor ontstaat er een veelheid van regio’s die zich toelagen op ICT- en gezondheidsclusters. Ook al leggen deze regio’s zich toe op de moderne kenniseconomie, de sterke concurrentie blijft bestaan met een groot aantal ‘verliezers’ tot gevolg. Echte sterke regio’s halen hun concurrentiekracht, zoals in dit rapport meerdere malen is aangegeven, uit eigen unieke regionale kenmerken. Dit betekent niet dat deze regio’s niet zouden kunnen leren van de voorhanden zijnde best practices. Zonder te kopiëren kunnen hier wel degelijk voordelen uit worden gehaald. Juist door de eigen situatie te vergelijken met die in andere regio’s, kan men een beter inzicht verkrijgen en wellicht mogelijke problemen voortijdig signaleren en opvangen. Uit de vergelijking kunnen zo gezegd lessen worden getrokken.

In dit hoofdstuk worden twee regio’s beschreven met een geschiedenis in regionale samenwerking. Allereerst wordt Öresund beschreven, waar men in relatief korte tijd een sterk concurrerende regio heeft gecreëerd. Vervolgens wordt Twente beschreven. Deze regio heeft een lange geschiedenis van pogingen regionale samenwerking te organiseren. Het merendeel van deze pogingen is mislukt, waardoor Twente juist kan dienen als zogenaamde ‘worst practice’.

Uit de analyse in hoofdstuk 6 van de samenwerking in WERV bleek dat de gemeenten snel vervallen in een prisoner’s dilemma. Het eigen belang komt voor de ambities van WERV bijvoorbeeld met het oog op de steun aan Food Valley en de (bestuurlijke) uitbreiding van de samenwerking. Om aan dit prisoner’s dilemma te ontsnappen kan worden geleerd van ervaringen met samenwerking in Öresund. Waarom dit dilemma dient te worden voorkomen, wordt toegelicht middels een beschrijving van samenwerking in Twente.

7.1 Öresund

De Öresund regio bestaat uit het zuidelijke gedeelte van Zweden (Skane) en het oosten van Denemarken (Sjaelland). In deze regio is sprake van grensoverschrijdende samenwerking. De regio dankt haar naam aan het water dat de twee landen scheidt: de Öresund.



Figuur 7.1: De Öresund regio (OECD, 2005:13)

Deze natuurlijke grens werd in 2000 met de bouw van de Öresund brug overwonnen. De brug verbindt twee bevolkingsgroepen en economische activiteiten. De regio rondom de Deense hoofdstad Kopenhagen werd verbonden aan de regio rondom de grote Zweedse stad Malmö.

De buitengrenzen van de regio Öresund zijn verre van duidelijk (Lundquist & Winther, 2003). Zo hebben bijvoorbeeld Maskell & Törnqvist (1999:9) een veel ruimere benadering van de grootte van de regio dan de OECD (2003, 2005). Als de definitie van de OECD (zie figuur 7.1) wordt gehanteerd, dan is de oppervlakte van de regio

maar 4% van de totale oppervlakte van de twee landen. Maar met 3,6 miljoen inwoners woont wel 27% van de inwoners van Denemarken en Zweden in Öresund. De regio is één van de belangrijkste economische centra in Europa geworden (OECD, 2005).

7.1.1 De aanleiding voor samenwerking

Vanaf de tijd van de Vikingen tot aan 1658 behoorde Skane tot Denemarken. In 1658 veroverden de Zweden dit gebied, wat een periode van oorlog tussen de twee landen inluidde die pas in het begin van de 19^e eeuw werd beëindigd. De gehele Öresund regio heeft daardoor onder invloed van beide landen gestaan, waardoor de culturele en taalbarrières miniem zijn. Toch heeft de geschiedenis van rivaliteit in het gebied een mentale barrière gecreëerd die verdere integratie van het gebied jarenlang in de weg stond (OECD, 2005:14).

In de zestiger jaren is in Öresund het besef gegroeid dat (grensoverschrijdende) samenwerking de economische ontwikkeling van de regio ten goede zou komen. Op den duur wilde Öresund de concurrentie aangaan met de sterkere economische regio's in Europa. Toch heeft het lang geduurd voordat deze plannen werden gerealiseerd. In 1973 sloot Denemarken zich aan bij de Europese Unie, waardoor Denemarken zich richtte op de partners in de EU. Zweden kon zich, door de ligging dicht bij de Sovjet Unie, pas veel later (1995) aansluiten bij de EU.

Het idee van een fysieke verbinding tussen de twee landen speelde echter al veel langer. Vanuit Zweeds oogpunt zou de verbinding een betere aansluiting met het vaste land van Europa betekenen. Daarnaast zou de verbinding Zweden een centralere plaats in Scandinavië geven. Geredeneerd vanuit Deens oogpunt betekende een verbinding het aanboren van een nieuwe markt in Zweden. Daar zou vooral Kopenhagen, als de grootste stad van Denemarken, van kunnen profiteren.

Eind jaren '80 en begin jaren '90 werd de roep om een verbinding tussen de gebieden groter. De werkgelegenheid in de industrie nam sterk terug, waardoor beide gebieden werden geconfronteerd met een toenemende werkloosheid en een afnemende bevolkingsomvang. Met de bouw van een verbinding tussen de beide gebieden hoopte men dat de gebieden een (economische) impuls zouden krijgen. In 1991 spraken Denemarken en Zweden daarom af de beide landen te verbinden.

De bouw van de verbinding tussen het Zweedse en Deense gedeelte van de Öresund werd in 2000 afgerond. Meestal wordt er gesproken van de 'Öresund brug'. De verbinding is echter meer dan enkel een brug. De verbinding heeft in totaal een lengte van 16 km. Naast de brug bestaat deze verbinding ook uit een tunnel en een kunstmatig eiland. Toch wordt er veelal gesproken van de Öresund brug. Dit komt omdat 'brug' in dit geval een dubbele betekenis heeft. Naast de aanduiding van de fysieke verbinding, verwijst het ook naar de (gewenste) samenwerking tussen de beide gebieden aan weerszijden van de brug. De brug symboliseert hierbij het leggen van contacten tussen de beide gebieden.

Uiteindelijk zijn ook de nationale overheden akkoord gegaan met de grensoverschrijdende samenwerking in Öresund. In 1999, één jaar voordat de brug werd gebouwd, hebben de verschillende partijen met een gezamenlijk document ('*Öresund, a region is born*') de bereidheid tot samenwerking kenbaar gemaakt.

De daadwerkelijke aanleiding voor samenwerking in de regio is tweeledig. Ten eerste de toenemende globalisering. Deze ontwikkeling waarbij de markt (met name in Europa) steeds groter wordt en het belang van regio's toeneemt, heeft ertoe geleid dat gebieden in economische crises (waaronder Kopenhagen en Malmö) mogelijkheden zagen tot herstel. De Öresund regio wilde tot de Europese top gaan behoren en zag in samenwerking meer mogelijkheden dan in een individuele werkwijze. Daarnaast zou de samenwerking grote fysieke investeringen (o.a. de brug) vragen, wat op zichzelf al de werkgelegenheid ten goede zou komen.

De tweede oorzaak was de val van het communisme. Dankzij de val van het communisme in Oost-Europa kon Zweden aansluiting zoeken bij de Europese Unie. Daartoe waren investeringen in de fysieke verbindingen met de rest van Scandinavië en het vaste land van Europa van belang. Een verbinding tussen Zweden en Denemarken was daarvoor noodzakelijk.

In 1991 besloten de Deense en Zweedse overheden tot de bouw van de brug. De brug vormde de verbinding met de Europese markt. Daarnaast verbond de brug de grote steden van de beide landen (men had immers ook kunnen kiezen voor het verbinden van de twee dichtstbijzijnde punten aan beide kanten van het water), waarmee men hoopte de economie van de steden een impuls te geven. De

beslissing tot de bouw van de brug leidde tot allerlei initiatieven ter verbetering van de regionale samenwerking.

Concluderend kan worden gesteld dat de bouw van de brug twee belangrijke gevolgen had. Ten eerste leidde de verbinding tot een betere toegang tot de Europese markt, waarvan met name Zweden kon profiteren. Daarnaast betekende de bouw van de brug een impuls voor de samenwerking in het gebied. De regio kon zich gezamenlijk concentreren op de vorming van een sterke economie, die de concurrentie aankon met andere sterke regio's als Berlijn, Hamburg en Amsterdam.

7.1.2 De regionale economie

In het begin van de jaren '60 was Öresund nog een sterke economische regio die uitblonk in landbouw en industrie. Al snel raakte de regio in een economische crisis, vanwege de groeiende vraag naar diensten. Dit uitte zich o.a. in hoge werkloosheid in het gehele gebied. Het verlies aan banen in de landbouw- en industriële sector kon niet worden opgevangen door de groeiende dienstensector. Dit betekende dat de regio te maken kreeg met een in nationaal en internationaal opzicht verslechterde concurrentiepositie.

Vanaf de jaren '90 heeft Öresund echter een sterke en dynamische economie met bovendien een brede basis. In vergelijking met Zweden en Denemarken groeit de economie van de regio harder, waardoor ook de werkgelegenheid in Öresund zich weer herstelde. De regio heeft bovendien een aantal sterke kennisintensieve activiteiten, waaronder de medische en farmaceutische industrie, IT en Food (OECD, 2003:90). Met hulp van de Öresund University zijn de belangrijkste groeiclusters geïdentificeerd en zijn netwerkorganisaties voor de belangrijkste clusters ontwikkeld. Deze organisaties zijn o.a. Medicon Valley Academy, Öresund IT Academy, Öresund Food Network en Öresund Environment. Het 'medicon valley' cluster bestaat omdat de regio Öresund een belangrijk aandeel heeft in de Scandinavische productie van medische apparaten. Met het oprichten van de netwerkorganisatie hoopt men de uitwisseling tussen verschillende sectoren als de biotechnologie, gezondheid en technologie te versterken en zo de concurrentiepositie verder uit te bouwen. Ook is de regio het Scandinavische centrum van de IT sector. Middels de organisatie wil men deze positie ook in Europa verder uitbouwen. Het Öresund Food Network ten derde, is opgericht om meer synergie te verwezenlijken tussen wetenschappers en bedrijfsleven in de voedselsector. De regio is van oudsher namelijk sterk in landbouw, productie industrie, ingrediënten- en verpakkingsindustrie, distributie en verkoop. Het laatste cluster ten slotte richt zich op milieu en omgeving. Ook hier wordt getracht meer afstemming te bewerkstelligen tussen wetenschappers, het bedrijfsleven en de publieke sector. Van deze cluster is Medicon Valley het succesvolst (Matthiessen, 2004).

Toch bestaan er ook verschillen tussen het Zweedse en Deense gedeelte van Öresund. De ontwikkeling van de werkgelegenheid en de totale economische groei vertonen namelijk grote verschillen tussen Skåne en Sjælland (OECD, 2003:27). In beide gebieden is sprake van economische groei en daardoor ook van een groeiende werkgelegenheid, alleen is deze groei in Sjælland veel sterker. Waar Sjælland te maken heeft met een werkloosheid van slechts 3,8% is de werkloosheid in Skåne met 6,5 % een stuk hoger (OECD, 2003:28). Toch komt Skåne steeds dichterbij de buurt van Sjælland. Nog niet zo lang geleden was de groei van de economie en de werkgelegenheid in Skåne lager dan in de rest van Zweden. Inmiddels is het economisch herstel in Skåne volop in gang gezet en groeit de economie van het gebied harder dan het Zweeds gemiddelde.

Dat de economische ontwikkeling van Skåne langzamer gaat dan Sjælland wordt wel geweten aan het verschil in de economische structuur van beide gebieden. Skåne heeft namelijk een meer traditionelere economische structuur. De traditionele sectoren van landbouw en industrie hebben een relatief groot aandeel. In het Deense Sjælland daarentegen is de dienstensector erg sterk vertegenwoordigd (OECD, 2003:38). Bovendien heeft Sjælland een sterke high-tech industrie met name rond Kopenhagen. De high-tech industrie in Skåne blijft hierbij ver achter.

7.1.3 De organisatie

Anno 2006 wordt Öresund gezien als één van de belangrijkste voorbeelden van regio's waarbij men op een effectieve manier samenwerking heeft gerealiseerd. Öresund wordt zelfs door de Europese Commissie aangemerkt als (voorbeeld) model voor de integratie van regio's in Europa (OECD, 2003:61). Dit als uitwerking van het idee: 'Europa voor de regio'.

Vanaf de jaren '60 bestond het besef dat een samenwerking tussen Denemarken en Zweden in Öresund veel voordelen voor beide partijen zou kunnen opleveren. In 1964 werd daarom de 'Öresund Council' opgericht door lokale en regionale politici (OECD, 2003:53). Dit orgaan moest de samenwerking tussen bestuurders aanwakken. Toch zorgden met name de nationale overheden voor een ernstige vertraging van dit proces. Zweden had namelijk een sterke traditie van centralisatie en wilde geen besluitvormende macht kwijt raken. Denemarken was daarentegen juist begonnen met een beleid van decentralisatie en wilde daarbij het gebied rondom de hoofdstad niet voortrekken.

Begin jaren '90 werd het idee van één regio weer nieuw leven ingeblazen. De Zweedse en Deense overheid zagen in Öresund de potentie om als competitieve regio te concurreren op de West Europese markt. Er werden visies en plannen opgesteld met Öresund in de hoofdrol. Één van de belangrijkste was het in 1991 genomen besluit een brug tussen Zweden en Denemarken te bouwen.

In 1993 werd vervolgens het 'Öresund Committee' opgericht. Dit politieke orgaan diende, nadat de beslissing tot de bouw van de brug was genomen, de integratie tussen de gebieden in beide landen te versoepelen. Het Öresund Comité groeide echter uit tot het belangrijkste politieke orgaan van de (grensoverschrijdende) regionale samenwerking (OECD, 2003:110). Het Comité bestaat uit 32 lokale en regionale politici van weersijden van de brug. Er zijn geen private actoren opgenomen in het orgaan. Het Comité is geen onafhankelijk bovenlokaal bestuur. Het is daarentegen een platform waar bestuurders van beide landen elkaar ontmoeten en informatie kunnen uitwisselen. Zodoende krijgt het Comité een meer coördinerende functie. Het Comité is dus geen nieuwe bestuurslaag tussen nationaal en regionaal/lokaal bestuur in. In plaats daarvan is de samenwerking geheel vrijwillig, zonder een wettelijke structuur en stemt het beleid van de verschillende deelnemers af.

In 1999 ten slotte presenteerden de Zweedse en Deense overheid gezamenlijk het document: 'Öresund, a region is born'. Hierin werd de gezamenlijke visie op de toekomst van de grensoverschrijdende samenwerking in de regio Öresund gegeven. Hiermee diende de economie in beide sub-regio's te worden verbeterd. In plaats van een afwachtende houding koos men voor een meer aanvallende en ondernemende benadering van regionale ontwikkeling (in de competitie tussen regio's). Deze moderne en innovatieve benadering heeft zijn vruchten afgeworpen.

7.1.4 Branding

Het succes van de regio Öresund wordt vaak uitgelegd aan de hand van twee belangrijke succesfactoren (Hospers, 2004). Namelijk de goede samenwerking tussen de lokale partijen en de duidelijke branding strategie.

Sinds de oprichting van het Öresund Comité is zij gefocust geweest op het thema 'man and his needs'. Daartoe is sterk geïnvesteerd in met name de medische technologie, leisure en de 'quality of life'. Al snel kwamen de politici tot de conclusie dat alleen het doen van investeringen in faciliteiten niet genoeg was. Daarmee zou de regio niet op de Europese kaart komen te staan. Het besef ontstond dat in een geavanceerde economie (waarin Öresund wil uitblinken) de klassieke locatiefactoren in belang afnemen en gaan mensen meer af op institutionele en cognitieve factoren, als het imago van een gebied. Sinds 2000 werkt het Öresund Comité daarom aan het imago van de regio in Europa. De regio wordt gepromoot onder de naam: 'Øresund, The Human Capital'. Hiermee laat men de regio zien als interessante regio om in te werken, recreëren en wonen. De naam omvat door het gebruik van 'human' de speerpunten van de regio: gezondheid, leisure, quality of life. De term 'capital' heeft hierin een dubbele betekenis. Het gebruik van de letter 'Ø' ten slotte wijst op het Scandinavische karakter en verwijst naar de Öresund brug als symbool voor de samenwerking.

Om de branding strategie van de regio effectief uit te kunnen voeren, is een speciale organisatie opgericht, te weten het Öresund Identity Network. Deze naam is later veranderd in Öresund Network AB. Deze organisatie dient de regio te marketen, dat wil zeggen een duidelijk profiel voor de regio creëren en deze uitbouwen. Om de regio op deze wijze 'te verkopen' aan bedrijven, bezoekers en bewoners, maakt de regio gebruik van onder meer een goed verzorgde website, reclamecampagnes en brochures. Hiermee hoopt men 'naam te maken' in Europa. Daarnaast stelt het Öresund Network ook het logo ter beschikking aan (regionale) bedrijven die zijn aangesloten bij het Öresund netwerk. Op deze wijze worden bedrijven gestimuleerd om reclame te maken voor de regio. Ten slotte organiseert de regio speciale Öresund dagen om zichzelf in beeld te brengen bij bedrijven, bezoekers en bewoners. Daarnaast is de regio vertegenwoordigd op (grotere) beurzen.

Het succes van de regio en het feit dat zij wordt gezien als ‘best practice’ van regionale samenwerking in Europa is grotendeels te danken aan het Öresund Comité. Het Comité was en is namelijk in belangrijke mate verantwoordelijk voor de uitvoering van de visies op de ontwikkeling van Öresund die in de jaren '90 ontstonden. Dat de regio een succes werd, is voornamelijk te danken aan de ondernemende wijze van besturen van het Öresund Comité.

Het Öresund Comité is een belangrijk voorbeeld van een goed werkend netwerk van goede relaties met politici op lokaal, regionaal en nationaal niveau (Maskell & Törnqvist, 1999:36). De belangrijkste doelstelling van het Comité is zoals gezegd het bevorderen van samenwerking in de grensoverschrijdende regio. Daartoe heeft zij o.a. een belangrijke rol in onderzoek, cultuur, onderwijs en arbeidsmarkt. Hiervoor ontvangt de regio economische bijdragen vanuit de Europese Unie.

Het ondernemende karakter van het Comité komt met name voort uit de ‘losse’ structuur van de organisatie. Het platform waar de politici elkaar ontmoeten heeft namelijk geen echt wettelijke basis. Het platform bestaat omdat men het besef heeft dat samenwerking voor iedereen voordelen zou kunnen brengen, maar tegelijkertijd heeft niemand de macht en middelen om de samenwerking af te dwingen. De OECD (2003:102) noemt deze structuur: ‘governance without government’. Het Comité is het platform waar bestuurders elkaar ontmoeten. Vervolgens kunnen de bestuurders gezamenlijke projecten opstarten en uitvoeren. Hier hoeven uiteraard niet alle steden en deelregio's uit Öresund aan deel te nemen. Ook deze planmatige en projectmatige werkwijze is kenmerkend voor de ondernemendheid van de regio.

7.1.5 Succes in Öresund

Het Öresund Comité heeft dus een aantal belangrijke onderscheidende kenmerken, die wellicht een deel van de verklaring vormen voor het succes dat de regio in de afgelopen jaren heeft gekend. Niet voor niets is de regio aangemerkt als ‘goed voorbeeld’ van grensoverschrijdende regionale samenwerking. Hoofdstuk 8 bevat dan ook een schema waarin de belangrijkste ‘lessen’ die Öresund ons leert nogmaals worden opgesomd.

Simpel gezegd heeft het Comité drie belangrijke kerntaken, te weten (1) het bevorderen van de grensoverschrijdende samenwerking, (2) het binnenhalen van Europese subsidies en tot slot (3) het ‘branden’ van de regio om de aandacht van Europa op Öresund te vestigen. Daarbij werkt het Comité, misschien wel noodgedwongen, volgens het principe van ‘governance without government’ met een sterk projectmatige aanpak. Het Comité fungeert slechts als forum voor lokale en regionale politici. Het heeft ook geen formele autoriteit en is eerder het vlaggenschip van de samenwerking (Matthiessen, 2004). Het Comité kan natuurlijk wel de samenwerking op gang brengen en bevorderen. Middels de bijeenkomsten van het Comité kunnen partijen bij elkaar worden gebracht die vervolgens in onderliggende netwerken concrete projecten kunnen realiseren. Geheel logisch heeft de samenwerking (vanwege het informele karakter en lichte structuur van de organisatie) zich in eerste instantie gericht op de concrete projecten met een snel resultaat. Daardoor kon snel richting worden gegeven aan de samenwerking.

De bouw van de brug is een voorbeeld van een concreet en fysiek project. De regionale overheid beseftte dat uitbouw van de fysieke locatiefactoren alleen niet voldoende zou zijn. Daarom identificeerde zij de belangrijkste groeiclusters en richtte hiervoor netwerken op waarin het contact tussen ondernemers en kennisinstellingen werd geïntensiveerd. Nog belangrijker en innovatiever was echter het besef dat de regionale overheid ook actief moest werken aan het bestaande imago van de regio. De samenwerking werd daarom versterkt met een duidelijke branding strategie. Door de regio naar buiten toe als eenheid uit te dragen, werden lokale partijen gestimuleerd verdere samenwerking te zoeken. Zo versterkt de branding strategie extern en intern de bekendheid en samenwerking. Öresund heeft dus, bij het werven van bedrijvigheid, gewerkt aan zowel fysieke, sociale als cognitieve locatiefactoren om uiteindelijk economische groei te realiseren.

De regio staat al met al garant voor een onorthodoxe aanpak in haar streven naar regionale ontwikkeling. Geïnspireerd door het bedrijfsleven handelt de regio op ondernemende wijze. De instelling van het Comité is een uiting hiervan. Overigens is één van de belangrijkste kritiekpunten in het rapport van de OECD (2003) dat het bedrijfsleven niet is vertegenwoordigd in dit informele politieke orgaan.

Opvallend is dat de ontwikkeling van Öresund met name mogelijk wordt gemaakt door de sectoren waarmee de regio zich onderscheidt van andere regio's. Zo heeft de regio een lange geschiedenis op

het gebied van de productie van medische apparaten. Niet voor niets is dit cluster de succesvolste van de vier clusters gebleken. De les lijkt dan ook te zijn om geen succesvolle regio's te kopiëren, maar voort te bouwen op de eigen krachten en geschiedenis.

Toch zijn er ook in Öresund enkele probleem- of aandachtspunten op te noemen. Één van de belangrijkste problemen is dat het beeld van één geïntegreerde grensoverschrijdende regio naar buiten toe beter is geslaagd dan intern het geval is. Tussen het Deense en Zweedse gedeelte van Öresund bestaan namelijk nog grote verschillen. Denk bijvoorbeeld aan de verschillende nationale systemen en instituties. Dit alleen al maakt dat men zich eerder Deen of Zweed voelt, dan inwoner van Öresund. Oftewel, er bestaat geen Öresund identiteit (Bucken-Knapp, 2001; Hospers, 2004). Dit wordt de 'Öresund-paradox' genoemd. In de buitenwereld wordt de regio beschouwd als goed geïntegreerde grensoverschrijdende regio en dient daarom als voorbeeld voor andere regio's. Tegelijkertijd is het regionaal concept intern veel minder sterk ontwikkeld. De eigen inwoners zijn namelijk veel minder enthousiast over de eigen regio Öresund dan de buitenwereld is.

Ook het Öresund Comité zelf erkent dit probleem. De angst bestaat dat het gebrek aan regionale identiteit op den duur een remmende factor gaat vormen op de ontwikkeling van de regio. Een regionale identiteit maakt namelijk dat alle relevante partijen zich verbonden voelen aan de regio en zich dus ook makkelijker kunnen committeren aan de strategie en visie op regionale ontwikkeling. Één van de belangrijkste relevante partijen hierin zijn de inwoners zelf. Als de mentale barrières tussen de gemeenten in de regio blijven bestaan, zullen deze enkel worden uitvergroot. De gemeentegrenzen worden daardoor daadwerkelijke barrières in plaats van kansen. Dit is een serieus obstakel voor regionale ontwikkeling omdat inwoners, met hun arbeid en kennis, de drijvende kracht zijn achter de ontwikkeling van de regio. Een hechte regio kan namelijk betekenen dat ondernemers contacten onderhouden met collega's in de regio. Wanneer het vertrouwen in deze relaties toeneemt, kunnen netwerken ontstaan die de innovatie in de regio bevorderen. Het is dan ook een taak van de regionale overheid het ontstaan van deze hechte sociale netwerken te bevorderen.

Ook Paasi (hoofdstuk 3) wijst op het belang van een regionaal bewustzijn bij het ontstaan, voortbestaan en ontwikkeling van een regio. Zonder deze factor is er minder logische samenhang in de regio en ligt ook samenwerking minder voor de hand.

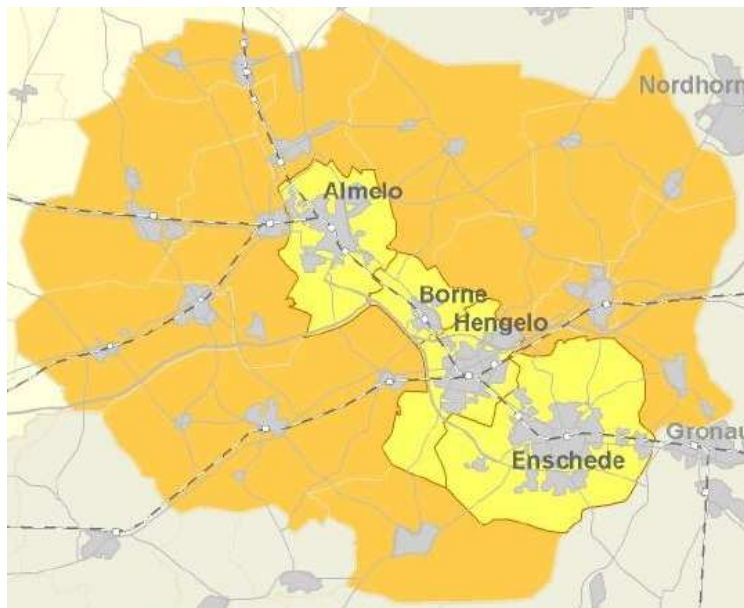
Vanaf het jaar 2001 is daarom door het Öresund Comité geïnvesteerd in de versterking van het regionaal bewustzijn (Öresundskomitee, 2002). Dat wil zeggen dat het regionaal concept ook bij de eigen inwoners diende te worden versterkt. Hiertoe werd bijvoorbeeld geïnvesteerd in projecten die het contact tussen scholen en sportverenigingen in Öresund versterkten. Daarnaast is geïnvesteerd in de media aandacht voor de regio Öresund. Dit zou uiteindelijk kunnen uitmonden in bijvoorbeeld een eigen tv-kanaal voor de regio.

De beschrijving van de regio Öresund toont aan dat er naast het 'branden' van de regio in de buitenwereld, ook moet worden gewerkt aan de interne branding, oftewel het 'regiogevoel' bij inwoners. De belangrijkste uitdaging voor Öresund is nu door te gaan met de institutionalisering van de regio en het versterken van de gedeelde identiteit. Dit is een langdurig proces.

7.2 Twente

In paragraaf 7.1 is vrij uitgebreid aandacht besteed aan de beschrijving van de regio Öresund. In de volgende paragraaf zal wat beperkter worden ingegaan op de ontwikkelingen in de regio Twente. Ook hieruit zijn lessen te trekken, alhoewel men in Twente al jarenlang op zoek is naar een effectieve vorm van regionale samenwerking.

Twente is een regio gelegen de provincie Overijssel en grenzend aan Duitsland. In deze regio zijn Enschede, Hengelo en Almelo de bekendste plaatsen, maar in totaal bestaat de regio uit 14 gemeenten met zo'n 600.000 inwoners (OECD, 2006). Twente heeft een strategische ligging op de verbinding Amsterdam – Berlijn. De A1 loopt door het gebied waarmee Twente één van de belangrijkste verbindingen van Nederland met Duitsland is. Ook de treinverbinding Amsterdam – Berlijn stopt in Twente.



Figuur 7.2: De regio Twente (Netwerkstad Twente, 2003)

7.2.1 De Twentse economie

Tot aan de 19^e eeuw was de landbouwsector in Twente sterk vertegenwoordigd. De Twentse grond was echter niet goed genoeg om er het gehele jaar landbouwactiviteiten op te kunnen verrichten. Daarom hielden de meeste Twentenaren zich in de wintermaanden bezig met spinnen en weven (OECD, 2006). Deze bezigheid vormde de basis voor de sterke groei van de textielindustrie. Koning Willem I maakte in 1830 van Twente het nationale cluster van de textielindustrie. Deze koning ergerde zich aan het gebrek aan ondernemerschap van Nederlanders en zag met lede ogen aan hoe de textielindustrie in Engeland floreerde. Om de Nederlandse economie een impuls te geven, richtte hij de Nederlandsche-Handel-Maatschappij op. Juist omdat Twente al over de kennis en ervaring beschikte, koos koning Willem I ervoor de Twentse textielindustrie uit te bouwen. Met o.a. scholing, kapitaalverschaffing en infrastructuur (waar Twente overigens zijn huidige waterwegen aan dankt), heeft koning Willem I Twente kunnen uitbouwen tot één van de welvarendste regio's van Europa.

Tot en met de eerste helft van de 20^e eeuw groeide de Twentse textielindustrie en de daaraan gerelateerde sectoren. In de periode daaropvolgend stortte de industrie echter in. Door technologische ontwikkelingen, concurrentie van lage loonlanden en het verlies van de koloniën verdween bijna de gehele textielindustrie uit Twente. Tussen 1955 en 1980 daalde de werkgelegenheid in de textielindustrie met 80%, wat neerkomt op zo'n 40.000 banen (OECD, 2006:5).

Om het banenverlies te ondervangen werd in 1964 de Universiteit Twente geopend. Er werden uitsluitend technische studies aangeboden, zodat de combinatie van het industriële verleden en de technische universiteit kon worden gemaakt. Al gauw bleek dat een uitsluitend technische universiteit de hoge werkloosheid in Twente maar gedeeltelijk kon terugdringen. Nieuwe investeringen in met name de dienstensector waren noodzakelijk. De universiteit is dan ook studies in de sociale wetenschappen aan gaan bieden. Ook ontstonden er andere onderwijsinstellingen in Twente zoals de hogescholen.

Sinds de jaren '90 is de Twentse economie weer groeiende. Met name de sectoren transport, communicatie en de financiële en zakelijke dienstverlening vertonen een sterkere groei dan de rest van Nederland (OECD, 2006). De regio heeft nu ook een sterke hightech sector met een wereldwijde reputatie o.a. op het gebied van nanotechnologie.

Er zijn nog maar weinig 'oude' textielbedrijven overgebleven, waardoor de huidige economie in Twente veel meer is uitgebalanceerd over de verschillende sectoren. In de huidige economie speelt de industrie nog wel steeds een belangrijke rol (OECD, 2006:5). Ook al is sprake van een afname van het aantal banen in de industrie, nog steeds is het aandeel van de industriesector in de Twentse economie vele malen groter dan in de rest van Nederland. Het tegenovergestelde geldt voor de dienstensector. Ondanks de sterke groei die deze sector de afgelopen 15 jaar in Twente heeft doorgemaakt, blijft het aandeel van deze sector in de Twentse economie nog ver achter bij het Nederlands gemiddelde.

7.2.2 Geschiedenis van bestuurlijke samenwerking

Vanaf de economische crisis in de jaren '60 heeft Twente getracht meer samenwerking tussen de verschillende gemeenten te creëren. Met de bundeling van krachten zou de regio zich weer kunnen ontwikkelen tot het oude niveau. Om verschillende redenen zijn in ruim 40 jaar alle pogingen tot samenwerking uiteindelijk mislukt. Hieronder zullen de belangrijkste pogingen kort worden beschreven (Timmers, 1998; Hospers & Van Lochem, 2003).

Vanaf de jaren '60 is Twente onderwerp van gesprek geweest wanneer het ging om bestuurlijke herindeling en hervorming. Dit kwam zowel door ontwikkelingen in Twente als door landelijke discussies over de gewenste bestuurlijke organisatie.

Midden jaren '60 werd al het samenwerkingsverband Stedenband Twente opgericht door de gemeenten Almelo, Borne, Enschede en Hengelo. In de jaren '70 kwam het Gewest Twente tot stand. Twente had zich verenigd in dit gewest in de hoop met de nieuwe nationale bestuursstructuur de provincie Twente te gaan vormen. Aanvankelijk leek Den Haag positief te staan tegenover de ontwikkeling van deze nieuwe provincie. Uiteindelijk moest echter de Raad van State niets van de plannen hebben (Timmers, 1998). In 1983 werd het plan om de provincie Overijssel te splitsen definitief afgeblazen, omdat dit niet zou passen binnen de bestuurlijke structuur van Nederland.

In 1988 verscheen vervolgens de Vierde Nota over de ruimtelijke ordening. In deze nota werd de combinatie Enschede/Hengelo aangewezen als stedelijk knooppunt. Hieruit kwam bij de twee gemeenten het idee op een 'dubbelstad' te vormen die in grootte de vijfde stad van Nederland zou worden. Ook dit idee werd echter niet verwezenlijkt, met als voornaamste oorzaak dat het draagvlak voor de fusie van beide steden ontbrak.

In 1994, het debat over de 'dubbelstad' was nauwelijks voorbij, verscheen de kaderwet Bestuur in Verandering. Twente is één van de gebieden die op basis van de kaderwet verplicht moet samenwerken op een aantal gebieden. 'Regio Twente' wordt ingesteld om het bestuur te vormen van het kaderwetgebied Twente. Uiteindelijk zou deze verplichte samenwerking moeten leiden tot de oprichting van stadsprovincies. In 1997 wordt het idee van de vorming van stadsprovincies echter alweer geschrapt.

In 1996 is de provincie Overijssel echter al met een aantal voorstellen voor gemeentelijke herindeling in Twente gekomen. Meest in het oog springende voorstel is de vorming van Twentestad, bestaande uit Borne, Enschede en Hengelo. Ook nu blijkt er voor deze herindeling onvoldoende draagvlak te bestaan en in 2000 sneuvelt Twentestad in de Eerste Kamer. Wel is er sprake van herindeling van andere gemeenten in Twente.

In 2001 verschijnt de Vijfde Nota over de ruimtelijke ordening, waarin Twente wederom als stedelijk netwerk wordt aangewezen. Almelo, Borne, Enschede en Hengelo vormen Netwerkstad Twente als projectorganisatie voor dit nieuwe netwerk.

7.2.3 Het falen van samenwerking in Twente

Twente heeft een jarenlange geschiedenis van bestuurlijke samenwerkingsverbanden met ideeën voor de vorming van o.a. gewesten, provincies en Twentestad. Telkens mondde dit echter uit in teleurstellingen en tegenslagen. De plannen voor de hervorming van Twente kwamen niet alleen voort uit de ontwikkelingen in Twente, maar ook uit nationale discussies over de bestuurlijke organisatie en indeling van Nederland. Hieruit volgt dat Twente wel onderwerp van gesprek is wanneer het bestuurlijke hervorming of herindeling betreft en dus wel als zodanig wordt erkend.

Ondanks de vele geplande vernieuwingen in Twente in de afgelopen 40 jaar, is het gebied nauwelijks veranderd en maakt het nog steeds deel uit van de provincie Overijssel. Kansen tot bestuurlijke hervorming werden nooit verwezenlijkt door enerzijds de tegenwerking vanuit het Rijk en de provincie en anderzijds het gebrek aan draagvlak en vertrouwen in de eigen gelederen. Welke redenen liggen nu ten grondslag aan het keer op keer falen van initiatieven voor samenwerking in Twente?

In dit verband wordt wel gesproken van de 'Twentse samenwerkingsparadox' (o.a. Hospers & Van Lochem, 2003). Uit onderzoek blijkt namelijk dat Twente een bijzonder hoog sociaal kapitaal heeft. Hiermee wordt bedoeld op deelname aan sociale netwerken (sociaal-culturele verenigingen), normen, waarden en vertrouwen. Het sociaal kapitaal wordt als belangrijke factor beschouwd in de regionaal economische ontwikkeling. Juist vertrouwen en samenwerking hebben hier een belangrijke

invloed. Het paradoxale aan de Twentse situatie is echter dat het bestaande sociale kapitaal zich niet kan overhevelen naar het bestuurlijke vlak. Al ruim 40 jaar staat daar namelijk de bestuurlijke samenwerking op de agenda, maar dit heeft nooit tot aansprekende resultaten geleid.

Met Netwerkstad Twente, voortkomend uit de Vijfde Nota over de ruimtelijke ordening, kan Twente nogmaals proberen het rijke sociaal kapitaal op maatschappelijk niveau te vertalen naar bestuurlijk niveau. Het Twents sociaal kapitaal lijkt binnen de Twentse grenzen echter geen bijdrage te kunnen leveren aan de bestuurlijke samenwerking. Dankzij het sterke sociaal kapitaal heeft de regio van buiten haar grenzen wel de nodige economische impulsen gekregen. Dit zijn bijvoorbeeld de eerder genoemde industrialisatie van Twente onder leiding van koning Willem I en vele jaren later de oprichting van de Universiteit Twente. Binnen de eigen grenzen is Twente er echter nooit in geslaagd de bestuurlijke samenwerking te versterken om zo de eigen economische impulsen te verzorgen.

Het lijkt Twente te ontbreken aan de benodigde daadkracht. Het bestaande sociaal kapitaal in de maatschappij alleen blijkt onvoldoende om ook meer bestuurlijke samenwerking te bewerkstelligen. Daarvoor verschillen de twee vormen van samenwerking te veel van elkaar. De met sociaal kapitaal bedoelde samenwerking is namelijk van een veel vrijblijvender karakter. De voetbalvereniging is op geen enkele manier te vergelijken met een regionaal bestuursorgaan.

Om aan het vrijblijvende karakter te ontsnappen is het wellicht noodzakelijk dat één van de partijen in Twente het voortouw in de samenwerking neemt. Samenwerking blijkt immers niet vanzelf te ontstaan en behoeft een duidelijke visie. In Twente neemt echter geen van de gemeenten het voortouw, omdat er geen alom erkende ‘centrumstad’ bestaat. Almelo, Enschede en Hengelo zijn alle drie grote steden die alle drie het centrum van de regio denken te kunnen vormen.

Hieruit volgt het algemene probleem waaraan eigenlijk alle vormen van samenwerking onderhevig zijn, namelijk het prisoner’s dilemma (zie hoofdstuk 5). Het eigen belang komt in veel gevallen voor het collectief belang. Oftewel, Twentse bestuurders handelen in eerste instantie vanuit het belang van de eigen gemeente. Zolang de samenwerking vrijblijvend van aard is lijken de verschillende gemeenten het goed met elkaar te kunnen vinden, maar blijven daadkrachtige beslissingen uit. In Twente lijkt vrijblijvende samenwerking dus niet te werken. Dit wordt met name veroorzaakt door het ontbreken van één krachtige centrumstad. In plaats daarvan zijn er meerdere gemeenten die zichzelf allemaal de hoofdrol toebedelen.

7.2.4 Conclusie

Ondanks de maatschappelijke verbondenheid van de regio Twente zijn alle pogingen de bestuurlijke samenwerking te versterken zo goed als mislukt. In Twente is het gebrek aan bestuurlijke daadkracht de oorzaak van het steeds weer opspelende prisoner’s dilemma. In 40 jaar heeft de regio niet kunnen ontsnappen aan dit spel en daarom behoudt de samenwerking haar vrijblijvende karakter. Dit vrijblijvende karakter maakt het nemen van daadkrachtige besluiten onmogelijk. Een belangrijke factor die hiertoe bijdraagt is het ontbreken van één duidelijke centrumgemeente.

Één van de weinige vernieuwingen die wel heeft bijgedragen aan de bestuurlijke samenwerking in Twente is de kaderwet Bestuur in Verandering. Deze wet verplichtte Twente om te gaan samenwerken op een aantal gebieden. Door samenwerking te verplichten ontsnapt men uiteraard aan het vrijblijvende karakter. Twente richtte Regio Twente op als regionaal bestuur om de wettelijke taken te vervullen.

Regio Twente is een samenwerkingsverband met weinig ambitieuze doelstellingen. Hier wordt intergemeentelijke samenwerking als behoefte ervaren omdat het besef leeft dat een gecoördineerde en gezamenlijke aanpak voordelen voor het gehele gebied kan hebben. Hiermee wordt bedoeld op het feit dat tal van beleidsterreinen als wonen, werken, gezondheid en mobiliteit de gemeentegrenzen overstijgen. Inwoners en bedrijven beperken zich niet meer tot de eigen gemeente in hun zoektocht naar banen en vestigingslocaties. Dit maakt dat veel taken om een gezamenlijke benadering vragen. Om het eigen beleid vorm en inhoud te geven is het daarom noodzakelijk dat gemeenten afspraken maken met de omringende gemeenten. Dit leidt tot meer rendement en bovendien tot een meer slagvaardige werkwijze.²²

²² Zie ook www.regiotwente.nl

Zoals gezegd is Netwerkstad Twente de jongste poging om de bestuurlijke samenwerking in Twente te verstevigen. Netwerkstad Twente heeft in 2003 een strategische visie opgesteld (Netwerkstad Twente, 2003). Doel was te komen tot een geïntegreerde regio Twente. Daarbij werd de nieuwe strategie bepaald door factoren die zich in de buitenwereld voordoen en mogelijke kansen opleveren voor Twente. Met de ondertekening van een ‘charter’ door de deelnemende gemeenten werd de samenwerking bekrachtigd. De aanleiding voor samenwerking is volgens dit document te vinden in het naar elkaar toe groeien van de gemeenten. Mede dankzij Regio Twente is in de loop der jaren één gemeenschappelijke woningmarkt, arbeidsmarkt en vervoersmarkt ontstaan. De doelstelling van Netwerkstad Twente is dan ook een aantrekkelijk voorzienigen- en werkgelegenheidsaanbod te creëren dat past bij een grote regio en waar bedrijven, bezoekers en bewoners zich in kunnen vinden. In de samenwerking ligt de nadruk op de inhoud in plaats van de structuur. Om het concrete karakter van de samenwerking aan te geven, is uitvoering gegeven aan een aantal boegbeeldprojecten.²³

De samenwerking in Regio Twente is dus eerder gericht op het ‘elkaar niet voor de voeten lopen’. Echte daadkrachtige besluiten die het eigen gemeentebelang overstijgen en de regio moeten bevoordelen blijven uit. Netwerkstad Twente daarentegen wil zich richten op zaken waar de samenwerking minder vanzelfsprekend is. In eerste instantie kunnen de deelnemende gemeenten zich richten op zaken die de partijen binden. Evenals bij Regio Twente is het logisch en relatief eenvoudig om op deze gebieden de samenwerking te zoeken. Voor de verwezenlijking van haar ambitieuzere doelstellingen dient Netwerkstad Twente ook op andere gebieden samen te werken. Hier is samenwerking echter veel minder eenvoudig en dient zich daarom eerst te bewijzen.

²³ Zie ook www.twentenetwerkstad.nl

8 Conclusies

Dit onderzoek begon met de vraag: ‘Op welke wijze kan de regio Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal (WERV) zich als één geheel naar buiten toe profileren bij het aantrekken van bedrijvigheid naar de regio en wat kan zij daarbij leren van ervaringen van andere regio’s?’ De vraag had nadrukkelijk betrekking op de economische samenwerking binnen WERV en hoe men erin kan slagen de regio bekend te maken bij bedrijven en aantrekkelijk te zijn als vestigingsplaats. In de loop van dit onderzoek zijn vervolgens enkele obstakels gesignaleerd die mogelijke probleempunten kunnen opleveren voor de ontwikkeling van de regio.

De reden dat WERV überhaupt aan haar profilering en naamsbekendheid dient te werken, vindt haar oorsprong in het Economisch Actieplan WERV. Daarin wordt de volgende ambitie geuit: ‘WERV wil in 2015 een economisch kerngebied zijn, met een veelzijdige, kennisintensieve economische structuur (die werk biedt aan zowel de eigen beroepsbevolking als die in de omringende regio), een wervende bedrijfs- en leefomgeving en een sterk accent op kwaliteit en duurzaamheid’ (WERV, 2005:15). In hoofdstuk 2 is vervolgens het toenemende belang aangegeven van beelden die er van een regio bestaan (of juist niet bestaan). Gesteld is dat in een toenemende concurrentie tussen regio’s een regionale overheid ook aan dit aspect dient te werken.

In het onderzoek hebben de succesfactoren voor regiomarketing en het organiserend vermogen van Rainisto (2002) een belangrijke rol gespeeld. In hoofdstuk 3 en 4 is ingegaan op respectievelijk de identiteit en het imago. De visie & strategie (en het leiderschap) zijn met name behandeld in 6.3. De bestuurlijke organisatie, het draagvlak en PPS zijn terug te vinden in 6.4 en 6.5. In hoofdstuk 6 zijn de factoren aangevuld met kennis uit de speltheorie. Aangezien de praktijk het uitgangspunt is geweest in het onderzoek, zijn de verschillende factoren door elkaar gebruikt in de analyse. Zij hebben eerder als houvast gediend, dan als indeling voor de hoofdstukken. Wel zijn de belangrijkste conclusies en aanbevelingen te koppelen aan de succesfactoren.

Identiteit & Imago

De vraag is gesteld hoe de regio WERV eruit ziet als vestigingsplaats voor bedrijven. Daartoe is een beschrijving van de werkelijke economische situatie in WERV gegeven, oftewel de identiteit. Daaraan voorafgaand is de vraag gesteld of de regio WERV wel als een op zichzelf staande identiteit bestaat. Om dit te onderzoeken is gebruik gemaakt van de Finse geograaf Paasi. Deze onderscheidt vier fasen in de ontwikkeling van een regionale identiteit. Hoofdstuk 3 diende aan te tonen dat WERV als op zichzelf staande identiteit eigenlijk niet bestaat. Daarvoor ontbreekt het aan duidelijke specifieke regionale symbolen, regionale instituties en een regionaal bewustzijn. WERV is echter wel een duidelijk functioneel netwerk van vier gemeenten die samenhang vertonen en elkaar kunnen aanvullen. WERV kan daarom worden getypeerd als één marktgebied, maar niet als eigen regio.

WERV is een functioneel netwerk binnen een (grotere) regio: De Vallei. Deze laatste regio wordt met name gevormd door de afscheiding met de haar omringende grote stedelijke gebieden.

In hoofdstuk 4 is de economie van WERV verder bezien. Uit de analyse bleek dat WERV over een sterke en gedifferentieerde economie beschikt. Daarbij zijn o.a. het kenniscluster Food Valley, de gunstige centrale ligging in Nederland (daarmee kansen biedend t.a.v. logistieke bedrijvigheid) en het natuurschoon in de regio aangewezen als speerpunten in regionaal economisch beleid.

Tegelijkertijd blijkt uit verwijzingen naar verschillende onderzoeken en studies de bekendheid van WERV achterblijft. Ondanks haar vele sterke punten heeft WERV een weinigzeggend imago.

Het imago/beeld dat er van WERV in de buitenwereld bestaat, blijft achter bij de werkelijke identiteit van WERV als vestigingsplaats voor bedrijven.

In paragraaf 4.4 werd samengevat dat WERV een aantal belangrijke unique-selling-points heeft waarmee zij zich bekend wil maken teneinde ondernemers aan te trekken. Deze kenmerken typeren de economie van WERV. Tegelijkertijd moet worden bedacht dat het merk van WERV (dus het beeld dat men van WERV wil overbrengen aan de buitenwereld), zich dient te onderscheiden van haar concurrenten.

Wanneer slechts naar absolute onderscheidende kenmerken wordt gekeken, springt Food Valley erboven uit. Wanneer men de geschiedenis van de regio bekijkt, is het slechts of voornamelijk de universiteit van Wageningen die in WERV een wezenlijke bijdrage heeft geleverd aan de ontwikkeling van de Nederlandse economie. Bovendien richt de westerse wereld zich volop op de ontwikkeling van de kenniseconomie. Het kenniscluster rondom de universiteit is hierin een ‘hotspot’. Van dit feit dient volop te worden geprofiteerd. Wel zou onderscheid kunnen worden gemaakt in het profiel in nationaal en internationaal opzicht.

Food Valley is het kenmerk waarmee WERV zich in de buitenwereld dient te promoten t.o.v. bedrijven. Wereldwijd neemt dit kenniscluster een topospositie in en bovendien past het binnen de landelijke transitie richting kenniseconomie. In de ideale situatie zou de regio hier bij een breed publiek om bekend moeten staan.

Overigens wil dit niet zeggen dat WERV zich enkel bezig moet houden met dit kenniscluster. Geenszins, het is enkel een kenmerk waarmee de regio de aandacht op zich kan vestigen. Bovendien genereert een kenniscluster te weinig werkgelegenheid om een economie draaiende te houden. Nadat WERV echter meer bekendheid krijgt, is het mogelijk om andere kwaliteiten te onderstrepen.

Visie & Strategie en leiderschap

Het gevaar bestaat dat de promotie van WERV (bijv. middels Food Valley) slechts op een projectmatige wijze wordt aangepakt. Als één van de vele projecten uit het economisch beleidsplan. Als men ten doel stelt op termijn een zelfstandig kerngebied te worden, dan is het zaak voortdurend aan de eigen concurrentiepositie te werken. Food Valley lijkt uitermate geschikt het beeld dat er van de regio bestaat inhoud te geven.

Hiertoe is het noodzakelijk dat WERV naar Nederland een gezicht laat zien en zich profileert. Daartoe moet worden nagedacht over het wezenlijke kenmerk dat WERV kan bieden in concurrentie met andere regio's en stedelijke gebieden. Oftewel, waarin uit zich de meerwaarde van WERV. Op dit moment werkt een interne verdeeldheid echter het gemeenschappelijk gezicht tegen.

In paragraaf 6.3 is beschreven dat nog altijd de tegenstelling bestaat tussen enerzijds het netwerk/regio WERV en anderzijds de vier gemeenten die WERV vormen. Hiermee wordt bedoeld dat nog altijd de nadruk wordt gelegd op de interne verschillen in WERV. Zo wordt in het Economisch Actieplan WERV bij de economische kenmerken voortdurend de uitsplitsing gemaakt naar de vier gemeenten. Deze uitsplitsing legt de nadruk op de interne verschillen en verdeeldheid. Een regio die met haar economisch beleid de concurrentiepositie tracht te verstevigen dient voortdurend te monitoren hoe de regio zich verhoudt tot haar concurrenten. Deze noodzakelijke kennis over concurrent regio's ontbreekt echter. Het verdient dan ook aanbeveling dat WERV een jaarlijkse monitor uitvoert naar de concurrentiepositie.

Door de projectmatige aanpak en de nadruk op de interne verschillen zijn de eigen gemeentelijke doelen leidend gebleven in de samenwerking met andere gemeenten. Dit is uiteraard een vaak voorkomend verschijnsel, dat ook door het prisoner's dilemma wordt behandeld.

De eigen gemeentelijke belangen zijn leidend in de samenwerking met anderen. Met de projectmatige aanpak en de nadruk op interne verschillen wordt deze verdeeldheid niet weggenomen. De interne verdeeldheid beperkt het gemeenschappelijk naar buiten treden.

De gemeentelijke belangen zullen waarschijnlijk leidend blijven. Immers, de wethouders zijn in de eerste plaats verantwoording verschuldigd aan de eigen gemeenteraad (er bestaat geen WERV raad!). De problemen die op regionale schaal worden geformuleerd dienen te worden vertaald in de waarde die het op gemeentelijk niveau heeft.

Wanneer men zich tot doel stelt de concurrentiepositie aan te pakken, dient de gehele organisatie (en alle betrokken actoren) hiervan doordrongen te zijn. Nu kan het zijn dat enkele gemeenten geen heil zien in Food Valley. Dit komt omdat men inschat dat dit onvoldoende oplevert. In werkelijkheid draagt het bij aan het collectief, maar men is niet in staat vanuit dit niveau te denken en te handelen. Er ontstaat dan een tragedie of commons.

Een duidelijk regionaal doel maakt het mogelijk het collectieve en individuele belang te integreren. Nu heeft de strategische visie van WERV te weinig kracht en prioriteit om alle actoren tot handelen aan te zetten. Volledige identificatie met de visie is wel noodzaak.

De historische ontstaansgrond van de samenwerking in WERV zorgt ervoor dat een duidelijke visievorming op economisch gebied onvoldoende aanwezig is. De samenwerking is namelijk ontstaan met het oog op de ruimtelijke ontwikkeling. Nu dient echter de ontwikkeling op economisch gebied te worden gestimuleerd.

Daartoe dient Food Valley veel directer te worden gekoppeld aan de doelstellingen en ambities die zijn geuit in het economisch beleidsplan. De uitbouw en profilering van Food Valley dient niet slechts een project te zijn om meer kennisbedrijven aan te trekken. Het kenniscluster kan namelijk ook bijdragen aan het imago van WERV in het algemeen, wat zoals gezegd een belangrijke factor is in regionale ontwikkeling. In het Economisch Actieplan zou dan ook duidelijker moeten worden aangegeven wat de bedrijven buiten de sector kunnen hebben aan het kenniscluster. Hierbij kunnen bedrijfsorganisaties als de Kamer van Koophandel aan bijdragen.

Het is zaak dat bestuurders, raden, organisaties, etc. overtuigd zijn van het belang de concurrentiepositie te verbeteren (zoals gesteld in het Economisch Actieplan). Om overtuigd te raken van de noodzaak van regionale samenwerking is het nodig dat WERV meer wordt vergeleken met haar concurrent regio's. Dit vereist meer kennis van de concurrenten dan er nu aanwezig is.

Verder ontbreekt het WERV aan duidelijk leiderschap. Er is geen gemeente die boven de rest uitsteekt en daardoor haar wil kan opleggen aan de overige deelnemers in de samenwerking. Dit versterkt de mogelijkheden te handelen vanuit het eigen belang in plaats van uit het collectieve belang. Hierdoor wordt de noodzaak van een strategie die aanzet tot handelen belangrijker.

Het ontbreekt WERV aan leiderschap om regionale samenwerking af te dwingen.

Bestuurlijke structuur/organisatie

De keuzen die zijn gemaakt ten aanzien van de structuur en organisatie zijn sterk verbonden aan de visie & strategie van de samenwerking. De organisatie wordt immers ten dienste gesteld van de visie. Er is dan ook geen sprake van één juiste manier van organiseren. De organisatie is afhankelijk van het onderliggende probleem.

Het is ook daarom dat uit de organisatie in WERV nogmaals blijkt dat de strategie te weinig prioriteit en focus heeft. In paragraaf 6.4 is dit toegelicht aan de hand van de case Barneveld (en in mindere mate Regio de Vallei). De organisatie dient afhankelijk te zijn van het op te lossen maatschappelijk probleem en bijbehorende strategie. Om van WERV een zelfstandig kerngebied te maken, is Food Valley als één van de speerpunten gekozen. In de buurgemeenten van WERV bevindt zich echter een sterk aan Food Valley gerelateerd cluster. Logischerwijs zou vanuit een strategisch oogpunt dit gebied (en met name Barneveld) aansluiting moeten vinden bij Food Valley. Dit is echter niet het geval.

In de ideale situatie zou de organisatie van de economische samenwerking afhankelijk moeten zijn van het onderliggende maatschappelijke probleem of opgave. Ook het aantal deelnemers is dus hiervan afhankelijk.

Regionale samenwerking vereist (met name bij uitbreiding van onderwerpen) regelmatig reflectie over de betrokkenheid van de juiste partijen.

De toetreding van Barneveld zou een bijdrage kunnen leveren aan de strategische visie in de ontwikkeling naar een zelfstandig economisch kerngebied. Toch is men niet hiertoe overgegaan. Waarschijnlijk betekent 'samenwerking' in WERV in de eerste plaats het afstemmen van het gemeentelijk beleid van de vier betrokken gemeenten.

De samenwerking is ontstaan omdat de vier gemeenten elkaar met het oog op de ontwikkeling van het gezamenlijke Binnenveld voor de voeten zouden gaan lopen. Afstemming van beleid t.a.v. de ruimtelijke ontwikkeling was dan ook geboden. In een latere fase zijn ook andere beleidsvelden

toegevoegd aan de samenwerking. Zo kreeg men het besef de regionale economie te kunnen versterken. Toch lijkt het urgentiegevoel hiervoor te ontbreken. Men wil immers niet de keuzes maken die deze strategie kunnen ondersteunen.

In WERV behoudt de organisatie haar karakter ongeacht het maatschappelijk probleem. De regionale samenwerking richt zich met name op het afstemmen van beleid tussen vier gemeenten.

In hoofdstuk 7 is de regio Twente besproken. In die analyse is de stelling naar voren gebracht dat ook Twente (reeds 40 jaar) met dezelfde problemen te maken heeft. De gemeenten in de regio Twente vertonen een sterke verbondenheid. Niet voor niets is het één van de bekendste regio's in Nederland. De gemeenten zoeken dan ook keer op keer de samenwerking met elkaar. Helaas mislukken deze pogingen ook keer op keer.

Op enkele minder risicovolle onderwerpen is men in Twente erin geslaagd samenwerking te bewerkstelligen. Zo is er sprake van een gemeenschappelijke woning- en arbeidsmarkt. Overigens is dit met name te danken aan Regio Twente, die een aantal wettelijke verplichtingen heeft. Toen samenwerking verplicht werd gesteld, kon men pas werkelijk actie ondernemen. Zonder de verplichting belandde de regio in een prisoner's dilemma: geen van de partijen was in staat te handelen vanuit het collectief. Men handelde in de eerste plaats vanuit het eigen belang, omdat enerzijds geen van de gemeenten het voortouw wilde of kon nemen en anderzijds de samenwerking te vrijblijvend van aard was.

In 40 jaar samenwerking is Twente er nog niet in geslaagd daadkrachtige beslissingen te nemen die de economische ontwikkeling van de regio kunnen stimuleren. Toch bestaat in Twente bij iedereen wel degelijk het besef dat het noodzakelijk is te werken aan de concurrentiepositie. Ook bestaat het besef van de noodzaak van regionale samenwerking. Regionale samenwerking ten behoeve van de economische ontwikkeling heeft echter een sterk vrijblijvend karakter. Dit is ook de reden dat de samenwerking in deze 40 jaar altijd hier is geëindigd.

In Twente heeft de samenwerking zich met name geuit in het afstemmen van beleid tussen gemeenten. Voor regionale ontwikkeling blijkt, zo laat Twente zien, het noodzakelijk te zijn ook ambitieuze en daadkrachtige beslissingen te nemen. Dit betekent dat enkel vanuit de regio dient te worden gehandeld. Regionale samenwerking vereist beslissingen die het gemeentebelang overstijgen maar het collectieve belang ten goede komen. Het kan zelfs zo zijn dat resultaten van een beslissing voor een enkele gemeente absoluut onvoldoende zijn, maar de beslissing komt wel het geheel ten goede.

Ook in WERV lijkt een prisoner's dilemma nabij. Als men iets van Twente kan leren, is het wel de noodzaak het belang van het collectief in te zien bij regionale samenwerking. Bij de beslissingen die betrekking hebben op ambitieuze doelstellingen is het zelfs noodzaak het eigen belang naar de achtergrond te plaatsen. Het vrijblijvende karakter van samenwerking maakt het echter mogelijk dat het eigen belang voorop blijft staan. In dit geval blijft men gevangen in het prisoner's dilemma en zal echte economische ontwikkeling uitblijven.

Het voorbeeld van Twente toont aan dat wanneer men blijft spreken vanuit de eigen positie, de samenwerking beperkt blijft tot het afstemmen van beleid. In Twente heeft dit niet kunnen leiden tot noemenswaardige economische ontwikkeling of verbetering van de concurrentiepositie. WERV beoogt dit wel te bewerkstelligen. Zij heeft daartoe het Economisch Actieplan opgesteld. Het is nu zaak alles wat past binnen de strategie en de WERV samenwerking kan versterken ook aan te wenden. In veel gevallen leidt dit tot beslissingen die slechts zijn uit te leggen door te wijzen op het collectieve belang. Daarom dient nogmaals te worden benadrukt dat iedereen zich moet kunnen vinden in de doelstellingen en ambities van het beleid. Zonder dit urgentiegevoel krijgt de vrijblijvendheid van de samenwerking absoluut de overhand.

WERV moet een duidelijk keuze maken: is zij een samenvoeging van vier individuele gemeenten of is zij een concurrent van andere regio's in Nederland en daarbuiten?

Draagvlak en PPS

WERV heeft in de afgelopen jaren niet kunnen zorgen voor het draagvlak bij de politieke partijen. Dit staat het gezamenlijk handelen in de weg.

WERV leeft niet bij de politieke achterban van de bestuurders. Zij staan zeer sceptisch tegenover de regionale samenwerking. De volksvertegenwoordigers hebben echter wel de laatste stem, ook wat betreft WERV aangelegenheden. Wanneer raadsleden aangeven dat WERV een ‘ver van mijn bed show’ is of wordt, dan dient dit te worden aangepakt. Betrokkenheid van de raadsleden is essentieel bij de (economische) ontwikkeling van WERV.

Alleen wanneer de betrokkenheid van de raadsleden bij de regionale samenwerking wordt versterkt, kan namelijk vanuit de regio worden gehandeld. Zolang WERV het moet stellen zonder noemenswaardige betrokkenheid van raadsleden, zullen deze raadsleden enkel beslissingen nemen vanuit het belang van de eigen gemeente. Automatisch blijven de bestuurders de regionale samenwerking zien vanuit de eigen organisatie. Met de steun en betrokkenheid van de raadsleden hebben bestuurders meer vrijheid beslissingen te nemen ten gunste van de regio. Raadsleden zullen deze keuzes gemakkelijker begrijpen.

Om de betrokkenheid van raadsleden te vergroten, verdient het aanbeveling in te zetten op de ontwikkeling van een regionale identiteit. Een sterke identiteit vergroot de betrokkenheid van volksvertegenwoordigers met de regio. Anderzijds is het mogelijk raadsleden beter in te lichten over de ambities die men met behulp van regionale samenwerking tracht te verwezenlijken. Op gebied van de economische samenwerking betekent dit dat de raadsleden overtuigd dienen te worden van de noodzaak de concurrentiepositie van de regio te versterken. Hiertoe dient geen (zoals in het Economisch Actieplan) interne vergelijking te worden gemaakt, maar dient WERV als geheel te worden vergeleken met de geselecteerde concurrent regio's. Middels bijv. een jaarlijkse monitor van de concurrentiepositie zijn de resultaten van het beleid over te brengen.

Eerder is reeds aangegeven dat het noodzakelijk is na te gaan of nog steeds de juiste partijen betrokken zijn bij de samenwerking. Tevens is in hoofdstuk 6 een korte toelichting gegeven op het belang van netwerken. Netwerken hebben geen duidelijke grenzen meer, maar verenigen zich op basis van functionele afhankelijkheid t.a.v. het onderliggende onderwerp.

Op een hoger schaalniveau verenigen zich verschillende bedrijfsorganisaties. Dit duidt erop dat een belangrijk economisch netwerk vooralsnog niet volledig wordt benut.

In paragraaf 6.5 is toegelicht dat verschillende organisaties (Kamer van Koophandel, VNO-NCW, etc.) zich op een ander schaalniveau dan WERV verenigen. Zij zien namelijk een economische afhankelijkheid op het niveau van regio de Vallei.

WERV zou in grotere mate gebruik kunnen maken van dit netwerk. Voor het afstemmen van beleid is dit netwerk niet relevant, maar voor de zaken ter bevordering van de concurrentiepositie kan men juist van dit netwerk profiteren. Ook deze organisaties zetten zich immers in voor regionale ontwikkeling. Hun kennis kan worden gebruikt ter verbetering van zwakke punten en bovendien kan een gezamenlijke visie worden geformuleerd waardoor de regio zich als één geheel naar buiten toe kan uitdragen.

Het grote probleem hier wordt gevormd door het wantrouwen dat er bestaat in samenwerking in Regio de Vallei. Vertrouwen lijkt een magere factor om samenwerking tot stand te brengen, maar daarentegen is wantrouwen een sterke factor tegen samenwerking. Wil samenwerking op dit niveau tot stand komen en daadwerkelijk iets bereiken, dan is het herstellen van het vertrouwen noodzakelijk. Pas als deze relatie is hersteld, is er weer sprake van draagvlak.

Toekomstopties:

Een van de belangrijkste vragen die nog resteert is de vraag hoe het nu verder moet. Niet voor niets is in het vorige hoofdstuk ook de Scandinavische regio Öresund besproken. WERV zou namelijk lessen kunnen trekken uit de ervaringen van Öresund. Eerst zullen echter vier toekomstperspectieven worden opgesomd. Deze zijn gevormd door enerzijds het belangrijkste onderscheidende kenmerk van de regio en anderzijds het schaalniveau van samenwerking.

- Optie 1: WERV zonder Food Valley
- Optie 2: Regio de Vallei zonder Food Valley

- Optie 3: WERV met Food Valley
- Optie 4: Regio de Vallei met Food Valley

Het schaalniveau van samenwerking spreekt voor zich. Ook het onderscheid met en zonder Food Valley wordt gemaakt. ‘Zonder Food Valley’ wil zeggen dat dit cluster wel een rol speelt in de regionale samenwerking, maar slechts als ieder ander project. Men ziet wel het belang in van het cluster, maar is niet bereid zich volledig in te zetten om de regio als zodanig op de kaart te zetten. In de optie ‘met Food Valley’ wil men dit uiteraard wel.

Op dit moment bevindt WERV zich nog in de eerste situatie. Deze situatie is te prefereren boven optie 2. De samenwerking in de Vallei bleek op een groot aantal thema's niet te realiseren. Toch geniet wel de vierde optie de voorkeur in een ideale situatie. Dit zal worden toegelicht met een verwijzing naar de regio Öresund. Dit is immers de regio waar men het prisoner's dilemma heeft kunnen ontlopen en waar men zeer succesvol is geweest bij het werven van nieuwe bedrijvigheid. Dit heeft dan ook geleid tot economische groei.

Nog veel sterker dan in WERV geldt voor Öresund het probleem van grensoverschrijdende samenwerking. Waar WERV te maken heeft met provinciegrenzen, wordt Öresund geconfronteerd met landsgrenzen. Instituties zijn daarom zelden op regionaal niveau georganiseerd. In Öresund is men gaan samenwerken omdat er een noodzaak was de economische positie te versterken. Men was er zich van bewust dat met regionale samenwerking meer viel te bereiken. Al snel besloot men tot de bouw van een brug om beide gebieden te verbinden. De brug is uitgegroeid tot symbool van samenwerking.

Om de economische positie te verbeteren heeft men in Öresund gekozen voor een aanvallende en ondernemende benadering van regionale ontwikkeling. Bewust van de concurrentie tussen regio's wilde men gaan behoren tot de sterkste regio's in Europa. Het succes van Öresund wordt vaak verklaard door enerzijds de goede samenwerking in het Öresund Comité en anderzijds de duidelijke branding strategie. De kwaliteit van het Öresund Comité zit in het beperkt aantal functies. Zij bevordert de regionale samenwerking, haalt subsidies binnen en verzorgt de branding. Het Comité is daarmee een ontmoetingsplaats voor lokale en regionale politici. Het heeft geen formele autoriteit en werkt volgens het principe van ‘governance without government’. Op deze wijze staat het Comité slechts ten dienste van de onderliggende netwerken. Projecten hebben dan ook zelden betrekking op de gehele Öresund regio.

Wel fungeert het Comité als uithangbord voor de samenwerking in Öresund. Met het Comité wil men de regio als één geheel profileren in Europa. In hoofdstuk 7 wordt echter wel beschreven dat de inwoners van Öresund zich nog niet met de regio verbonden voelen.

Toch is men in staat gebleken de regio uit te laten groeien tot één van de topregio's in Europa. Hierbij heeft de duidelijke brandingstrategie een belangrijke bijdrage geleverd. In de beginjaren van de regionale samenwerking investeerde men met name in fysieke projecten. Al snel groeide het besef dat enkel deze investeringen de regio niet op de Europese kaart zouden zetten. In de concurrentiestrijd tussen regio's maakten harde, fysieke locatiefactoren niet meer het verschil. Öresund investeerde vervolgens ook in sociale aspecten door clusters te creëren waarin ondernemers en kennisinstellingen uit de gehele regio met elkaar in contact werden gebracht. Deze sociale netwerken zijn namelijk een voedingsbodemp voor innovatie. Naast de uitbouw van de fysieke en sociale locatiefactoren richtte Öresund zich ten derde ook op cognitieve factoren. Op deze wijze tracht zij de beeldvorming over de regio positief te beïnvloeden. Sinds 2000 wordt de regio daarom gepromoot onder het merk ‘Öresund, The Human Capital’. Hiermee wil men de regio aanduiden als interessante plek om te werken, recreëren & wonen. Er is zelfs een speciale organisatie opgericht om de identiteit van Öresund te bewaken en naam te maken in Europa.

Wat zijn nu de belangrijkste lessen die kunnen worden geleerd van de ervaringen in Öresund? De beschrijving van Twente diende mogelijke doemscenario's te beschrijven. Uit de situatie in Öresund zijn echter meer lessen te trekken. Het is een beschrijving van een manier om de valkuil van het prisoner's dilemma te ontlopen. Deze regio is in haar regionale samenwerking zeer innovatief, door haar ondernemende wijze van besturen. De belangrijkste lessen worden daarom opgesomd. Daarbij is onderscheid gemaakt in enerzijds de ‘losse’ structuur van samenwerking van het Öresund Comité en anderzijds de kenmerkende brandingstrategie. Enkele onderdelen uit het schema worden vervolgens kort toegelicht.

Tabel 8.1: 'Leren van Öresund'

Comité	Branding
• Bedrijfseconomische werkwijze • <i>Governance without government</i>: het bestuurlijk platform heeft geen juridische status. Inhoud staat voorop in een informele organisatie • Platformfunctie en ontmoetingsplaats voor bestuurders (met project bepaalde structuur) • Sterke projectstructuur (veel nadruk op concrete projecten), om snel resultaat te kunnen boeken • Gewerkt aan de hand van jaarlijks opgestelde plannen • Evaluatie middels jaarverslagen • Comité als boegbeeld. Gericht op het verkrijgen van subsidies voor regionale samenwerking	• Beleid door beeldvorming • Externe marketing; <i>The Human Capital</i>. Imago uitdragen middels verschillende campagnes (website, brochures, Öresund-dagen) om nieuwe bedrijvigheid te werven • Interne marketing. Werken aan de regionale identiteit om de aandacht van regionale partijen vast te houden • Echte regionale symbolen (brug, Comité) die dienen als boegbeeld • Beeldmerken, concepten en verhalen worden tot 'self-fulfilling prophecy' • Beleid en beeldmerken gebaseerd op traditie en geschiedenis

Dat uit de beschrijving van Öresund nogmaals het belang blijkt van een duidelijke strategie waarin alle partijen geloven en alle naar willen handelen, behoeft geen toelichting. Wat de analyse van de Öresund regio duidelijk dient te maken is dat samenwerking in het ene netwerk absoluut niet ten kostte hoeft te gaan van samenwerking in het andere netwerk. De kracht van Öresund wordt juist bepaald doordat samenwerking in verschillende netwerken en op verschillende niveaus kan samengaan.

WERV is een functioneel netwerk van vier samenwerkende gemeenten. Deze vier gemeenten vormen in feite één marktgebied. Tegelijkertijd is er geen sprake van een eigen regionale identiteit. WERV maakt onderdeel uit van een regio. Dit betekent niet dat de activiteiten van WERV dienen te worden opgeschaald naar het regionale niveau (De Vallei). Integendeel, de uitvoerende capaciteiten van WERV worden door velen geprezen. Samenwerking van WERV op een ander schaalniveau dient echter niet te worden uitgesloten.

WERV is goed georganiseerd voor de thema's die zij kan aanpakken als zijnde een netwerk/gemeenschappelijke markt. Dit heeft zij ook bewezen. Andere onderwerpen vereisen soms de betrokkenheid van andere actoren (bijv. de bedrijfsorganisaties). WERV moet deze netwerken juist ten gunste van zichzelf aanwenden. Het bedrijfsleven verenigt zich op Vallei niveau. Van dit netwerk moet WERV gebruik maken. Uit de conclusies die hierboven reeds zijn geuit, is gebleken dat de regio zich op dit aspect te terughoudend opstelt. Het schaalniveau voor de toepassing van regiomarketing dient Regio de Vallei te zijn. Aan deze regio is in de eerste plaats gemakkelijker een identiteit toe te kennen. Ten tweede verenigen verschillende organisaties zich al op dit niveau. Maar belangrijker wellicht is dat WERV zich niet intensief met naamsbekendheid bezighoudt. Deze taak kan dan ook beter worden overgelaten aan de regio waar WERV onderdeel van uit maakt.

Om de Vallei op de Nederlandse en Europese kaart te zetten, is daadkrachtige samenwerking nodig. Daarbij kunnen de opgesomde lessen van Öresund bijdragen aan het werven van bedrijvigheid. De samenwerking moet ten eerste leiden tot concrete fysieke projecten die bijv. de infrastructuur versterken. Ten tweede dient te worden gewerkt aan de sociale netwerken. De regio beschikt reeds over een sterk cluster. Tegelijkertijd kan Regio de Vallei zich ook veel sterker bezig houden met de naamsbekendheid van de regio in Nederland en daarbuiten. De regio Öresund toont immers aan dat beleidsvorming ook kan plaatsvinden door middel van sterke beeldvorming. Door het gelijktijdig werken aan de bouw van de regio en de brandingstrategie kan dit werken als self-fulfilling prophecy.

Ook in WERV en De Vallei kan men gebruik maken van deze vorm van beleidsvorming. Uiteraard dient de regio als één geheel naar buiten toe te treden bij het werven van nieuwe bedrijvigheid. Het begrip 'De Vallei' is daarbij wellicht de beste optie, daar zij een grotere bekendheid

in Nederland en bovendien WERV nooit de ambitie heeft gehad onder brede lagen van de bevolking bekend te geraken. Het regionaal bestuursorgaan kan hierbij behulpzaam zijn door bijv. in brochures en op beurzen de regio neer te zetten als interessante vestigingsplaats. In hoofdstuk 4 is reeds neergezet dat Food Valley het onderscheidend regionaal beeldmerk dient te zijn met het oog op het werven van nieuwe bedrijvigheid. Het innovatief vermogen, de natuurrijke omgeving en de centrale ligging in Nederland vormen de onderscheidende kenmerken van WERV en De Vallei. Deze regionale tradities moeten dus de basis vormen van de uitstraling naar buiten. Aan de externe naamsbekendheid van de regio (en Food Valley) dient te worden gewerkt. Daarbij kunnen ook lokale partijen behulpzaam zijn. Zo kan bijv. een prijs worden uitgereikt aan de ondernemer die veel voor (de naamsbekendheid van) de regio heeft betekend. Daartoe kunnen ook bestaande beeldmerken van de regio beschikbaar worden gesteld voor gebruik door private partijen.

Naast externe marketing vindt in Öresund ook interne marketing plaats. Ook in WERV is het regionale identiteitsgevoel slecht ontwikkeld. De regionale overheid zou hierin verandering kunnen brengen. Een sterker regionaal gevoel heeft namelijk een gunstige uitwerking op de sociale locatiefactoren. In een hechte regio zijn ondernemers in de regio namelijk eerder geneigd contacten te leggen waardoor netwerken kunnen ontstaan. Deze sociale netwerken bevorderen de innovatie en daarmee de regionale economie.

Één van de belangrijkste bewijzen die het verhaal over Öresund levert, is dat een regionale overheid wel degelijk op een ondernemende wijze kan besturen (zie ook figuur 8.1). Men handelt niet vanuit het consolideren van de positie, maar men wil juist meer gaan betekenen. De regionale overheid heeft daarbij een zeer innovatieve ondernemende wijze van besturen toegepast om meer bedrijvigheid naar de regio toe te trekken. Ook hier kan WERV van leren. De bedrijfseconomische principes kunnen gedeeltelijk worden overgenomen. Denk bijvoorbeeld aan de ‘losse’ organisatiestructuur van het Comité en de boegbeeldfunctie van deze organisatie met het oog op het binnenhalen van subsidies. Voor een deel is de organisatiestructuur van WERV vergelijkbaar met die in Öresund. Verdere perfectie is natuurlijk altijd mogelijk en bovendien is een verdere samenwerking in Regio de Vallei gewenst. Ook hierbij kan worden geleerd van Öresund.

In de ideale situatie wordt het Economisch Platform de Vallei de ontmoetingsplek van lokale en regionale politici en het (georganiseerd) bedrijfsleven. Hier kunnen partijen tot elkaar worden gebracht en kunnen indien nodig gezamenlijke projecten worden gestart. In veel gevallen zal de WERV schaal voldoende blijken te zijn. Wanneer echter de mogelijkheid bestaat de strategie en regionale samenwerking te versterken door een andere actor dan WERV bij een onderwerp te betrekken, is dat middels de ontmoetingsplek eenvoudig te bewerkstelligen.

Daarnaast is het binnenhalen van subsidies een prima taak voor Regio de Vallei. Op deze wijze neemt de regio taken op zich, waar WERV zelf nauwelijks aan toekomt, of niet als primaire taak beschouwt. In navolging van het Öresund Comité wordt de organisatie van De Vallei dan een boegbeeld van de regio, waarmee wellicht makkelijker subsidies voor regionale samenwerking kunnen worden verkregen.

Ook de projectstructuur verdient aanbeveling (overigens hanteren zowel WERV als Regio de Vallei een enigszins met Öresund vergelijkbare werkwijze). Middels een structuur gebaseerd op thema's en projecten hoeft niet te worden vastgehouden aan een vastgesteld aantal deelnemers. Het aantal betrokken partijen dient te worden gebaseerd op het onderliggende probleem. Dit is ook een les die men heeft geleerd uit de geschiedenis van samenwerking in Regio de Vallei.

WERV dient als stedelijk netwerk de marketing van de regio over te laten aan de regio, in dit geval De Vallei. Deze regionale overheid zou verbeteringen moeten aanbrengen in zowel de fysieke, sociale als cognitieve locatiefactoren. Ten aanzien van het huidige beleid is met name de laatste factor nog slecht vertegenwoordigd. Food Valley biedt echter perspectief.

De gecombineerde samenwerking van WERV en Regio de Vallei, in één sterke regio, is echter enkel nodig en heeft enkel resultaat wanneer er een duidelijke koppeling wordt gemaakt met de noodzaak de economische positie te versterken. Zonder deze opgave zijn de taken van de regio beperkt en zullen partijen niet willen investeren.

Literatuur

- Ashworth, G.J. & Voogd, H., *Selling the city: marketing approaches in public sector urban planning*, Belhaven press, London, 1990.
- Ashworth, G.J. & Voogd, H., *Marketing and place promotion*. In: Ward, S.V. & Gold, J.R., *Place promotion: the use of publicity and marketing to sell towns and regions*, Wiley, Chichester, 1994.
- Atzema, O., Lambooy, J., Rietbergen, T. van & Wever, E., *Ruimtelijke economische ontwikkeling: kijk op bedrijfslocatie en regionale ontwikkeling*, Coutinho, Bussum, 2002.
- Bauters, K., *Plaatsmarketing: een leuke slogan alleen is niet voldoende*, WES, nr. 3, 2005.
- Berg, L.J. van den, Klaassen, L.H. & Meer, J. van der, *Strategische city-marketing*, Academic service, 1990.
- Berg, L.J. van den, Borg, J. van der & Meer, J. van der, *Metropolitan organising capacity*, Avebury, Aldershot, 1997.
- Berg, L.J. van den, Meer, J. van der & Otgaar, A.H.G., *The attractive city*, Euricur, Rotterdam, 1999.
- Bucken-Knapp, G., *Just a train-ride away, but still worlds apart: Prospects for the Öresund region as a binational city*, In: GeoJournal, 54, pp. 51-60, 2001.
- Buursink, J., *Steden in de markt: het elan van citymarketing*, Coutinho, Muiderberg, 1991.
- Castells, M., *The rise of the network society: the information age*, Blackwell, Cambridge, 1996.
- Castells, M., *Materials for an explanatory theory of the network society*. In: The British journal of sociology, vol.51/1, pp. 4-24, 2000.
- Castells, M., *Local and global: cities in the network society*, Tijdschrift voor economische en sociale geografie, 93, pp. 548-558, 2002.
- CB Richard Ellis, *Kantoren in cijfers 2004, statistiek van de Nederlandse kantorenmarkt*, Amsterdam, 2004.
- CBS, *Kennis en economie 2004, Onderzoek en innovatie in Nederland*, Centraal Bureau voor de Statistiek, Voorburg/Heerlen, 2005.
- CBS, *Statline*, <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/cijfers/statline/toegang/default.htm>.
- Coase, R.H., *The problem of social cost*, In: Journal of Law and Economics, vol 3, pp. 1-44, 1960.
- Doel, J. van den, Velthoven, B.C.J. van, *Democratie en welvaartstheorie*, Samson H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn, 1998.
- Douma, S. & Schreuder, H., *Economic approaches to organisations*, Prentice Hall, 2002.
- Duijzer, D., *The place to be; Food Valley/Catchy Valley*, eerste Vallei-lezing, Cinemec, Ede, 28 november 2003.
- EZ, *Hot Spots 2002, regionale patronen van de nationale innovatie-instrumenten*, Ministerie van EZ, 2003.
- EZ, *Pieken in de Delta. Gebiedsgerichte economische perspectieven*, Ministerie van EZ, Den Haag, 2004.
- EZ, *Onderscheidend Vermogen*, Ministerie van EZ, Den Haag, 2005(a).
- EZ, *Quick scan public policies to support 'Hotspots' in Europe: Synthesis report*, Ministerie van EZ, Den Haag, 2005(b).
- Florida, R., *The rise of the creative class, and how it's transforming work, leisure, community and everyday life*, Basic Books, New York, 2002.
- Funk, R.H., *Competition among locations: objectives, instrument, strategies, perspectives*. In: Giersch, H., *Urban agglomeration and economic growth*, Springer, Berlijn, 1995.
- Geelhoed, C., *Op schaal gewogen*, Interprovinciaal overleg, Rijswijk, 2002.
- Giddens, A., *The consequences of modernity*, Stanford university press, Stanford, 1990.
- Ham, P. van, *Merk toch hoe sterk: hoe branding het politieke toneel verandert*, Internationale spectator, 56 (7), pp. 347-351, 2002.
- Hardin, J., *The tragedy of the commons*, In: Science, vol. 162, pp.1243-1248, 1968.

- Hospers, G.J. & Lochem, M. van, *Ondernemend besturen in Twente: van koning-koopman Willem I tot VOF Twente*, Enschede, 2003.
- Hospers, G.J., *Place marketing in Europe. The branding of the Oresund region*, In: Intereconomics, September/Okttober, pp. 271-279, 2004.
- Jensen, O.B., *Branding the contemporary city: urban branding as regional growth agenda?*, Regional studies association conference, Aalborg, 2005.
- Kavaratsis, M., *Regio's creëren met regiomarketing en 'branding'*. In: Agora, 21 (4), 2005.
- Kotler, P., Haider, D.H. & Rein, I., *Marketing places: attracting investment, industry and tourism to cities, states and nations*, The free press, New York, 1993.
- Manshanden, W.J.J., *Zakelijke diensten en regionaal-economische ontwikkeling: de economie van nabijheid*, UvA, Amsterdam, 1996.
- Maskell, P. & Törnqvist, G., *Building a cross-border learning region: emergence of the North European Öresund Region*, Handelshojskolens Forlag, Copenhagen, 1999.
- Matthiessen, C.W., *The Öresund area: Pre- and post-bridge cross-border functional integration: the bi-national regional question*, In: GeoJournal, 61, pp. 31-39, 2004.
- Nederlands Economisch Instituut (NEI)/Ecorys, *Internationale Benchmark Regionaal Investeringsklimaat*, Rotterdam, 2001.
- Netwerkstad Twente, *Strategische visie netwerkstad Twente*, Netwerkstad Twente, Enschede, 2003.
- OECD, *OECD territorial review Öresund, Denmark/Sweden*, OECD, Parijs, 2003.
- OECD, *Self-evaluation report for the Öresund region to the OECD/IMHE-project: "Supporting the contribution of higher education institutions to regional development"*, OECD, Parijs, 2005.
- OECD, *Peer review report: Twente in the Netherlands. Supporting the contribution of higher education institutions to regional development*, OECD, Parijs, 2006.
- Öresundskomiteen, *Annual Report 2000-2005*, Oresundskomiteen, Copenhagen, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005
- Paasi, A., *Territories, boundaries and consciousness: the changing geographies of the Finnish-Russian border*, Wiley, Chichester, 1996.
- Paasi, A., *Bounded spaces in the mobile world: deconstructing 'regional identity'*, Tijdschrift voor economische en sociale geografie, 93, pp. 137-148, 2002.
- Pater, B. de, Groote, P. & Terlouw, K., *Denken over regio's, geografische perspectieven*, Uitgeverij Coutinho, Bussum, 2002.
- Pater, B. de, Beneker, T. & Buunk, W., *Europa*, Van Gorcum, Assen, 2004.
- Pellenbarg, P., *Identiteit, imago en economische ontwikkeling (oratie)*, Geo Pers, Groningen, 1991.
- Provincie Gelderland, *KAN en WERV op de kaart...Mogelijkheden voor versterking van de kracht en diversiteit van de economische kerngebieden KAN en WERV*, Provincie Gelderland, Nijmegen, 2004.
- Provincie Gelderland, *Provinciale Werkgelegenheidsenquête Gelderland 1995-2005*, Bureau Economisch Onderzoek Provincie Gelderland, Arnhem
- Provincie Utrecht, *Brief aan college van B&W van Rhenen inzake status RUP de Vallei*, Provincie Utrecht, Utrecht, 24 februari 2006.
- Provincie Utrecht, *Provinciaal Arbeidsplaatsen Register 1995-2005*, Provincie Utrecht, Utrecht.
- Rabobank Wageningen-Rhenen, *Wageningen en Rhenen, een regionaal-economische schets*, Wageningen, 2002.
- Rainisto, S.K., *Success factors of place marketing: a study of place marketing practices in northern Europe and the United States*, Dissertation Helsinki university, Helsinki, 2003.
- RECLUS, *Les villes européennes : rapport pour la DATAR*, Reclus, Montpellier, 1989.
- Regio de Vallei, *Kiezen of delen, Evaluatieverslag samenwerking Regio De Vallei*, Regio de Vallei, Utrecht, 2004.
- Regio de Vallei, *"RUP de Vallei"*, Regionaal Uitvoeringsprogramma De Vallei, Regio de Vallei, 2005.

- Renssen, F., Otgaar, A.H.J. & Kruijk, G.P. de, *Regiomarketing: een nieuwe dimensie*, Deloitte & Touche, Nieuwegein, 1998.
- RPB, *Kennis op de Kaart, ruimtelijke patronen in de kenniseconomie*, NAI Uitgevers, Rotterdam, 2004.
- RPB, *Wegen naar economische groei*, NAI Uitgevers, Rotterdam, 2006.
- Simon, H.A., *The new science of management decision*, Harper & Row, New York, 1960.
- Timmers, W. (red.), *Zo is Twente*, Uitgeverij Universiteit Twente, Enschede, 1998.
- Velthoven, B.C.J. van & Wijck, P.W. van, *Recht en efficiëntie: een inleiding in de economische analyse van het recht*, Kluwer, Deventer, 2001.
- Verlaat, J. van 't, *Productontwikkeling binnen regiomarketing: naar een nieuwe rol van overheden, gezien in een Rotterdamse context*, Proefschrift EUR, Rotterdam, 1997.
- VNO-NCW Valleiregio, Federatie ondernemerskringen Valleiregio, Kamers van Koophandel Utrecht, Gooi en Eemland, Veluwe en Twente & Centraal Gelderland, *Economisch Actieplan Valleiregio. Speerpunten en concrete acties*, 2005.
- VROM, *De ruimte van Nederland, startnota Ruimtelijke Ordening*, Ministerie van VROM, Den Haag, 1999.
- VROM, *Ruimte maken, ruimte delen. Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening*, Ministerie van VROM, Den Haag, 2001.
- VROM, *Nota Ruimte. Ruimte voor ontwikkeling*, Ministerie van VROM, Den Haag, 2004.
- Ward, S.V. & Gold, R.J., *Place promotion: the use of publicity and marketing to sell towns and regions*, Wiley, Chichester, 1994.
- Ward, S.V., *Selling places: the marketing and promotion of town and cities 1850-2000*, Routledge, New York, 1998.
- WERV, *Een wervend perspectief*, Gemeenten Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal, 1999.
- WERV, *WERV Convenant*, Colleges van B&W van Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal, 2002.
- WERV, *Regionale structuurvisie WERV*, Bestuurlijk Overleg WERV, 2005(a).
- WERV, *Een WERVend perspectief. Concept-Economisch Actieplan WERV*, Bestuurlijk Overleg WERV, 12 december 2005(b).
- WERV, *Aantekeningen bijeenkomst Intergemeentelijke raadscommissie*. 14 december 2005 te Rhenen, WERV, 2005(c).

Bijlagen

Bijlage 1:

Lijst van geïnterviewde personen:

Naam	Organisatie	Functie
R. van Hoesel	Stichting Food Valley	Directeur
J. Gielen	BioPartner Center Wageningen	Directeur
A. Leerling	Regio De Vallei	Beleidsmakelaar/Netwerker
O. de Kroon	Wagenings Ondernemerscontact + lid klankbordgroep economie WERV	Voorzitter
A. Stallaert	VNO-NCW Midden	Regiomanager
G. Weck	KvK Utrecht	Beleidsadviseur
G. Kuipers	Bioscoop Cinemec Ede	Directeur
A. van de Haar	KvK Centraal-Gelderland	Regiomanager
R. de Lange	Ouwehands Dierenpark	Algemeen directeur

Bijlage 2:

Enquête regionale samenwerking WERV

Deel I: Introductie (Antwoorden worden anoniem verwerkt en vertrouwelijk behandeld.)

Raadslid te:

Wageningen
Ede
Rhenen
Veenendaal

Lid van de commissie waaronder economie valt, te weten:

Wageningen: Commissie Kennisstad & Economie
Ede: Commissie Ruimtelijke Ordening
Rhenen: Commissie Werk
Veenendaal: Commissie Ruimte & Groen

Ja
Nee

Partijnaam (facultatief):

Bent u ook raadslid in de intergemeentelijke raadscommissie WERV?

Lid
Plaatsvervangend lid
Geen lid

Deel II: Algemene vragen

In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

Oneens	Neutraal	Eens	Geen Mening
--------	----------	------	----------------

Het is logisch om knelpunten die in verschillende gemeenten spelen op een regionale schaal aan te pakken

Mijn gemeente heeft voordeel bij de activiteiten van de samenwerking WERV

WERV als geheel is meer dan de som van de individuele gemeenten

De samenwerking WERV doet af aan de identiteit van de eigen gemeente

De WERV samenwerking zorgt voor een goede verdeling van de lusten en lasten in de regio

WERV is het juiste schaalniveau om boven-lokale problemen aan te pakken

De samenwerking in WERV biedt voor alle vier gemeenten voordelen

Regionale samenwerking moet een plaats hebben in de verkiezingsprogramma's

Deel III: Proces

In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

	Oneens	Neutraal	Eens	Geen mening
Ik word goed geïnformeerd over de activiteiten van de WERV samenwerking				
De betrokkenheid van raadsleden bij WERV is groot				
Raadsleden worden in een vroeg stadium betrokken bij de besluitvorming over WERV zaken				
De huidige vorm van de intergemeentelijke raadscommissie WERV (klankbordcommissie) behoeft aanpassing				
De besluitvorming aangaande WERV zaken verloopt nu via de vier afzonderlijke raadscommissies. In de toekomst dient deze besluitvorming plaats te vinden in één gezamenlijke (politiek legitieme) raadscommissie				
WERV moet intensiever samenwerken met Stadsregio Arnhem Nijmegen				
WERV heeft het regionale gevoel bij de individuele gemeenten versterkt				
Barneveld moet toetreden tot de economische samenwerking WERV/Food Valley				
Barneveld moet toetreden tot het bestuurlijk samenwerkingsverband WERV				
Het Economisch Actieplan WERV dient te worden opgeschaald naar Regio de Vallei niveau				
De regio moet werken aan haar reputatie en imago in de buitenwereld				
Een 'sterk' imago vergroot de attractiviteit van de WERV regio voor bedrijven, bezoekers en bewoners				

Deel IV: Beleid; economie

In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

	Oneens	Neutraal	Eens	Geen
--	--------	----------	------	------

Het Economisch Actieplan WERV gaat een belangrijke bijdrage aan de ontwikkeling van de regionale economie leveren

Betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de opstelling en uitvoering van het regionaal economisch beleid is noodzaak

Ik heb geconstateerd dat de kenniseconomie één van de speerpunten van het WERV economisch beleid is

Food Valley is een belangrijk onderscheidend economisch kenmerk van deze regio

WERV moet de ontwikkeling van de creatieve industrie stimuleren

Er dient een WERV promotie & acquisitie plan te worden opgesteld ter vergroting van de naamsbekendheid van de regio

De regio WERV moet voor haar profilering aan haken bij Food Valley

De WERV gemeenten moeten bijdragen aan de financiële basis van het Projectbureau Food Valley

Food Valley is het 'merk' waarmee de regio zich moet promoten teneinde bedrijvigheid naar de regio te trekken

Het ontwikkelen van Food Valley is primair een taak voor Wageningen

De regio heeft met de centrale ligging binnen Food Valley unieke kansen de regionale economie te versterken

Afstemming tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt is een regionaal probleem

De Rijnhaven in Wageningen is van regionaal belang en hoort daarom in de WERV samenwerking opgenomen te worden

WERV dient in te zetten op de vergroting van de logistieke bedrijvigheid

De WERV samenwerking moet zich gezamenlijk promoten als toeristische regio

Diversiteit aan toeristische kernen in de regio

Bijlage 3:

Organogram WERV

