



rijksuniversiteit
 groningen

faculteit ruimtelijke
 wetenschappen



Energie in Noord-Nederland: Een verkenning naar de ambities en aanbevelingen voor organisatie

Master Environmental and Infrastructure Planning

Door	: Thomas Kokshoorn
Studentnummer	: S16515609
Begeleider Royal HaskoningDHV	: Sjoerd Radersma
Begeleider Universiteit	: Tim Busscher
Tweede Beoordelaar	: Jos Arts
Datum	: 26 november 2012

Voorwoord

Deze scriptie is het resultaat van mijn afstudeeronderzoek naar toepassing van programmamanagement als organisatiestrategie voor energieambities in Noord-Nederland. Het afstudeeronderzoek vormt het slotstuk van de master Environmental and Infrastructure Planning en is gecombineerd met een stage bij Royal HaskoningDHV. De aanleiding voor het onderzoek is uit persoonlijke verwondering ontstaan. Ik heb mij vaak afgevraagd hoe het mogelijk is dat er ondanks de beschikbaarheid van 'zoveel' mooie duurzame energieproductiemethoden en -technieken en torenhoge bestuurlijke ambities toch zo weinig van die ambities gerealiseerd lijkt te worden. Zou programmamanagement daar misschien een bijdrage aan kunnen leveren? Door een verkenning naar noordelijke energieambities en -organisaties is gebleken dat er wel degelijk veel ontwikkelingen plaatsvinden op het energiethema. Er is sprake van een complex speelveld van organisaties met uiteenlopende energieambities. Hoe kunnen die ambities op een slimme wijze georganiseerd worden? Is er structuur nodig in de organisatie van deze ambities? Op welke wijze kan programmamanagement een bijdrage leveren? Het zijn vragen die mij bezig hebben gehouden tijdens dit onderzoek.

Ik heb gesolliciteerd naar een stageplek bij Royal HaskoningDHV, waar ik ben aangenomen om als stagiair mijn afstudeeronderzoek uit te mogen voeren. Het combineren van het afstudeeronderzoek met een stage bleek zeer waardevol. Ik kon rekenen op ondersteuning in de breedste zin van het woord. Zo leverde het sparren met 'HaskoningDHV-ers' vaak verfrissende inzichten op. Daarnaast kon ik gebruik maken van het uitgebreide netwerk van mijn stagebegeleider. Dit leverde snel een interessante lijst van mensen op voor interviews die ik zou gaan afnemen. Daarnaast heeft de stage en de begeleiding vanuit Royal HaskoningDHV voor een prettige structuur gezorgd in het onderzoeksproces. Bovendien heb ik gedurende de stageperiode een goede indruk kunnen krijgen van de werkzaamheden bij een advies- en ingenieursbureau, waar ik erg enthousiast over ben geraakt.

Hiervoor ben ik in het bijzonder Sjoerd Radersma en Sebastiaan van der Haar dankbaar. Zij hebben waardevolle input geleverd en waren altijd bereid om mee te werken aan de voortgang van het onderzoek. Daarnaast gaat mijn dank uit naar de vele respondenten die bereid waren om mee te werken aan de interviews. In het bijzonder wil ik de deelnemers aan de focusgroepsessie op 2 oktober 2012 bedanken voor de waardevolle feedback op mijn voorlopige conclusies en voor de moeite om af te reizen naar het kantoor van Royal HaskoningDHV om deel te nemen aan de sessie.

Vanuit de Rijksuniversiteit Groningen is Tim Busscher een goede ondersteuning geweest in het uit zetten van de spreekwoordelijke 'piketpaaltjes' waarmee richting is gegeven aan het onderzoek. Daarnaast kon ik laagdrempelig gebruik maken van zijn ondersteuning in de ontwikkeling van het onderzoek. Bovendien vormde zijn interessante college 'Programmatic Planning Approach', een onderdeel van de cursus 'Dilemma's in Infrastructureplanning', de basis voor mijn interesse in programmamanagement als ruimtelijke organisatiestrategie.

Ten slotte wil ik graag mijn vriendin en mijn familie bedanken voor hun steun en hulp.

Groningen, november 2012,

Thomas Kokshoorn

Samenvatting

Het energietheema speelt al eeuwen een rol van betekenis in Noord-Nederland. In toenemende mate is energie een belangrijk onderdeel geworden van economie en beleid, met als recente mijlpaal de oprichting van stichting Energy Valley in 2003. Het kabinet Rutte I (2010-2012) heeft de energiesector onderdeel gemaakt van het topsectorenbeleid. Hiermee wil het kabinet de sectoren waarin Nederland uitblinkt verder versterken. Deze classificatie geeft aan dat de energiesector een significante bijdrage moet leveren aan het nationale economische belang. Geïnspireerd door de maatschappelijke aandacht voor de andere 'ports' als 'Brainport' en 'Greenport', zijn bestuurders in het noorden aan de slag gegaan om Noord-Nederland als 'Energyport' op de kaart te zetten. Dit is het nieuwste instrument om de aandacht van investeerders, politici en bestuurders te vestigen op de potentie van Noord-Nederland als energieregio. De portstatus zorgt voor een formele erkenning van de economische potentie van een gebied en geeft daarmee toegang tot het infrastructuurfonds van het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Door deze ontwikkelingen is energie een belangrijk thema geworden voor veel organisaties in Noord-Nederland. Uit dit onderzoek is gebleken dat er een complex organisatorisch speelveld is ontstaan met uiteenlopende ambities en doelstellingen op het gebied van energie. Dat leidt tot een aantal negatieve effecten. Zo blijkt de energiekennis versnipperd en slecht afgestemd te zijn, doordat kennisinstellingen onvoldoende samenwerken en doordat een onafhankelijk platform voor kennisontwikkeling tot op heden ontbreekt. Tevens verloopt de samenwerking tussen overheden, kennisinstellingen en bedrijfsleven stroef. Een belangrijke oorzaak hiervan is de verandering in de rollen van de overheid en het bedrijfsleven door deregulering en decentralisatie zoals De Roo beschrijft in zijn boek *Governance Dynamiek* (De Roo, 2011). Overheidsinstellingen en het bedrijfsleven moeten wennen aan de nieuwe rol met de daarbij behorende verantwoordelijkheden. Daardoor verloopt de samenwerking niet optimaal en worden belangrijke mogelijkheden om tot synergie te komen gemist. Ook op strategisch niveau bestaat onduidelijkheid over de zogenoemde 'stip op de horizon'. Gaan we naar een 'Biobased Economy' of naar een 'Energyport'? Blijft energie gehandhaafd als topsector? Het zijn vragen die geen eenduidig antwoord kennen door politieke onvoorspelbaarheid. Daarnaast vormt de opgebouwde conformerende en reactieve houding van Noord-Nederland ten opzichte van het Rijk een belemmering in de profilering van Noord-Nederland als energieregio.

Het naar beneden bijstellen van duurzame energiedoelstellingen is daar een tekenend voorbeeld van. Waar de Europese doelstelling is om in 2020 twintig procent van de energie op duurzame wijze te produceren, lijkt Nederland nu nog slechts dertien procent in het meest optimistische scenario te halen (Energieraad, 2009). Dat valt te verklaren door het ontbreken van een gedegen realisatieparagraaf bij overheidsvisies- en doelstellingen. De overheid kan deze grote opgave niet alleen realiseren en moet samenwerken met bedrijven en kennisinstellingen teneinde doelstellingen te realiseren.

De vraag is hoe de vertaalslag van doelstellingen naar de uitvoering op een goede wijze ondersteund kan worden. In dit onderzoek is gekeken naar de rol en het potentieel van programmamanagement als organisatiestrategie. Werken in programmavorm biedt een aantal voordelen: door het werken met deelprojecten of -programma's ontstaat een pallet van deeloplossingen die gezamenlijk een overkoepelend doel bereiken. Hierdoor raken verschillende stakeholders betrokken, wat tot een toename van kennis en draagvlak kan

leiden. Daarnaast kan programmatisch werken op strategisch niveau organisaties met uiteenlopende doelstellingen binden.

Vertaald naar het de noordelijke energieambities leidt deze wijze van samenwerken tot een betere betrokkenheid van kennisinstellingen en bedrijven. Tevens zorgt werken in programmatisch verband voor een betere organisatorische borging van strategische doelen en onzekerheden. Een goed functionerend programma wordt inhoudelijk gestuurd op een werkbare bandbreedte van doelen. Deze bandbreedte leidt tot een omgeving waarin door samenwerking winst te behalen valt voor deelnemende stakeholders,

Uit rapporten van het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN) en Energy Valley blijkt dat het in Noord-Nederland niet ontbreekt aan bestuurlijke interesse en technologische ontwikkelingen. De zoektocht naar een effectieve samenwerking tussen de vele organisaties, programma's en initiatieven is het punt van aandacht. Hoewel stichting Energy Valley daar al hard aan werkt, lijkt er nog steeds een behoefte aan structuur te bestaan zodat de ambities op hoog en laag niveau op elkaar afgestemd kunnen worden en dat er een coherente visie en aanpak ontstaat.

Definities

Energyport

In de Rijksnota 'Ruimte voor Nederland' (2012) van het ministerie van Infrastructuur en Milieu, is de regio Groningen – Eemsdelta benoemd tot Energyport. Het gebied wordt in de beleidsnota gerekend tot één van de zeven belangrijkste economische regio's voor de toekomst. Volgens VNO-NCW Noord en het college van Gedeputeerde Staten maakt dat de weg vrij voor toekomstige overheidsinvesteringen in de regio.

Energy Valley

De stichting Energy Valley bestaat sinds 2003 en is een netwerkorganisatie die met publieke en private partners invulling geeft aan de regionale groeikansen van de energiesector. De stichting is intermediair om projecten te versnellen, kennisuitwisseling te bevorderen en de noordelijke energieregio te versterken. Daarnaast is het bevorderen van de werkgelegenheid in de energiesector een belangrijk speerpunt.

Energieakkoord Noord-Nederland

Een convenant dat door de Gedeputeerde Staten van de provincies Drenthe, Fryslân, Groningen en Noord-Holland met het Rijk is afgesloten en waarin doelstellingen op het gebied van energie zijn vastgelegd. Deze doelstellingen zijn tweeledig. Enerzijds is de ambitie om de doelstellingen van kabinet Balkenende IV op het gebied van klimaat en energie te helpen realiseren. Anderzijds om energiegerelateerde en energie-innovatie activiteiten in Noord-Nederland te versterken en te bevorderen. De afspraken voor de realisatie van het energieakkoord zijn uitgewerkt in vijf strategische thema's voor Noord-Nederland. Dit zijn Energiebesparing gebouwde omgeving, Duurzame energie, Biobrandstoffen en mobiliteit, Schoonfossiele energie en Kennis en innovatie. De val van kabinet Balkende IV in 2008 leidde tot de formele ontbinding van het Energieakkoord Noord-Nederland.

Green Deals

Het kabinet Rutte I heeft Green Deals als nieuw beleidsinstrument geïnitieerd om burgers, bedrijven, organisaties of andere overheden te ondersteunen bij het realiseren van duurzame energiedoelen en -initiatieven. Green Deals zijn individuele privaatrechtelijke overeenkomsten tussen de Rijksoverheid en de initiatiefnemers van duurzame projecten en ideeën. Voor het noorden is de Green Deal Noord-Nederland afgesloten die de opvolging is van het Energieakkoord Noord-Nederland.

StructuurVisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR)

In de SVIR staan de plannen en investeringen van de Rijksoverheid ten aanzien van het toekomstige beleid en ambities omtrent ruimtelijke vraagstukken in Nederland beschreven. De SVIR vervangt onder meer de Nota Mobiliteit en kent een tijdshorizont tot 2040. Het uitgangspunt van de SVIR is om een bereikbaar, concurrerend, leefbaar en veilig Nederland te creëren. De Rijksoverheid richt zich op nationale belangen, zoals een goed vestigingsklimaat, een degelijk wegennet en waterveiligheid. In de SVIR is decentralisatie een belangrijk begrip: de provincies en gemeentes krijgen meer bevoegdheden bij ruimtelijke ordening om beter regionaal maatwerk te kunnen leveren.

Topsectorenbeleid

Het kabinet Rutte I heeft negen topsectoren erkend die een belangrijke bijdrage leveren aan de Nederlandse economie. Dit zijn: Water, Life Sciences, Creatieve Industrie, Logistiek, Chemie, Energie, Hightech materialen en systemen, Agro-Food en Tuinbouw. Deze sectoren krijgen extra aandacht in beleid en meer middelen toegewezen. De overheden, bedrijven en kennisinstellingen worden gestimuleerd om samen te werken aan kennis en innovatie binnen de negen topsectoren. De ruimtelijke vertaling van het topsectorenbeleid vindt plaats in de SVIR. Het vergroten van de concurrentiekracht van Nederland speelt een aanzienlijke rol in het topsectorenbeleid, waar een ontwikkelde energiesector in Noord-Nederland een belangrijke bijdrage aan kan leveren.

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	2
Samenvatting.....	3
Definities.....	5
Inhoudsopgave.....	7
1 Opgave.....	9
1.1 Dromen over de energierijke toekomst van Noord-Nederland.....	9
1.2 De huidige situatie.....	11
1.3 Barrières.....	13
1.4 Kernvraag.....	15
1.5 Leeswijzer.....	17
2 Methodologische verantwoording.....	18
3 Theorie.....	21
3.1 Van government naar governance.....	22
3.2 Samenwerken in de Triple Helix.....	26
3.3 Samenwerken met het bedrijfsleven.....	28
3.4 Werken met programma's.....	30
3.4.1 <i>Theoretische positionering en definities</i>	31
3.4.2 <i>Gerelateerde managementvormen</i>	34
3.4.3 <i>Opzet van een programma</i>	34
3.4.4 <i>Management en sturing van een programma</i>	37
3.4.5 <i>Afsluiting</i>	38
3.5 Toepassing voor Noord-Nederland.....	39
4 Praktijk.....	39
4.1 Bestaande noordelijke energieambities.....	39
4.2 Organisatie van de energiesector in Noord-Nederland.....	43
4.3 Werken met energieprogramma's in Noord-Nederland.....	48
4.4 Ervaring met werken met programma's in regionaal verband.....	52
4.5 Potenties van programmamanagement als organisatiestrategie in de noordelijke energiesector.....	55

5	Conclusies en aanbevelingen.....	57
5.1	Conclusies.....	58
5.2	Aanbevelingen.....	59
5.3	Terugkoppeling op onderzoeksvragen, praktijk en theorie.....	65
5.4	Aanbevelingen voor vervolgonderzoek.....	67
6	Referenties.....	68
Bijlage 1	Interviewvragen per respondent.....	72
Bijlage 2	Verslag en presentatie van de focusgroepsessie.....	84

1 Opgave

“Het hangt er helemaal van wat we er zelf van maken. Dat is een kwestie van bewustzijn, wil en organisatievermogen.” (Herman Wijffels)

In Noord-Nederland realiseren bestuurders en bedrijven zich steeds beter dat de aanwezigheid van topsectoren grote ontwikkelkansen kan bieden. De succesvolle ontwikkeling van Energy Valley en de recente erkenning van Noord-Nederland als Energyport leiden tot grootschalige ontwikkelingen. Zo wordt er maar liefst 25 miljard euro geïnvesteerd in de noordelijke energiesector. Om investeringen en ontwikkelingen in goede banen te leiden is een goede samenwerking tussen organisaties en een inhoudelijke samenhang in de visie voor Noord-Nederland zeer van belang. Echter hebben de ontwikkelingen er toe geleid dat er een ingewikkeld spinnenweb van organisaties is ontstaan met soms uiteenlopende ambities. Deze situatie resulteert onder meer in bestuurlijke drukte, versnippering van draagvlak en tot tegenstellingen. Zodoende biedt dit voldoende aanleiding om te onderzoeken hoe het complexe speelveld op een slimme wijze georganiseerd kan worden.

1.1 Dromen over de energierijke toekomst van Noord-Nederland...

In deze paragraaf schetst de auteur zijn visie voor toekomst van Noord-Nederland als energieregio.

Noord-Nederland anno 2020: de investeringen in de ‘topsector energie’ heeft de regio bepaald geen windeieren gelegd. Door jarenlang consistent beleid te voeren en in te zetten op goede regionale samenwerking heeft Noord-Nederland zich stevig geprofileerd als energieregio. In het internationale energienetwerk onderscheidt de regio zich door een aantal hoog ontwikkelde en specialistische toepassingen op het gebied van duurzame energie. Bovendien is Noord-Nederland door grote investeringen in infrastructuur het belangrijkste energieknooppunt van Europa geworden. Noord-Nederland heeft de formele status Energyport heeft gekregen en heeft daarmee een prominente vermelding in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) gekregen. Hierdoor is het mogelijk geworden dat het Rijk investeringen in infrastructuur financieel ondersteunt vanuit het infrastructuurfonds.

Door deze ontwikkelingen op het gebied van energie in het noorden worden belangrijke stappen gezet in de energietransitie. In deze transitie worden de traditionele fossiele brandstoffen in toenemende mate vervangen door hernieuwbare- en duurzame energiebronnen. In de regio levert de gasector een belangrijke bijdrage aan de energietransitie door grootschalige toevoeging van groen gas aan het energienet. Bovendien wordt gas effectief ingezet als balanceerbrandstof om de schommelingen die samenhangen met duurzame opgewekte energie op te vangen. Grootschalige productie van windenergie, voornamelijk op zee, zorgt voor een grote toevoer van duurzame energie. In de Eemshaven worden de voormalige kolencentrales bijna volledig gestookt op biomassa. Daarnaast is het energiegebruik van de grootste regionale energiegebruiker, het chemiecluster in Delfzijl, door goede samenwerking en procesverbetering drastisch teruggedrongen en vergroend.

Naast alle grootschalige ontwikkelingen worden er bottom-up op decentraal niveau ook grote stappen gezet. Lokale Duurzame Energiebedrijven (LDEB) zijn als paddenstoelen uit de grond geschoten. In bijna elk dorp in Noord-Nederland is er wel één te vinden. Deze LDEB's leveren een belangrijke bijdrage aan de sociale binding in gemeenschappen. De winst die de LDEB's maken door een collectieve prijsafspraken met grote energieleveranciers, wordt geïnvesteerd in het dorp, waardoor er een explosieve toename van zonnepanelen in dorpen heeft plaatsgevonden. Een aantal dorpen heeft door middel van aandeelhouderschap zelfs een eigen windmolen of biovergister in beheer. Hierdoor zijn de gemeenschappen voor een belangrijk deel zelfvoorzienend geworden en zijn ze daarmee de trekkers van onderop van de energietransitie geworden.

Om de toename van allerlei decentrale onregelmatige energiestromen op een goede wijze op te kunnen vangen, is door de netbeheerder geïnvesteerd in de 'verslimming' van de energie-infrastructuur. Door elektriciteitsnetbeheerders als Tennet is fors geïnvesteerd in 'smart grids' die zorgen voor een efficiënte regulering van duurzaam opgewekte elektriciteit. Daarnaast heeft Gasunie heeft er bijvoorbeeld voor gezorgd dat alle biovergisters aangesloten worden op de gasinfrastructuur, waardoor het aandeel groen gas steeds groter wordt en een waardig substituut blijkt voor de afnemende aardgasproductie in het noorden.

Door deze ontwikkelingen is de energiesector de grootste banengenerator van het noorden geworden. Veel ingenieurs en installatietechnici vinden werk in de sector. Door goede samenwerking met noordelijke kennisinstellingen worden vele nieuwe uitvindingen gedaan en slimme oplossingen bedacht. Dat leidt tot een continue vraag naar ontwikkeling en opleiding van vakmensen. Door goede communicatie weten bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheden elkaar te vinden is er een klimaat ontstaan waarbinnen synergie kan ontstaan: oplossingen die een vermenigvuldiging van elkaar zijn in plaats van een optelsom.

Deze prestatie is bereikt doordat noordelijke bestuurders jarenlang consistent beleid hebben gevoerd om een grote stap te kunnen maken in de energietransitie. Door vast te houden aan een eigen strategie met een sterk langetermijnperspectief heeft Noord-Nederland zich stevig gepositioneerd als energieregio. De economische crisis, die jaren geleden heeft plaatsgevonden, heeft gezorgd voor nieuwe verhoudingen tussen het bedrijfsleven, overheden en kennisinstellingen. De overheid heeft niet langer het monopolie op de regio, omdat ze veel minder financiële middelen ter beschikking hebben. Veel subsidieregelingen zijn vervangen door een slimme inzet van revolverende fondsen. Met revolverende fondsen helpt de overheid bedrijven aan goedkope financiering, waardoor de 'bal' bij het bedrijfsleven is komen te liggen. Daardoor is de betrokkenheid van het bedrijfsleven aanzienlijk toegenomen. Door de ontstane wederzijdse afhankelijkheid is de samenwerking tussen overheden en bedrijfsleven verbeterd, waardoor er sprake is van 'governance', in plaats van 'government'.

Een andere belangrijke factor voor het succes van Noord-Nederland als energieregio, is dat het noorden over veel ruimte beschikt. Duurzame energieproductietechnieken en -methoden vergen ruwweg een vertienvoudiging van het ruimtegebruik ten opzichte van fossiele energie. Daarnaast is de ruimte hard nodig om de vele nieuwe uitvindingen te kunnen testen. Bovendien is voor de productie van grondstoffen voor groen gas en biomassa veel landbouwgrond nodig. Dat heeft ertoe geleid dat energieproductie veel zichtbaarder is geworden in het landschap. In tegenstelling tot jaren geleden kan dat op

voldoende draagvlak van de bevolking rekenen omdat de energierekening fors gedaald is en de werkgelegenheid is toegenomen. De noorderlingen zijn trots geworden op het succes van de regio.

Verder is het topsectorenbeleid van positieve invloed geweest op de ontwikkeling van het innovatieklimaat. Op de raakvlakken van de topsector energie met de andere noordelijke topsectoren - water, agro, chemie en sensor - zijn in het afgelopen decennium vele innovatieve ideeën gecreëerd. Deze slimme relaties tussen de andere topsectoren in het noorden zijn mede tot stand gekomen doordat men programmatisch is gaan werken. Binnen de overheden maken programmamanagers door integraal te werken slimme verbindingen tussen verschillende sectoren, door de energiefacetten binnen de verschillende energiesectoren aan elkaar te koppelen.

Het bedrijfsleven heeft zich door het stabiele beleidsklimaat kunnen ontwikkelen, waarbij clustervorming een belangrijke rol speelt. De aanwezigheid van grondstoffen en slimme ideeën vormen de basis van ontwikkelde clusters. Het vestigen van gerelateerde bedrijvigheid in de nabijheid zorgt voor een verdere ontwikkeling van het cluster. De clusters worden op een slimme wijze verbonden door programma's, waardoor er sturing en focus gegeven kan worden aan energierijke ontwikkelingen. Zo is er bijvoorbeeld een biomassacluster ontstaan in de Eemshaven en omgeving. Het cluster bestaat uit ontwikkelde infrastructuur die grondstoffen kan verwerken tot biomassa. Deze biomassa heeft kolen verdrongen als brandstof voor energiecentrales. Dit soort clusters worden door het bedrijfsleven gedragen en leveren een belangrijke bijdrage aan een duurzamere energieproductie.

De overkoepelende organisatie Energy Valley bewaakt de richting en sturing van de programmalijnen in het bedrijfsleven. Nieuwe ontwikkelingen en beleid worden vervolgens zorgvuldig ingepast in de noordelijke energieprogramma's. Het tweewekelijkse overleg tussen de programmamanagers van betrokken overheden, bedrijfsleven en kennisinstellingen leidt tot een fijnmazige afstemming. Nieuwe ontwikkelingen, beleidsmaatregelen of andere zaken die van invloed zijn op de context, kunnen door deze manier van samenwerking doorgevoerd worden in het spinnenweb van organisaties die zich bezighouden met energie in Noord-Nederland.

Deze succesvolle samenwerking in Noord-Nederland op het energietheema leidt ertoe dat nationale en Europese energie- en klimaatdoelstellingen ruimschoots zijn gehaald. Het noorden van Nederland vormt een indrukwekkend voorbeeld voor de wereld. In een periode van slechts twee decennia is Nederland dankzij de inspanningen in Noord-Nederland in de Europese Sustainability Ranking gestegen van de op vier na laatste plaats naar een hoge notering in de middenmoot...

1.2 De huidige situatie

Na de geschetste toekomstvisie van de auteur in paragraaf 1.1 wordt in deze paragraaf beknopt beschreven hoe de huidige situatie eruit ziet en welke trends er te onderscheiden zijn.

De energiegeschiedenis van Noord-Nederland is al eeuwenoud. Al sinds de zestiende eeuw heeft energiewinning een grote weerslag gehad op het noordelijke landschap. In het

noorden is op grote schaal veen afgegraven en gedroogd tot turf. Dit betekende dat er voor het eerst op grote schaal een energiebron beschikbaar kwam die onuitputtelijke leek. Turf werd vervangen door steenkool nadat spoorlijnen waren aangelegd om kolen af te voeren. Halverwege de twintigste eeuw werd er vooral in het noorden van Nederland gas en olie ontdekt, waardoor men op efficiënte wijze op een aantal centrale plaatsen op grote schaal energie kon produceren. Gasinstallaties en ja-knikkers gingen het beeld bepalen van energieproductie in Noord-Nederland. De productie van gas en olie hebben voor enorme economische ontwikkeling gezorgd. Echter zijn deze gas- en olievoorraden eindig en bestaat het risico dat fossiele energiebronnen niet meer in de energiebehoefte kunnen voorzien. Dit vormt een belangrijke prikkel voor een snelle transitie naar een energievoorziening die gebaseerd is op hernieuwbare bronnen (Noorman & De Roo, 2011).

Toen de energiemarkt werd geliberaliseerd aan het einde van de twintigste eeuw, is het Gashuis gesplitst in een gastransportbedrijf - Gasunie - en gashandelsbedrijf - Gasterra. Het dreigende vertrek van Gasterra uit het noorden was de aanleiding voor Noord-Nederland om stevig beleid te formuleren op het gebied van energie. Dit leidde tot de oprichting van stichting Energy Valley (Jepma, 2012). Een aantal regionale overheden en bedrijven zijn aandeelhouder geworden van deze stichting die zich inzet voor de ontwikkeling van werkgelegenheid in de energiesector. Energy Valley vormt het coördinatiepunt voor nieuwe energie gerelateerde bedrijven die zich willen vestigen in Noord-Nederland.

De potenties voor de ontwikkeling van de energiesector in Noord-Nederland worden door de Rijksoverheid erkend in de subsidieregeling Pieken in de Delta. In 2007 heeft een groot aantal noordelijke partijen een Energieakkoord met kabinet Balkenende IV (2007-2010) afgesloten. Dit Energieakkoord liep echter slechts tot 2010 doordat het kabinet viel. Het nieuwe kabinet Rutte I (2010-2012) maakte het nationale ontwikkelingsbeleid tot een verantwoordelijkheid van regionale overheden (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2012). De Green Deals werden het nieuwe instrument van de Rijksoverheid om duurzame ontwikkelingen te ondersteunen. Door middel van individuele prestatieovereenkomsten gaat het Rijk wederzijdse verplichtingen aan met burgers, bedrijven of andere overheden. Deze organisaties kunnen door het indienen van een innovatief idee of visie in aanmerking komen voor financiële middelen.

Deze ontwikkelingen hebben tot een complex geheel geleid van organisaties die zich bezighouden met het realiseren van energieambities. Dit levert een uitgebreid palet op van verschillende doelstellingen en ambities. Zo hebben verschillende overheden eigen energieprogramma's om overheidsdoelstellingen te realiseren. Daarnaast jagen LDEB's en natuur- en milieuorganisaties duurzaamheidsambities na. Voor het bedrijfsleven en Energy Valley is economische ontwikkeling en werkgelegenheid het belangrijkste doel. Door soms tegenstrijdige belangen kan afstemming en samenwerking tussen deze organisaties een stevige uitdaging worden. Dit leidt ertoe dat mogelijk potentieel onbenut blijft. In een ideale situatie weten entiteiten elkaar te vinden, door een optimaal netwerk en een gemeenschappelijk overkoepelend doel.

Daarnaast is men in Noord-Nederland op strategisch niveau nog zoekende naar de stip op de horizon. Een relatief nieuw vehikel om de regio als energieregio te profileren is Energyport. De vraag is echter of dit geen verwarring schept met Energy Valley omdat deze organisatie al goed bekend staat en zeer positief werkt op de profilering van de regio. Daarnaast discussiëren strategen over of het vraagstuk Energyport als streven wellicht te

beperkt is en dat men in Noord-Nederland zich breder moet oriënteren op een Biobased Society.

Energy Valley tracht als publiek privaatsamenwerkingsverband de rol te spelen van verbindend element tussen de organisaties met verschillende energieambities. Energy Valley is sterk in het faciliteren van nieuwe bedrijven in de zoektocht naar de beste locatie in Noord-Nederland en vormt een goede netwerkmogelijkheid om kennis uit te wisselen (Energy Valley, 2011). Echter biedt de relatief kleine organisatie nog onvoldoende onafhankelijk platform om alle organisaties en partijen te binden en mee te nemen in één gemeenschappelijke ambitie.

Er lijkt voldoende aanleiding te bestaan om onderzoek te doen naar hoe er betere samenwerking en afstemming tussen organisaties tot stand zou kunnen komen. Op welke wijze programmamanagement daar een mogelijke bijdrage aan kan leveren is het onderwerp van dit onderzoek.

1.3 Barrières

Er is een aantal barrières dat van negatieve invloed zou kunnen zijn op de ontwikkeling van Noord-Nederland als energieregio. Het is van belang om rekening met deze factoren te houden bij het ontwikkelen van een organisatiestrategie voor Noord-Nederland. Deze zeven barrières worden in deze paragraaf benoemd.

1) Slechte aansluiting van bedrijfsleven op overheidsprogramma's

Uit een aantal energiegerelateerde overheidsprogramma's blijkt dat er nauwelijks aandacht is voor het betrekken van het bedrijfsleven in de energieopgave (Provincie Groningen, 2011). De reden hiervoor zou kunnen zijn dat een overheid andere prioriteiten en doelstellingen heeft dan bedrijven. Deze doelstellingen worden afgeleid uit nationale of Europese regels en richtlijnen waar verplichtingen uit voortvloeien. Er moet vervolgens een vertaling gemaakt worden naar uitvoering, waarvoor in toenemende mate programmamanagement als strategie wordt gebruikt. Onder de vlag van een programma dat door de overheid is vastgesteld, wordt een lijst projecten opgesteld die gemanaged worden in een programma. Door deze gesloten benadering is het lastig voor bedrijven om aansluiting te vinden met initiatieven en ideeën, wat tot een reactieve houding kan leiden. Dat is een gemiste kans want hierdoor worden waardevolle kennis en inzichten mogelijk onbenut (Healey, 1998). Bedrijven werken anders dan overheden. In plaats van lange termijn beleidsdoelstellingen hebben bedrijven te maken met zaken als businesscases, terugverdientijd op investeringen en het sluitend maken van hun jaarlijkse begroting. Bedrijven beschikken vaak niet over de middelen om het risico te lopen om jarenlang te investeren zonder winst te behalen. Ze willen zekerheid en vragen daarom om heldere kaders. Binnen deze kaders kunnen de bedrijven goede ideeën en robuuste projecten ontwikkelen en op deze werkwijze zouden programma's meer receptief moeten worden.

2) Bescheiden profilering van Noord-Nederland

Sinds de vondst van gas is Noord-Nederland bezig geweest met een intensieve lobby om de gasbaten zoveel mogelijk terug te laten vloeien naar het noorden. De kritiek op de besteding van middelen uit het Fonds Economische Structuurversterking (FES) is daar een tekenend voorbeeld van (Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven, 2006). Om toch in

aanmerking te kunnen komen voor Rijksmiddelen heeft men in Noord-Nederland een conformerende houding aangenomen ten opzichte van het Rijk. Deze houding leidt tot een bescheiden profilering van de regio. Een kentering in deze attitude is noodzakelijk; Noord-Nederland moet niet naar 'Den Haag' en 'Brussel' kijken, maar uitgaan van eigen kracht en eigen ontwikkeling. Noord-Nederland zou er bij gebaad zijn om zich steviger te profileren vanwege het self-fulfilling prophecy principe: 'als je maar hard genoeg roept dat je iets bent, dan gelooft men dat het zo is' (Von Oech, 1998).

3) Versnipperde kennisontwikkeling

Momenteel wordt door de oprichting van de Energy Academy Europe in de stad Groningen een grote stap gezet in de bundeling van energiekennis. Het probleem is echter dat dit overkoepelende kennisinstituut lang op zich heeft laten wachten. De aanwezige kennis op het gebied van energie is versnipperd over allerlei instituten en geborgd binnen netwerken (Energy Valley, 2011). De consequentie van versnipperde kennis is dat organisaties niet over alle benodigde beschikbare kennis kunnen beschikken. Hierdoor bestaat het risico dat er suboptimale besluiten gemaakt worden (Healey, 1998). De versnippering in kennisontwikkeling kan bovendien leiden tot een tekort aan kennis en talent, omdat veel jonge mensen de regio verlaten (Venhorst et al, 2011).

4) Onduidelijkheid over geografische benadering

Er bestaan verschillende denkwijzen over de geografische omvang van de Energyport, namelijk: (1) de stad Groningen – Eemsdeltagebied, (2) SNN gebied en (3) Energy Valley gebied. Er gaan zelfs geluiden op om de Duitse deelstaat Nedersachsen er ook bij te betrekken. Om de profilering van Noord-Nederland als Energy Valley of Energyport succesvol te laten zijn, is het van belang om het gebied helder gedefinieerd te hebben. Wanneer bedrijven in de Eemshaven roepen dat de Energyport enkel het Eemsdeltagebied beslaat, kan het effect hebben dat Friese en Drentse overheden zullen aarzelen om te investeren in regionale samenwerking.

5) De stip op de horizon ontbreekt

Er bestaat in Noord-Nederland onduidelijkheid over de rol van energie in strategisch beleid. (Bekkering, 2011). De vraag is of Noord-Nederland zich zou moeten focussen op de Energyport status, of dat het thema energie onderdeel moet worden van het streven naar de 'biobased society'. Het ontbreken van een strategische visie leidt tot het risico dat de focus teveel op de middellange termijn - tot 2020 - blijft liggen. Dat heeft tot gevolg dat het verleidelijk is om te blijven zoeken in oplossingen die aansluiten bij bestaande technologieën. Dat zorgt voor een comfortabele situatie op de korte termijn, omdat er vast gehouden kan worden aan bestaande organisatie van de energievoorziening en bestaande wet- en regelgeving. Echter blijkt dat deze aanpak niet voldoende is om een regio toekomstbestendig te maken. Systeeminnovaties blijken voor de lange termijn noodzakelijk en daarom is het van groot belang om een richtinggevende visie voor de regio te hebben (Noorman, 2011).

6) Wennen aan een nieuwe rol

De rol van de overheid en het bedrijfsleven is de afgelopen decennia ingrijpend veranderd. De overheid was voorheen de partij die over veel financiële middelen beschikte en ontwikkelingen kon regisseren in ruimtelijke en financiële zin. De samenwerking met het bedrijfsleven was hoofdzakelijk gericht op het uitvoeren en ontwikkelen van overheidsprojecten. Daarnaast waren subsidieregelingen een belangrijk sturingsinstrument van de overheid om het bedrijfsleven te betrekken bij overheidsdoelstellingen. Die situatie

is aan het veranderen. De rol van de overheid verschuift van een zuiver regisserende rol naar een meer faciliterende rol. Door afnemende financiën kan de overheid minder uitgeven aan subsidies en minder kostbare projecten initiëren. Door deze verschuiving van rollen wordt er een grotere financiële bijdrage en proactieve houding van het bedrijfsleven verwacht. De overheid en bedrijven worden sterker wederzijds afhankelijk van elkaar. Dit geeft spanningen, omdat de overheid controle kwijtraakt en ondernemers aarzelen om als co-financier op te treden. Een hiërarchische benadering vanuit de overheid volstaat niet meer en bedrijven moeten actiever deelnemen aan overleggen en processen, teneinde ontwikkelingen mogelijk te maken (Goldsmith & Eggers, 2004).

7) Korte termijn denken in politiek

De energiesector heeft baat bij een stabiele beleidsontwikkeling die politieke termijnen overstijgt. Helaas is het instrumentarium om het bestuurlijk handelen mogelijk te maken niet een constant gegeven. Door het invoeren van nieuwe wetgeving, het wijzigen van bestaande wetgeving of door het politiek gemotiveerd schuiven met begrotingsposten is er sprake van constante beleidsontwikkeling. Dat betekent dat ontwikkeling van beleid onderhevig is aan steeds wijzigende machtsverhoudingen, wat onzekerheden met zich meebrengt (De Roo & Voogd, 2007). Dit uit zich op het energithema vaak in discussies over het besluiten van het wel of niet plaatsen van windmolens of het bouwen van kolencentrales. Met deze besluiten gaan soms enorme investeringen gepaard die over een lange periode lopen. In een dergelijke periode kan de maatschappelijke opinie veranderen, waardoor investeringen, die gedaan zijn op basis van eerdere politieke besluiten, in gevaar kunnen komen. Een ander voorbeeld op abstract niveau is dat een volgend kabinet zou kunnen besluiten om energie niet meer als topsector te waarderen. Dat zou grote gevolgen hebben voor investeringen en ontwikkelingen in Noord-Nederland.

Deze zeven benoemde barrières hebben een remmende werking op de ontwikkeling van Noord-Nederland als energieregio. De vraag is hoe er op een verstandige wijze met deze barrières om gegaan zou moeten worden. Bij de organisatie van Noord-Nederland als energieregio lijken een aantal elementen een rol te spelen:

- Goede samenwerking tussen de overheid en het bedrijfsleven
- Uitgaan van eigen kracht en de kwaliteiten van de regio uitstralen
- Het bundelen van energiegerelateerde kennis in een onafhankelijk instituut
- Een heldere visie over het gebied dat de energieregio beslaat
- Een regionale strategische agenda met een heldere lange termijn visie
- Politici en bestuurders die verder durven kijken dan de verkiezingstermijn.

In dit onderzoek wordt gekeken naar hoe programmamanagement een bijdrage kan leveren aan het scheppen van een klimaat waarbinnen aan bovenstaande criteria voldaan kan worden. Een definitie van programmamanagement wordt weergegeven in figuur 5 op pagina 31.

1.4 Kernvraag

Zoals in voorgaande paragraaf is aangegeven, is de organisatorische context complex en lijkt er ruimte te bestaan voor verbetering van de organisatie van energieambities. Noord-Nederland wil graag verder met de ontwikkeling van de energiesector in de regio. Echter vormt de organisatie van het complexe speelveld van actoren een uitdaging. Het doel van het onderzoek is om tot inzicht te komen in de toepassing van programmamanagement als organisatiestrategie voor energieambities in Noord-Nederland.

De hypothese luidt daarom als volgt:

“Programmamanagement kan een significante bijdrage leveren aan het organiseren en structureren van energieambities in Noord-Nederland.”

Aan de hand van het onderzoek wordt een aantal aanbevelingen gedaan voor de ontwikkeling van Noord-Nederland als energieregio. Om tot de aanbevelingen te komen is het van belang om inzicht te krijgen in de toepassing en potenties van programmamanagement. Dit inzicht wordt in hoofdstuk 3 verschaft door een theoretische uitzetting van het werken in programmavorm en over de toepassing van programmamanagement. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 de huidige organisatorische praktijk beschreven van energieambities in Noord-Nederland. In hoofdstuk 5 wordt een analyse gegeven van de toepassing van het werken in programma's op het energietheema in Noord-Nederland. Deze analyse leidt tot een aantal conclusies die door een focusgroepsessie aan een externe reflectie is onderworpen. De uiteindelijke conclusies vormen de input voor aanbevelingen voor de organisatie van energieambities in Noord-Nederland en op welke wijze programmamanagement daarin toegepast zou kunnen worden.

In het onderzoek staat de volgende hoofdvraag centraal:

“Op welke manier kan programmamanagement bijdragen aan het structureren en organiseren van de verschillende ambities op het gebied van energie in Noord-Nederland?”

Het onderzoek voor het beantwoorden van deze hoofdvraag is in een praktijk- en een theoriedeel opgebouwd. Het doel van het praktijkdeel is om een beeld te schetsen van de huidige situatie. De interviews en een beleidsdocumentanalyse zorgen voor de informatie over hoe organisatie op het gebied van energie in Noord-Nederland plaatsvindt. Het literatuuronderzoek ondersteunt de interviewvragen en biedt theoretische handvatten voor de organisatie van energieambities in Noord-Nederland.

De hoofdvraag wordt ondersteund met vijf deelvragen. De eerste deelvraag is *“Wat zijn de ambities op het gebied van energie in Noord-Nederland? (§ 4.1)”*. Deze vraag verschaft inzicht in de bestaande regionale ambities gerelateerd aan het energietheema. Het is belangrijk om te weten wat de ambities zijn, omdat deze de basis vormen voor strategisch beleid. De inhoudelijke samenhang is een belangrijk onderdeel van de basis om in programmatisch verband te werken.

De deelvraag *“Op welke wijze zijn de huidige initiatieven en programma's op het gebied van energie aan elkaar gerelateerd? (§ 4.2)”* is er op gericht om te achterhalen hoe de huidige samenwerking tussen organisaties op het energietheema plaatsvindt. Een goed overzicht van de organisatorische context is van belang om te begrijpen hoe de huidige samenwerking plaatsvindt en welke verbeterpunten er zijn.

De derde deelvraag *“In hoeverre is er sprake van programmamanagement op het gebied van energie in Noord-Nederland? (§ 4.3)”* gaat dieper in op de huidige toepassing van programmatisch werken op het energietheema in Noord-Nederland. De kennis over de toepassing van programmamanagement in Noord-Nederland vormt belangrijke input voor de analyse van de hoofdvraag.

In het onderzoek is verder gekeken naar twee praktijkvoorbeelden van de toepassing van programmamanagement op regionale schaal. De deelvraag "*Wat kan men in Noord-Nederland leren van organisaties die op regionale schaal in programmavorm werken? (§ 4.4)*" vormt net als de derde deelvraag belangrijke input voor de analyse van de hoofdvraag.

De vijfde deelvraag "*Hoe zou programmamanagement een bijdrage kunnen leveren aan de ontwikkeling van het noorden als energieregio? (§ 4.5)*" gaat in op de potenties van de toepassing van programmamanagement in Noord-Nederland. Deze deelvraag vormt de kern van de analyse van theorie en praktijk.

1.5 Leeswijzer

Het rapport is onderverdeeld in vier delen: inleiding, theorie, praktijk en conclusies & aanbevelingen. Per hoofdstuk is een inleiding en een afsluiting, waar de hoofdlijnen worden benoemd en samengevat. De inleiding op het rapport is in deel één te lezen, wat uit twee hoofdstukken bestaat. Het eerste hoofdstuk geeft de aanleiding voor het onderzoek en de inleiding op het onderwerp. In het tweede hoofdstuk wordt de onderzoeksmethodiek uiteengezet. Dit hoofdstuk verschaft inzicht in de keuze voor methoden van dataverzameling en hoe dit vervolgens tot de onderzoeksresultaten heeft geleid.

Het tweede deel van het rapport bevat het theoretische kader. De lijn van het kader is opgebouwd uit vier componenten waar een samenhang tussen bestaat. Het vertrekpunt van de theorie is de beschrijving van de ontwikkeling en trends in organisatie. Er is een belangrijke maatschappelijke trend waar te nemen van government naar governance. Het accent verschuift van een hiërarchische wijze van samenwerken naar een meer gelaagde samenwerking. De triple helix is een nieuwe methodiek die naar voren komt als voorwaarde voor een succesvolle samenwerking. In het bedrijfsleven werkt men voornamelijk samen in clusters. Dat is iets waar bij de inrichting van samenwerking tussen overheid en het bedrijfsleven rekening mee gehouden moet worden. Vervolgens wordt beschreven hoe samenwerken ontwikkeld is van lijnorganisatie naar meer projectmatig en programmatische aanpak. Het slotstuk van het theoretische kader wordt gevormd door de toepassing van het programmatische werken in deze veranderende organisatorische context. De theorie vormt het referentiemateriaal dat gebruikt wordt voor de analyse van de empirische onderzoeksdata.

Het empirische en analytische gedeelte wordt in het derde deel van het rapport weergegeven. In hoofdstuk vier worden de deelonderzoeksvragen beantwoord. De empirische data uit interviews en de analyse van beleidsdocumenten vormt hier belangrijke input voor. Het slotstuk van deel drie wordt gevormd door hoofdstuk vijf waar de conclusies op basis van analyse tussen praktijk en theorie naar voren komen. Het vierde deel van het rapport bevat aanbevelingen voor de organisatie van Noord-Nederland als energieregio. Deze aanbevelingen zijn gebaseerd op de conclusies.

Aan deze scriptie zijn twee bijlagen toegevoegd. In bijlage 1 zijn de gebruikte interviewvragen te lezen en in bijlage 2 is de presentatie die tijdens de focusgroepsessie is gegeven te vinden, evenals het verslag van de sessie.

2 Methodologische verantwoording

In dit hoofdstuk wordt de gebruikte onderzoeksmethodiek toegelicht. Het onderzoek is opgedeeld in vier delen. Per onderdeel wordt belicht welke methode van dataverzameling is gebruikt voor het onderzoek.

Het inleidende deel is bestaat uit een verkenning naar het onderzoeksonderwerp. Paragraaf 1.1 schetst een persoonlijke visie van de auteur voor de ontwikkeling van Noord-Nederland als energieregio. Voor het beschrijven van de huidige stand van zaken en de barrières respectievelijk in paragraaf 1.2 en 1.3 zijn relevante beleidsdocumenten en een theoretische verkenning naar het onderwerp gebruikt. Deze drie paragrafen schetsen de probleemstelling en de aanleiding tot het onderzoek.

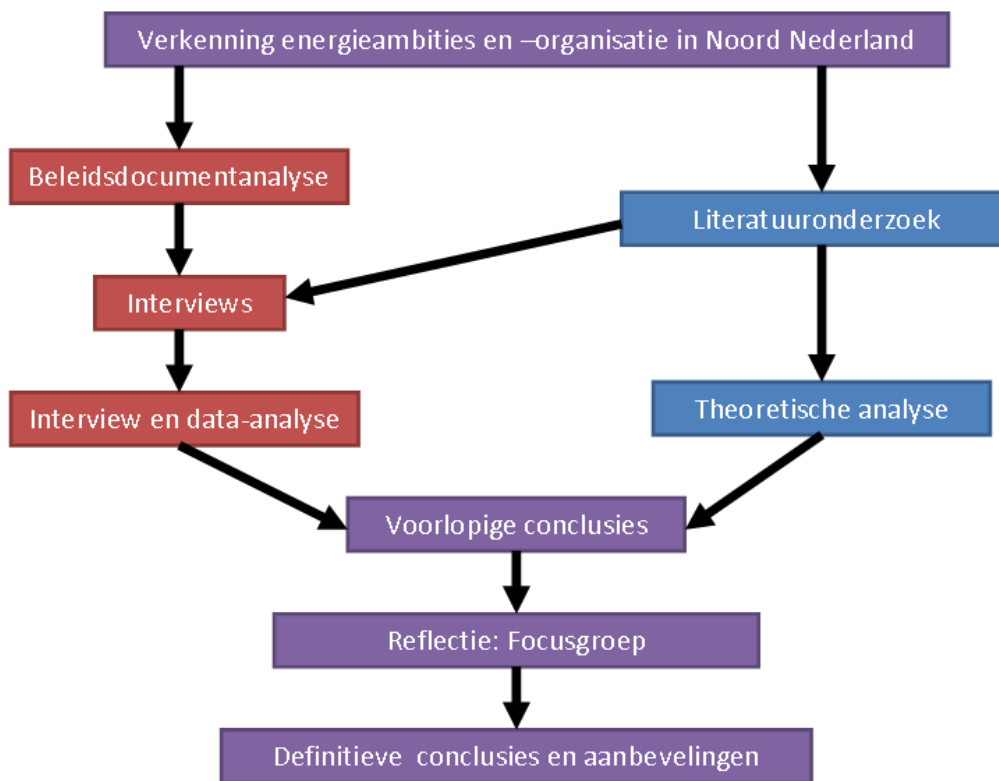
Het daaropvolgende tweede deel van het onderzoek bestaat uit theorie. Een literatuuronderzoek naar de relevante onderwerpen biedt ondersteuning van het empirische deel, bijvoorbeeld bij het opstellen van de interviewvragen. Om tot een advies te komen voor de organisatie van noordelijke energieambities is het van belang om te achterhalen hoe de huidige organisatie werkt. Er is sprake van een trend van een hiërarchisch functionerende overheid naar een meer gelaagde overheid. In deze veranderende constellatie is in toenemende mate sprake van wederzijdse afhankelijkheid. Daarvoor wordt het concept multi-level governance geïntroduceerd. Vervolgens verklaart het concept 'samenwerking in de triple helix een aantal voorwaarden waaraan een goede samenwerking aan moet voldoen. Het clustermodel wordt toegelicht omdat clustering een veel toegepaste manier van samenwerking is in het bedrijfsleven. Dit biedt ondersteuning voor een betere samenwerking tussen overheden en bedrijven. Vervolgens wordt het project- en programmatische werken geïntroduceerd. Dit sluit aan bij de trend die zowel bij overheden als bedrijven is waar te nemen: steeds vaker wordt er projectmatig of intergraal in programmavorm gewerkt in plaats vanuit een lijnorganisatie. Het verbindende element in kennis en afstemming van componenten speelt daar een belangrijke rol in. Het theoretische kader besluit met de mogelijke toepassingen van programmamanagement en welke wijze van sturing erbij komt kijken. De definitie van programmamanagement die omschreven is in paragraaf 3.4 en schematisch wordt weergegeven in figuur 5 op pagina 31, is gebruikt bij het afnemen van de interviews.

Het derde deel omvat het praktijkdeel en is opgesteld met behulp van empirische data uit interviews en de documentanalyse. In dit deel wordt het gros van de deelvragen behandeld. Voor de eerste vier deelvragen wordt de inhoudelijke basis gevormd door interviews en beleidsdocumentatie van relevante organisaties als provinciale overheden, natuur- en milieufederaties of Energy Valley. Daarnaast zijn deze deelvragen expliciet gesteld in de interviews met respondenten van overheden, kennisinstellingen en bedrijfsleven. De respondenten zijn geselecteerd op basis van deskundigheid en de organisatie die ze vertegenwoordigen. Zo is bijvoorbeeld gestreefd naar respondenten die enige kennis hebben over de toepassing van programmamanagement. Daarnaast vormen in het bijzonder de interviews met stichting Brainport Development en met het Regiospecifiek Pakket, deelprogramma Fryslân, een waardevolle toevoeging als vergelijkingsmateriaal, aangezien dit voorbeelden zijn van de toepassing van programmanagement op regionaal schaalniveau. De keuze voor deze twee regionale toepassingen hangt samen met de uitstekende contacten uit het netwerk van Royal HaskoningDHV met de deze organisaties. In figuur 1 op pagina 20 wordt het onderzoek schematisch weergegeven

De interviews vormen een verdieping op de informatie die uit de beleidsdocumentatie gehaald kan worden. Een belangrijk voordeel van het afnemen van interviews is dat de mogelijkheid bestaat om inzicht te krijgen in de opinies van respondenten en de organisatie die ze vertegenwoordigen. Interviews zijn bij uitstek geschikt als onderzoeksmethode, omdat ze respondenten de vrijheid geven om in eigen woorden hun ervaringen te construeren (Flowerdew 2005). Door de extra informatie kan een betere constructie gemaakt worden van de visie van verschillende organisaties op het onderzoeksonderwerp. De geraadpleegde beleidsdocumentatie vormt een goede controle voor de informatie verkregen uit de interviews.

De interviews zijn opgenomen en uitgewerkt in transcripten om als primaire data te kunnen fungeren. Deze primaire data is vervolgens geanalyseerd om er relevante hoofdlijnen en interessante bevindingen er uit te destilleren die input vormen voor het beantwoorden van de hoofd- en deelvragen. De verwerking van informatie uit de interviews is echter wel onderhevig aan enige subjectiviteit. Zo heeft de positionality van de onderzoeker zowel tijdens het afnemen van de interviews als bij het analyseren ervan altijd invloed op de resultaten, omdat het niet voorkomen kan worden dat de werkelijkheid door de lens van de onderzoeker geïnterpreteerd wordt.

Het laatste deel van het onderzoek bestaat uit conclusies en aanbevelingen. De conclusies zijn voortgekomen uit een analyse van de informatie verkregen uit de interviews, beleidsdocumentatie en theorie. Deze analyse leidt tot een aantal constatering die als voorlopige conclusies beschouwd kunnen worden. Omdat deze analyse onderhevig is aan enige subjectiviteit, zijn de uitkomsten gecontroleerd door middel van een focusgroep. Deze focusgroep vormt een externe reflectie op de onderzoeksresultaten. "Disseminating research findings and receiving feedback" is de gekozen toepassing van de focusgroep (Flowerdew, 2005: 131). Voor de focusgroep is een aantal respondenten uit de interviewronde uitgenodigd op basis van de organisatie die ze vertegenwoordigen en op basis van ervaring met programmamanagement. De agenda van de focusgroepsessie werd hoofdzakelijk bepaald door een lijst discussiestellingen op basis van de voorlopige conclusies. Zodoende kon er een vrije discussie ontstaan tussen de deelnemers van de sessie. De uitkomsten van de focusgroep zorgden voor een aantal nuanceringen van de voorlopige conclusies en voor het ophelderen van onduidelijkheden. Op basis van de beter gefundeerde conclusies is een aantal aanbevelingen in paragraaf 5.2 gedaan voor de organisatie van energieambities in Noord-Nederland.



Figuur 1: model opzet van onderzoek (Bron: eigen compilatie)

Het rapport is geschreven op basis van literatuurstudie, documentanalyse, interviews en een focusgroep. Er is met deze onderzoeksopzet getracht om de waarde van de bevindingen zo sterk mogelijk te maken. Deze kwalitatieve methodes hebben als voordeel dat er op een efficiënte wijze kwalitatief hoogwaardige informatie ingewonnen kan worden. Bijzonder waardevol aan de interviews is de interactie met de respondent, waardoor er doorgevraagd kan worden op een onderwerp. Er ontstaat de mogelijkheid om ‘informatie op maat’ te verkrijgen. Om tot de kwalitatief sterkste uitkomsten te komen is het van belang om een juiste afvaardiging van respondenten te hebben om tot een zo’n compleet mogelijk inzicht te komen. Dit is echter lastig aangezien de middelen van de onderzoeker beperkt zijn. Naast de middelen van de onderzoeker zijn de middelen van de respondenten ook een beperkende factor. Zo bleek het soms lastig om met de meest geschikte persoon een interview in te plannen.

Verder biedt het inzetten van een focusgroep een goede gelegenheid om bevindingen en conclusies te evalueren. Echter zit er wel een aantal beperkingen aan het organiseren van een focusgroep. Zo kost het relatief veel tijd en moeite om een interessante en geschikte groep mensen bij een te krijgen. Daarnaast geldt ook hier dat de professionals die voor de focusgroep zijn uitgenodigd te maken hebben met volle agenda’s. Dit kan een beperkende factor zijn, omdat niet iedereen die uitgenodigd is daadwerkelijk aanwezig kan zijn bij de focusgroepsessie. Ook komen er facilitaire zaken bij kijken, zoals het zoeken naar een geschikte locatie.

Verder is de beleidsdocumentanalyse een waardevolle ondersteunende methode voor het onderzoek geweest. Op basis van de documenten kan een goed beeld geconstrueerd worden van de context van de data. Om een goed beeld te krijgen, kan het nodig zijn om een relatief grote hoeveelheid documentatie te raadplegen (Flowerdew, 2005). Anderzijds vormen de beleidsdocumenten waardevolle input voor het opstellen van interviewvragen.

Kwalitatief onderzoek kent ook een aantal nadelen. Zo wordt de informatie verkregen op basis van een relatief kleine groep mensen. Hierdoor kunnen geen algemene uitspraken gedaan worden en kan een vertekend beeld ontstaan, omdat deze kleine groep mensen een relatief grote invloed heeft op de uitkomsten van het onderzoek. Zo is het zeer bepalend aan welke persoon een vraag gesteld wordt. Dit punt speelt bijvoorbeeld een belangrijke rol in het bepalen van de profilering van Noord-Nederland. Deze vraag is in dit onderzoek hoofdzakelijk gesteld aan respondenten die uit Noord-Nederland komen. Om tot een goed inzicht te komen van de kwaliteit van de profilering van Noord-Nederland als energieregio zou het goed zijn om een aantal interviews af te nemen met relevante personen van buiten de regio.

Een ander punt van aandacht is dat de onderzoeker beïnvloed raakt gedurende het onderzoek. Daarom is een goede reflectie belangrijk. In dat opzicht vormde de uitvoering van het afstudeeronderzoek bij Royal HaskoningDHV een waardevolle toevoeging. Zo kon de onderzoeker naast begeleiding en reflectie vanuit de universiteit gebruikmaken van het kennisnetwerk binnen het advies- en ingenieursbureau.

3 Theorie

In dit hoofdstuk wordt het theoretische kader uiteengezet dat als basis dient voor het onderzoek. Het kader is tot stand gekomen aan de hand van literatuuronderzoek. Het doel van het theoretische deel is om inzichtelijk te maken binnen welk kader programmatische samenwerking tot stand kan komen. In paragraaf 3.1 worden twee soorten sturing beschreven: government en governance. Er vindt een verandering plaats van een hiërarchische overheidssturing naar een zogenoemde gelaagde overheid waar op horizontale wijze met andere partijen wordt samengewerkt. Vervolgens gaat paragraaf 3.2 in op hoe een samenwerking met 'die andere partijen' vormgegeven zou kunnen worden. Het samenwerken in de triple helix wordt geïntroduceerd. In paragraaf 3.3 staat op samenwerking in het bedrijfsleven centraal. Clustervorming is de manier van samenwerking tussen bedrijven of afdelingen die tot allerlei voordelen kan leiden. Zodoende vormt kennis over clustervorming een ondersteuning bij het toetsen van de toepassing van programmamanagement in Noord-Nederland.

Na ontwikkelingen op het gebied van samenwerking te hebben behandeld, wordt in paragraaf 3.4 een andere trend besproken: een toename van project- en programmatisch werken. De verschuiving van government naar governance leidt tot een behoefte aan een andere aanpak, sturing en manier van samenwerking tussen organisaties. Er is toenemende behoefte aan een meer integrale benadering waarin samenwerking tussen verschillende disciplines wordt gezocht. In deze paragraaf wordt uitgelegd wat de potenties en toepassingen zijn van werken in programmatisch verband. Verder wordt in deze paragraaf verklaard waarom de traditionele rationele programmatische aanpak lastig aansluiting vindt in de huidige veranderende bestuurlijke context. De verschuiving van een hiërarchische naar een horizontale wijze van werken vergt een andere manier van sturen.

Daar moet bij de toepassing van programmamanagement rekening mee gehouden worden om de voordelen van programmatisch werken optimaal te kunnen benutten. Het theoretische kader sluit in paragraaf 3.5 af met enkele theoretische aanbevelingen voor de potenties van de toepassing van programmamanagement voor Noord-Nederland.

3.1 Van government naar governance

In de titel van deze paragraaf worden twee soorten sturing genoemd die gebruikt worden door de overheid. De afgelopen decennia is een verschuiving opgetreden van government naar governance. Deze paragraaf licht de begrippen toe en aan het einde van het hoofdstuk worden de consequenties van deze ontwikkeling voor de toepassing van programmamanagement uitgelegd.

Government

Het huis van Thorbecke vormt de hiërarchische basis van het Nederlandse bestuur op basis van drie territoriale bestuurslagen: het Rijk, de provincies en de gemeenten. De politiek-bestuurlijke macht ligt bij het Rijk en wordt onder andere gedelegeerd naar de provincies en gemeenten (De Roo, 2011). De traditionele rol van de overheid wordt gekenmerkt door een functioneel hiërarchische wijze van besturen, met een belangrijke rol voor bureaucrativering. Het inkaderen van opgaven levert overzicht op en zorgt voor een eenduidige democratische verantwoording voor het beleid dat gevoerd wordt. Deze wijze van sturen maakt het eenvoudig om verantwoording terug te brengen tot een persoon en leidt tot gelijkheid, regelmaat en ordentelijkheid. Deze methodiek wordt ook wel government genoemd. Vele besluitvormingsprocessen worden om die redenen op deze hiërarchische wijze georganiseerd. De overheid is lange tijd de enige partij geweest die bevoegdheid had over het nemen van besluiten en over de inrichting van het proces waarop beleid tot stand komt. De overheid trad in deze situatie als regisseur op en er was weinig ruimte voor inspraak van andere partijen (De Roo, 2011).

Erkenning van complexiteit

De erkenning van complexiteit van maatschappelijke vraagstukken heeft geleid tot een andere behoefte in de benadering van problemen. In complexe situaties, bijvoorbeeld in situaties met veel verschillende stakeholders, is sprake van ongestructureerde problemen. Dit zijn problemen waarvoor geen eenduidige aanpak voorhanden is. "Het ongestructureerde karakter van problemen komt voort uit het gegeven dat een bepaalde problematiek niet in isolement kan worden opgelost maar vervlochten is met andere problemen". In dergelijke complexe situaties zijn vraagstukken vaak aan elkaar gerelateerd (De Bruin et al., 2002: 5). Zo brengen de ambities op het gebied van energie in Noord-Nederland een complexe opgave met zich mee, die zeker niet alleen door de overheid opgelost kunnen worden. Men loopt tegen het probleem aan dat *"governing issues generally are not just public or private, they are frequently shared, and governing activity at all levels is becoming diffused over various societal actors whose relationships with each other are constantly changing"* (Kooiman, 2003: 3). Dit is van toepassing op de noordelijke context waar vele instituties zich bezighouden met energiebeleid, organisatie en uitvoering. Om sturing en strategie aan te brengen in een dergelijk complex speelveld vergt een andere dan op hiërarchie gebaseerde wijze van besturen.

Goldsmith & Eggers (2004) zeggen hier het volgende over: *“Rigid bureaucratic systems that operate with command-and-control procedures, narrow work restrictions, and inward-looking cultures and operational models are particularly ill-suited to addressing problems that often transcend organizational boundaries”* (32).

Twee soorten complexiteit

Er bestaan volgens Teisman twee verschillende vormen van complexiteit. Zo kunnen complexe systemen ingewikkelde varianten van eenvoudige systemen zijn of het zijn samengestelde systemen. De eerstgenoemde variant heeft de eigenschap dat dit soort systemen door middel van goede coördinatie terug te brengen zijn naar orde en eenheid en ze worden daardoor bestuurbaar. Bij samengestelde systemen is dit een ander verhaal; ze bestaan uit vele subsystemen die los aan elkaar gekoppeld zijn en ontwikkeling vindt plaats doordat bepaalde delen op verschillende momenten op “grillige wijze op elkaar ingrijpen” (Teisman, 2005: 21). De noordelijke energiecontext valt onder te brengen bij de laatstgenoemde vorm van complexiteit. Vele organisaties op verschillende schaalniveaus houden zich bezig of hebben een rol in de noordelijke energiesector en werken op verschillende momenten en tijdstippen met elkaar samen.

Omgang met complexiteit

Het is interessant om te constateren dat indien er geprobeerd wordt om eenheid binnen samengestelde systemen te scheppen, dit tot chaos leidt in plaats van tot samenhang. Zo levert de zoektocht van bestuurders naar orde en regelmaat eerder een chaotisch beeld op dan een duidelijke samenhang. Een samenleving met complexe structuren laat zich niet begrenzen en dit dient door bestuurders dan ook niet nagestreefd te worden. De overheid zou gebruik moeten maken van multidisciplinaire strategieën om beter af te kunnen stemmen op de complexiteit van vraagstukken. Daarmee kan er gebruik gemaakt worden van complexiteit en dat vergt een andere benadering, namelijk dat systeemontwikkeling voortvloeit uit interactiepatronen in plaats van uit doelgericht handelen van een subject. (Teisman, 2005). Verschillende gebeurtenissen en netwerken zorgen voor ontwikkeling in complexe systemen.

Netwerkdelen

Ontwikkeling in samengestelde systemen wordt ook wel co-evolutie genoemd. De verbinding en interacties tussen de componenten in een samengesteld systeem vormen een belangrijk onderdeel van deze co-evolutie. Goed ontwikkelde en functionerende netwerken zijn dan van belang voor het succesvol ontwikkelen van complexe systemen. Deze netwerken creëren een zelfsturend vermogen binnen een proces en zorgen op die wijze voor ontwikkeling. Dit zogenoemde ‘netwerkdelen’ komt voort uit de complexiteitstheorieën en vormt een mogelijk andere wijze van besturen die beter aansluit bij de praktijk dan de hiërarchische bestuurswijzen (Teisman, 2005).

Focus op horizontale samenwerking

Een optimaal bestuurlijk schaalniveau in de netwerksamenleving is lastig te bepalen door de vervlechting van schalen. In het kader van de noordelijke energiecontext is dit zichtbaar als een spinnenweb van organisaties die met elkaar samenwerken. Een duidelijk hiërarchische relatie is hier dan ook vaak lastig waar te nemen. Een belangrijke bijdrage van netwerkdelen aan samengestelde systemen is dat het een zelfsturend vermogen creëert, dat noodzakelijk is om complexe vraagstukken aan te pakken. Om de ambities van noordelijke overheden te realiseren is het wenselijk om de traditionele hiërarchische wijze van besturen los te laten. De focus zou meer op een horizontaal georiënteerde

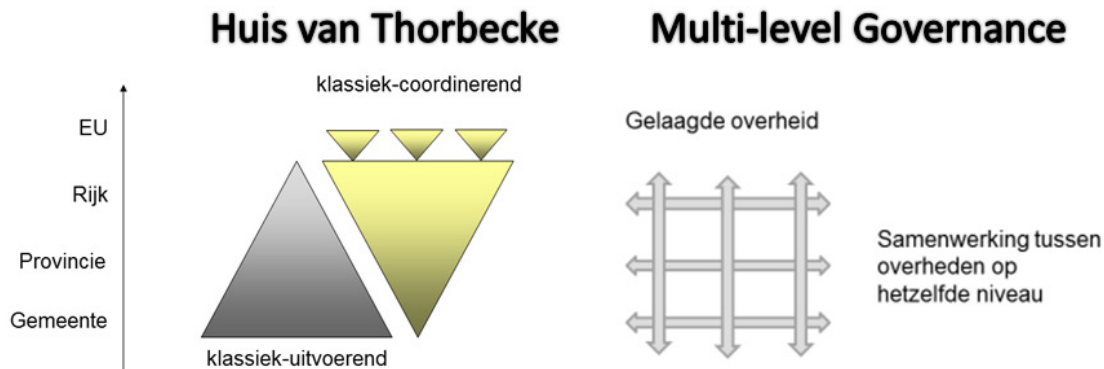
samenwerking moeten liggen, met ruimte voor netwerken, waarbij organisaties zoals Energy Valley, het SNN of Eemsdelta Green als platforms een grote rol kunnen spelen. Een succesvolle samenwerking zou moeten leiden tot synergie: oplossingen die een vermenigvuldiging van elkaar zijn in plaats van een optelsom (Teisman, 2005).

Governance

De nieuwe wijze van samenwerking tussen partijen bij de benadering van complexe vraagstukken wordt ook wel governance genoemd. Een verandering in sturing door verantwoordelijke partijen is waar te nemen van een focus op regisseren naar een focus op besturen. *“Governance is a new mode of governing that is distinct from the hierarchical control model, a more co-operative mode where state and non-state actors participate in mixed public/private networks”* (Mayntz, 1993: 28). Het managen van kennis en middelen van actoren speelt in governance een belangrijke rol. Er dient een gemeenschappelijk belang gecreëerd te worden waarbij de actoren invloed kunnen hebben op de koers van het beleid (Kooiman, 2003). De stip op de horizon met de bijbehorende vraag ‘waar werken we naar toe?’ is daarbij een belangrijk ijkpunt. Een andere factor die bedraagt aan de verschuiving van government naar governance is de afname van middelen aan overheidszijde. De overheid wordt afhankelijker van andere partijen in de aanpak van problematiek. Deze toenemende afhankelijkheid wordt door economische crises versterkt.

Multi-level governance

Naast de ontwikkelingen op horizontaal niveau vinden er verticale veranderingen plaats op het gebied van verbindingen tussen de verschillende overheidsniveau. Multi-level governance is een theorie over de positionering van hedendaagse overheden. Multi-level Governance verandert het geordende beeld van de traditioneel coördinerende en uitvoerende rollen van verschillende overheidsniveaus vanuit het huis van Thorbecke naar een meer gelaagde benadering op basis van samenwerking. Dit wordt weergegeven in figuur 2. Het leidt er mogelijk toe dat overheden beter gaan samenwerken, omdat de negatieve invloed van machtsverhoudingen wordt gereduceerd (Lemos & Agrawal, 2006).



Figuur 2: Huis van Thorbecke naast Multi-level Governance (gebaseerd op De Roo, 2011)

De horizontale samenwerking reduceert de kans op versnippering van beleid door sectoraal georganiseerde besluitvorming of door besluitvorming georganiseerd op territoriale, sociale en politieke gronden. Daarnaast zorgt horizontale samenwerking voor betere compromissen, social learning en voor minder formele manieren van besluitvorming. Door dit laatste wordt besturen transparanter en kan er een hoger niveau van representatie bereikt worden. Dat laatste punt levert een belangrijke bijdrage aan draagvlak van betrokken actoren. In toenemende mate worden non-state actors als Non-Governmental

Organizations (NGO's), marktpartijen, kennispartijen en belangengroepen belangrijker in het vormen van Multi-level Governance mechanismen (Lemos & Agrawal, 2006). Er wordt erkend dat een individuele actor niet over de capaciteiten kan beschikken om met de vele facetten, afhankelijkheden en verschillende schaalniveaus die samenhangen met complexe problemen te kunnen omgaan.

Schaalniveau bepalen

Om te bepalen wat het juiste schaalniveau is om beleid toe te passen, is het van belang te achterhalen of het betreffende gebied een homogeen of heterogeen karakter heeft. In een heterogeen gebied zijn de verschillen binnen het gebied te groot om effectief beleid toe te passen. Zodoende dient beleidsontwikkeling en -uitvoering op een lager schaalniveau plaats te vinden, zodat een homogeen gebied overblijft. Multi-level governance streeft naar efficiëntie op homogene terreinen door het voeren van één algemeen beleid, zodat onder meer belasting heffen, een betere marktuitswisseling en het opstellen van een visie gemakkelijker worden. Dit is van toepassing in de noordelijke energiecontext waarbij bepaald kan worden welk niveau geschikt is om beleid uit te voeren voor een bepaald probleem. Wanneer het juiste schaalniveau is gevonden - het homogene gebied - om beleid toe te passen dan zijn de voordelen voornamelijk door de centrale sturing te vinden in de schaalgrootte, rechtszekerheid en uitvoeringszekerheid (Hooghe & Marks, 2003). Beleid dat op decentraal niveau in een homogeen gebied wordt ontwikkeld is toegespitst op de specifieke eigenschappen van dat bepaalde gebied en is over het algemeen niet toepasbaar in andere gebieden met verschillende eigenschappen. Een ander voordeel van Multi-level governance is schaalflexibiliteit. Dit maakt het mogelijk om per thema te bepalen wat het homogene gebied is waar een eenduidig beleid in gevoerd kan worden. Dit brengt echter extra kosten met zich mee met betrekking tot de coördinatie van de verschillen gebieden. Daarnaast is het van belang dat het aantal niveaus beperkt blijft. De verantwoordelijkheid moet genomen worden op het juiste schaalniveau (Hooghe & Marks, 2003). Vertaald naar het energiethema kan er bijvoorbeeld per soort duurzame energie een verschillend gebied aangewezen worden waar een eenduidig beleid in gevoerd wordt.

Multi-level Governance kan als concept ondersteuning bieden in de zoektocht naar het juiste schaalniveau tijdens decentralisatie en privatisering van een bepaalde activiteit. De laatste decennia vindt er in Nederland een verschuiving plaats van een centraal georganiseerde overheid naar een meer markt georiënteerde en decentrale overheid. Er wordt gestreefd naar horizontale samenwerking tussen overheden en private partijen op hetzelfde niveau, wat moet leiden tot een verbeterde afstemming en efficiënter beleid. Over het algemeen wordt beleid minder op een top-down manier ontwikkeld en vindt beleidsvorming en het nemen van verantwoordelijkheden op lagere overheidsniveaus plaats (Loorbach, 2010). Steeds vaker wordt gestreefd naar het doorschuiven van verantwoordelijkheden naar een zo laag mogelijk niveau. Centraal wat moet en decentraal wat kan, hetgeen het uitgangspunt is van het subsidiariteitsbeginsel (De Roo & Voogd, 2007). Volgens dit beginsel dient de overheid zich enkel te bemoeien met vraagstukken op een niveau waarop ze van toegevoegde waarde kan zijn, om bestuurlijke drukte te voorkomen. In het geval van het organiseren van energieambities is het van belang te erkennen dat het Rijk een terughoudende rol speelt. Het Rijk stelt, samen met de EU, het kader met doelstellingen. In de ontwikkeling van Noord-Nederland als energieregio zijn provincies en grote gemeenten de aangewezen overheidspartijen om die doelstellingen te realiseren. Om tot een effectieve en efficiënte uitvoering te komen, moet er goed samengewerkt worden met het bedrijfsleven. Dit vraagt een andere rol van de overheid: samenwerken - governance - in plaats van regisseren - government.

3.2 Samenwerken in de Triple Helix

In paragraaf 3.1 is duidelijk geworden dat de overheid niet langer in staat is om eigenhandig ontwikkelingen te sturen in een complexe context. Er is gewezen op het belang van samenwerken in netwerkverband. De netwerkbenadering biedt nieuwe mogelijkheden om te kijken naar de ontwikkeling van een regio waar vele actoren in netwerken verbonden zijn. Deze paragraaf gaat in op de samenwerking tussen overheden met het bedrijfsleven en kennisinstellingen.

Voorwaarden voor succesvolle samenwerking

Succesvolle samenwerking in netwerkverband kent een aantal voorwaarden. De verschillende actoren die betrokken zijn in samenwerkingsverbanden zijn van elkaar afhankelijk voor het bereiken van een goed resultaat. De individuele belangen van actoren verschillen van elkaar en deze dienen overbrugt te worden in een goede samenwerking. Tevens is de aanwezigheid van noodzakelijke partijen in een netwerk van belang. Zij spelen een essentiële rol in het slagen van samenwerking, bijvoorbeeld doordat zij beschikken over benodigde middelen. Bovendien zijn netwerken dynamisch, wat leidt tot mogelijke verandering in de samenstelling van een proces en daarmee tot onvoorspelbaarheid (De Bruin et al., 2002). Voor een succesvolle samenwerking is het van belang dat actoren zich in netwerken strategisch en coöperatief gedragen. Dit houdt in dat: "zij hun gedrag en omgang met anderen in dienst stellen van de optimale behartiging van hun eigen belangen" (Boddy & Gunson, 1996: 35).

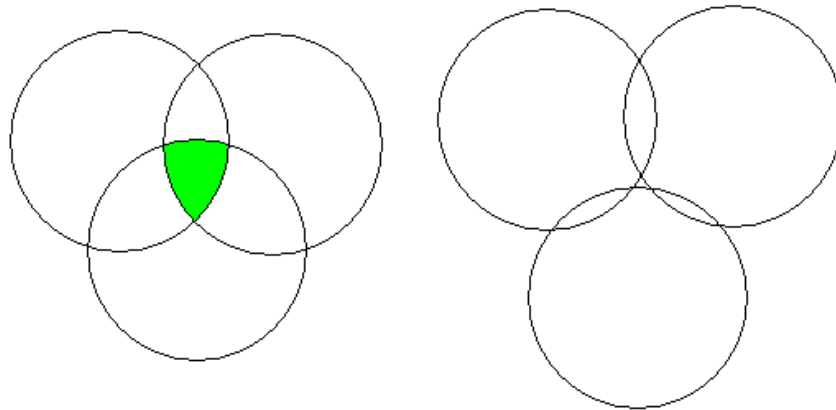
Procesmanagement

Beleidsvorming in netwerkverband kent veel dynamiek, omdat dit onder invloed van verschillende actoren met verschillende opvattingen tot stand komt. De uitkomsten zijn onvoorspelbaar en daarom is het van belang om bij besluitvormingsprocessen in netwerken voor een procesmatige aanpak te kiezen. Procesmanagement is een overkoepelende methodiek die focust op het omgaan met dynamische context waarbinnen veel partijen afhankelijk van elkaar zijn. Goed procesmanagement vindt plaats op basis van vier principes: respect voor kernwaarden van actoren, een open proces, voldoende aandacht voor de inhoud en de noodzaak om voortgang te boeken. Continuïteit in het proces is belangrijk en de uitkomsten zijn minder relevant (Kor & Wijnen, 2005). De voornaamste sturingsmethoden zijn zacht van aard: horizontale sturing, negotiated knowledge en besluitvorming in rondes (De Bruijn et al., 2002).

Samenwerken in de Triple helix

Er zijn drie soorten partijen van belang in het ontwikkelingsproces van Noord-Nederland als energieregio: overheden, bedrijfsleven en kennisinstellingen. Deze samenstelling van partijen binnen een samenwerkingsverband in een tripartiete verhouding wordt ook wel de triple helix genoemd. De samenwerking kan plaatsvinden op verschillende schaalniveaus en maakt gebruik van de uiteenlopende specialismen van overheden - ontwerpen van beleid - ,kennisinstellingen - toepassen van kennis - en bedrijven - ontwikkelen van businesscases - . De samenwerking kent dynamische en flexibele structuren die niet hiërarchisch zijn. In de netwerken die samenhangen in een triple helix verband is informatie-uitwisseling en kennisdeling vanzelfsprekend. Van formele macht is geen sprake en dat zijn belangrijke overeenkomstige eigenschappen met programma's. Er bestaan geen machtsverschillen en verantwoordelijkheden worden onderling gedeeld. Samenwerking in de triple helix kan op efficiënte wijze plaatsvinden zodra het juiste bestuurlijke schaalniveau bepaald is.

Een belangrijk aspect voor samenwerking in de triple helix is dat de voorwaarden voor samenwerking in netwerkverband van toepassing zijn voor zowel overheden, kennisinstelling en private partijen. In figuur 3 is dit gevisualiseerd. De cirkels representeren de drie partijen uit het tripartiete overleg. Een evenwichtige samenwerking in de triple helix ontstaat wanneer de belangen van overheden, kennisinstellingen en bedrijfsleven gedeeltelijk overeenkomen. De ruimte om gezamenlijk maatschappelijke vraagstukken aan te pakken wordt gevisualiseerd door het gedeelte waar de drie cirkels elkaar overlappen. Zodra er geen gezamenlijk belang bestaat tussen de drie partijen, weergegeven door de suboptimale triple helix, biedt het geen voordeel om via een tripartiete overleg problematiek aan te pakken. De visuele overlap biedt dus ruimte voor samenwerking en buiten het overlappende deel is samenwerking niet interessant en kunnen partijen zich op hun kernactiviteiten richten.



Evenwichtige Triple helix met overlap

Suboptimale Triple helix

Figuur 3: triple helix (Bron: Leydesdorff, 2002)

Het samenwerkingsproces in de triple helix is dynamisch; er kunnen steeds nieuwe partijen toetreden en andere partijen uittreden doordat ze elkaar door interactie beïnvloeden. Een belangrijke voorwaarde voor het wel of niet aan boord blijven van een partij, wordt bepaald door een bepaalde winstverwachting uit de samenwerking. Synergie tussen partijen is daardoor zeer moeilijk stuurbaar. Zo is synergie niet simpelweg te herleiden als resultaat van een causale relatie. Binnen een samenwerkingsverband zorgen de dynamiek en de complexiteit voor wijzigingen die niet één op één zijn te herleiden. Co-evolutie is een betere benoeming van de ontwikkelingen die plaatsvinden door interacties binnen netwerken, waarbij partijen elkaar aanvullen (Leydesdorff, 2002).

Veranderende machtspositie

Samenwerking in de triple helix heeft consequenties voor de machtspositie van de overheid. Het dilemma waar bestuurders tegenaan lopen bij samenwerking in de triple helix is de democratische verantwoording. Zo blijft de overheid wel formeel verantwoordelijk voor beleid dat binnen territoriale grenzen wordt geïmplementeerd. Hier zit het belangrijke dilemma tussen behoorlijk bestuur en de voordelen die netwerkvorming met zich meebrengt. Het dilemma in de verantwoordingsplicht kan bijvoorbeeld frictie opleveren, vanwege het ontbreken van volledige controle van overheden op de ontwikkeling en implementatie van beleid. Het is dus van belang om bij samenwerking in de Triple helix in netwerkverband te zoeken naar een goede balans tussen government en governance.

De nieuwe rol van de overheid

Netwerkdelen vergt tevens een andere manier van leiderschap door de overheid. De toename van actoren leidt tot het deels uit handen geven van verantwoordelijkheden. Teisman (2001) noemt dit 'verbindend leiderschap', wat tot consequentie heeft dat de leiderschapsrol van de overheid verandert van *regisseur* naar *facilitator*. Binnen de netwerken is er namelijk niet langer sprake van één centrale actor die het verloop van het proces kan beïnvloeden. Door afwisselende contextuele omstandigheden kunnen er verschillende leiders zijn die invloed hebben op de ontwikkelingen in een proces. De overheid wordt de *enabler* van ontwikkelingen in plaats van politieagent. De positieve uitkomst van deze ontwikkeling is dat de rol van de overheid verschuift en dat de overheid zich beter kan richten op haar kernactiviteit.

In deze paragraaf is duidelijk geworden dat samenwerking tussen betrokken actoren noodzakelijk is bij de aanpak van complexe problematiek. Om het maximale uit een regio te kunnen halen, zijn niet enkel de capaciteiten van de overheid van belang om strategieën en oplossingen te ontwikkelen. Een andere voorwaarde is goed procesmanagement om rendement uit samenwerking te halen. Daarnaast moet er een balans zijn in de typen partijen die participeren in het samenwerkingsproces. Dit soort samenwerking leidt tot een afnemende machtspositie van overheden en vraagt om een andere rol van de overheid. In de volgende paragraaf wordt beschreven wat de consequenties voor het bedrijfsleven zijn en hoe er op een effectieve wijze samengewerkt kan worden met het bedrijfsleven.

3.3 Samenwerken met het bedrijfsleven

Één van de drie elementen uit de triple helix is het bedrijfsleven. Zoals eerder aangegeven speelt het bedrijfsleven een belangrijke rol in de ontwikkeling van Noord-Nederland als energieregio en in de realisatie van noordelijke energieambities. Het is dus van groot belang dat samenwerking met het bedrijfsleven op een effectieve wijze plaatsvindt. Om deze samenwerking efficiënt te organiseren is inzicht nodig in hoe bedrijven onderling samenwerken. Deze paragraaf gaat in op het belang van bedrijven om samen te werken en hoe dat gestuurd kan worden.

Clustervorming

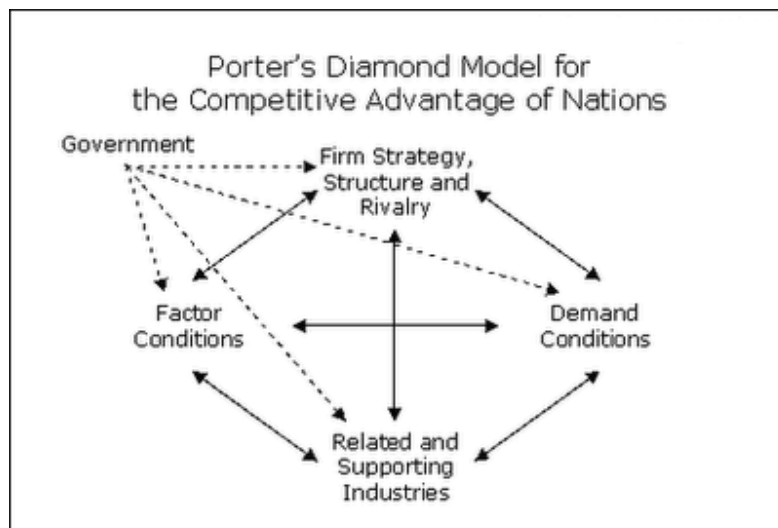
Het clusteren van activiteiten vormt een belangrijke basis voor samenwerking tussen bedrijven. Het belang van clusteren als basis voor ontwikkeling wordt vanuit de theorie ondersteund door Micheal Porter, die in het boek '*The competitiveness of nations*' uitlegt hoe clustering tot stand komt en op welke wijze clustering bijdraagt aan een sterke regio (Porter, 1990). Volgens Porter (1990) zijn er vier belangrijke determinanten die de concurrentiepositie van een regio bepalen. Dit zijn de zogenoemde *factor conditions*, *demand conditions*, *relating and supporting industries* en *firm structure and rivalry*. Deze vier condities worden gevisualiseerd in figuur 4 op pagina 29.

Factor conditions zijn de productiefactoren, zoals arbeid en grondstoffen. Voornamelijk gespecialiseerde factoren als opgeleide arbeid, infrastructuur en kapitaal zijn belangrijk en dragen bij aan de valorisatie van een regio. Verder leidt een schaarste aan grondstoffen vaak tot innovatie wat bijdraagt aan de ontwikkeling van een regio.

Demand conditions zijn de omstandigheden die de vraag naar een bepaald product of dienst bepalen. De nabijheid van een ontwikkelde markt, die hoge eisen kan stellen aan producten of diensten, heeft een gunstige invloed op de kwaliteit van productie in een regio. Deze interne prikkel kan tot een danig hoge kwaliteit van producten of technieken leiden, dat deze internationaal competitief kunnen zijn.

Related en supporting industries zijn van belang omdat deze een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van het cluster en aan de concurrentiepositie van bedrijven. Porter (1990) definieert clustering als het fenomeen dat concurrenten en bijbehorende industriële ketens zich in dezelfde regio huisvesten (Grant, 1991). Er vindt in clusters kennisuitwisseling plaats en de belangen van bedrijven kunnen in regionaal perspectief behartigd worden. Daarnaast biedt het werken in clusters voordelen op het gebied van kennisuitwisseling. Er vinden zogenoemde '*knowledge spillovers*' plaats en de lokale arbeidsmarkt is vaak goed opgeleid en gespecialiseerd.

Firm strategy, structure and rivalry vormt het laatste belangrijke aspect in clusterontwikkeling. De nationale of regionale contextuele omstandigheden bepalen hoe bedrijven ontstaan, hoe strategie ontwikkeld wordt, hoe ze georganiseerd zijn en ho ze gemanaged worden. Bovendien zijn de contextuele omstandigheden sectorafhankelijk. Zo is de IT-industrie gebaad bij een korte termijn investeringsklimaat terwijl sectoren als farmacie gebaad zijn bij een lange termijn investeringsklimaat. Een land of een regio moet zorgen voor een goed vestigingsklimaat voor bedrijven dat aansluit bij de regionale strategie. Als de regionale ambitie is om de energiesector te ontwikkelen dan moet de overheid goed samenwerken met opleidingsinstellingen en het bedrijfsleven. Succesvolle sturing is contextafhankelijk en is daardoor maatwerk. Verder is intense concurrentie binnen clusters of een regio van positieve invloed op innovatie en ontwikkeling (Porter, 1990).



Figuur 4: Visualisatie van de condities in een cluster (Porter, 1990)

Ontwikkelen van clusters

Clustervorming vormt een belangrijke basis voor samenwerking in het bedrijfsleven. Bij het ontwikkelen van een regionale aanpak moet daar rekening mee gehouden worden. Zo ontstaat er een situatie waarin het interessant wordt voor bedrijven om te participeren in de samenwerking in de triple helix. Volgens Porter speelt de overheid een belangrijke rol in

het proces. *“Governments proper role is as a catalyst and challenger”* (Porter, 1990: 88). De overheid moet ondernemers aanmoedigen en sturen in hun aspiraties en daarbij de competitieve prestaties te ontwikkelen. Een daarop volgende uitdaging is welke strategische keuze een overheid maakt in het stimuleren van het bedrijfsleven, beter bekend als industriepolitiek. In het kader van het topsectorenbeleid is er in Noord-Nederland onder ander gekozen voor het ontwikkelen van een sterke energiesector. Overheden kunnen deze keuze sturen met een door Porter als volgt gedefinieerd instrumentarium (Porter, 1990).

- Directe sturing via subsidies en indirect via infrastructuurontwikkeling
- Bepaalde belastingwet- en regelgeving instellen
- Zorgen voor gerichte onderwijs ontwikkeling
- Kiezen voor een bepaalde sector en specialisatie en daar beleid op ontwikkelen
- Zorgen voor hoge ambities.

In deze paragraaf is het clustermodel van Micheal Porter besproken. Clustering vormt de basis voor samenwerking in het bedrijfsleven. In regionale samenwerking met de partijen uit de triple helix is het van belang om met deze methodiek rekening te houden. Door aan te sturen op een goede ontwikkeling van clusters, wordt het voor het bedrijfsleven interessant om mee te doen in het samenwerkingsproces. In de volgende paragraaf wordt programmamanagement als methodiek geïntroduceerd. De vraag zal centraal staan wat programmamanagement aan regionale samenwerking kan bieden.

3.4 Werken met programma's

Programmamanagement is een relatief nieuwe methodiek die toegepast kan worden in organisaties met een complexe structuur of bij het aanpakken van complexe problematiek. Er bestaan vele verschillende definities over programmamanagement die uiteenlopen van een meer rationele benadering met een duidelijke tijds-, middelen en kostenhorizont tot een brede benadering die zich scherp afzet tegen de rationele principes van projectmanagement. Dat impliceert dat programma's breed en afhankelijk van de contextuele condities toepasbaar zijn. Programma's kunnen variëren van samenwerkingsverbanden die niet langer dan een jaar duren en een paar honderdduizend euro kosten tot aan programma's die enkele decennia lopen en waar tientallen miljoenen euro's mee samenhangen. Het sturen van programma's - het programmamanagement - is contextafhankelijk waardoor een scala aan methoden en instrumenten voor programmamanagement beschikbaar is.

Wat is nu in het kort een programma of programmamanagement? Voor het doel van dit onderzoek is de volgende definitie geconstrueerd:

Een programma is een organisatievorm waarmee complexe vraagstukken in een speelveld met veel actoren benaderd kunnen worden. Een programma kan opgebouwd zijn uit een aantal projecten, clusters of deelprogramma's om de verschillende componenten van het vraagstuk te benaderen. Programmamanagement wordt vervolgens toegepast om inhoudelijke en strategische doelstellingen te halen door middel van coördinatie en sturing tussen de componenten.

Deze definitie wordt schematisch weergegeven in figuur 5. Deze paragraaf biedt een toelichting op de theoretische ontwikkeling van programmamanagement. Daarnaast wordt een aantal methodieken en toepassingen belicht. Vervolgens wordt de toegevoegde waarde van programmamanagement in relatie tot de noordelijke energiecontext besproken.



Figuur 5: schematische weergave van theoretische definitie (Bron: eigen compilatie)

3.4.1 Theoretische positionering en definities

In de jaren veertig van de vorige eeuw is projectmatig werken ontstaan. Het bleek een efficiënte manier van werken om allerlei facetten uit verschillende organisaties te laten samenwerken in één tijdelijke organisatie, met een beperkte hoeveelheid tijd, middelen en geld. Echter is men gestuit op een aantal belangrijke beperkingen van werken in projectvorm, bijvoorbeeld in organisaties waar men veel verschillende projecten tegelijkertijd uitvoert (Hombergen, 2011). Er bestaat er een natuurlijke behoefte aan coördinatie tussen een groep aan elkaar gerelateerde projecten en bijbehorende activiteiten, om door afstemming en uitwisseling van ervaring de individuele projecten te versterken. Individuele projecten bieden onvoldoende soelaas om met toenemende complexiteit om te gaan. Afstemming en samenwerking in en tussen organisaties is nodig om met toenemende schaarste van ruimte, met spanning tussen belangen en met steeds ontwikkelende wet- en regelgeving om te kunnen gaan. Het leidde tot de ontwikkeling van programmatisch werken. Programmamanagement is als instrument uitermate geschikt om in een complexe context met veel verschillende stakeholders met verschillende machtsposities een bijdrage te leveren aan de efficiëntie en de effectiviteit van de organisatie (Lycett, 2011).

Verschiede theorieën beschrijven een programma als een structuur of een platform waarbinnen verschillende projecten op elkaar kunnen worden afgestemd om overkoepelende doelen te realiseren. Programma's hebben een brede scope, bevatten meerdere projecten en proberen deze projecten - en niet projectgerelateerde activiteiten - te coördineren en op elkaar af te stemmen om uiteindelijk een bepaald doel te bereiken. Op deze manier kunnen programma's worden ingedeeld in hetzelfde functioneel-rationele paradigma, dat tevens kenmerkend is voor de projectgeoriënteerde infrastructurele planningsbenadering. De aanname is dat de planningscontext stabiel en weinig veranderlijk

is, zodat de middelen - acties - om iets te bereiken - doelen - objectief kunnen worden vastgesteld. In deze benadering is een programma slechts een structuur om meerdere projecten te verbinden om zo een bepaald doel te bereiken. Dat doel is bepaald op basis van logisch, causaal en systematisch denken. Management en sturing dienen vervolgens plaats te vinden op basis van duidelijk herkenbare vooraf gedefinieerde prestatie indicatoren (Busscher, 2011).

Daarmee lijkt programmamanagement veel op een opgeschaalde versie van projectmanagement. Er wordt aangenomen dat er slechts één manier van programmamanagement bestaat, die toepasbaar is onder alle omstandigheden en daarmee rationeel te noemen is. Deze technische benaderingen van programma's worden ook wel *standard approaches to programme management* genoemd. Dit leidt tot twee foutieve aannames: (1) dat project en programmamanagement is essentie gelijk zijn aan elkaar en (2) dat er één standaard benadering bestaat voor programmamanagement die toepasbaar is in alle situaties (Lycett, 2011).

Deze foutieve aannames leiden tot drie problemen: (1) een niet functionele en buitenproportionele vorm van bureaucratie door een excessieve controle, (2) een slechte afstemming van programma's en de ontwikkelende private sector/markt en (3) gemiste kansen in het faciliteren van effectieve samenwerking en het uitwisselen van ervaringen tussen projectleiders. Deze problemen ontstaan door de rigide hiërarchie binnen programma's, de aanname dat een lineaire programma levenscyclus bestaat en het gebruiken van instrumenten die veel lijken op hoe men projectmanagement bedrijft (Lycett, 2011).

Recente ontwikkelingen in de planningtheorie zijn van invloed geweest op de toepassing van programmamanagement. Programma's worden tegenwoordig niet meer louter beschouwd als middelen om doelen te bereiken, zoals in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw. Sinds wordt aangenomen dat de context dynamisch, onstabiel en onzeker is, speelt voornamelijk het faciliteren van divergerende belangen en aspiraties een rol in de ontwikkeling van programma's. Recente ontwikkelingen in de planologie laten zien dat programma's in toenemende mate en bewust worden toegepast in een onzekere en diffuse context. In deze voorbeelden werken onderling verbonden partijen die betrokken zijn bij onderling afhankelijke projecten samen in wat een programma wordt genoemd (Mandell, 1994; Pellegrinelli, 1997). Dit brengt nieuwe uitdagingen met zich mee. Als meerdere partijen betrokken zijn, moeten de verschillende probleembeschrijvingen, perspectieven en oplossingen onderling worden afgestemd om een overeenkomstig doel te kunnen bereiken. Het communicatieve proces voorafgaand aan het programma is dan van groot belang (Van Buuren, 2010).

Dit belang van communicatie wordt onderschreven door de collaboratieve planning: "iets bereiken door gezamenlijke actie, dat niet individueel bereikt zou kunnen worden met de beperkte scope van een individueel op een zich zelf staand project" (Huxham & Macdonald, 1992). Volgens Pellegrinelli (2011) is een programma een groep gerelateerde projecten die op een gecoördineerde wijze worden gemanaged om baten en een structuur te realiseren die niet via individueel management bereikt wordt. Het formuleren van gemeenschappelijke doelen, het bundelen van oplossingsstrategieën het realiseren van meervoudige doelen zijn belangrijke aspecten die voor een succesvol programma (Lycett, 2011). Een overzicht van de doelen van programmamanagement is weergegeven in tabel 1 op pagina 33.

Doel	Bijdrage door werken in programmavorm
Betere coördinatie	Een programma ondersteunt de identificatie van onderlinge afhankelijkheden tussen projecten, waardoor achterstanden en vertragingen gereduceerd worden
Effectiever gebruik maken van middelen	De toepassing van beschikbare middelen, zoals financiën en grondstoffen vindt op een meer effectieve wijze plaats
Betere kennisuitwisseling	Een programma zorgt voor een betere uitwisseling en integratie van kennis, bijvoorbeeld door de goede communicatie tussen projecten
Helder bestuurskader	Vormt een bijdrage aan een goede monitoring en sturing van het proces
Coherente communicatie	Een programma draagt bij aan een helder overzicht van overkoepelende doelen en fungeert als een 'stip op de horizon' voor de organisatie en voor de inrichting van de organisatie, zoals de management activiteiten die nodig zijn om deze doelen te halen
Betere projectdefinities	Programma's zorgen voor een meer systematische en objectieve opstelling van projectdefinities. Daarmee wordt de kans op risicovolle en falende projecten gereduceerd
Afstemming tussen context, doelen en strategie	Omdat een programma adaptief van aard kan zijn, kan het de invloeden van een veranderende context op een strategische wijze doorvoeren in de organisatie en de projecten erop afstemmen

Tabel 1:doelen door werken in programmavorm (Bron: Lycett, 2011).

Een ander aspect dat buiten de rationele benadering van programmamanagement valt, is de strategische potentie van werken in programmavorm. Volgens Moore houdt strategische planning een bepaald bewustzijn van het grotere geheel in, en het vinden van manieren om er een rol in te spelen. Een succesvolle strategie helpt om samen met anderen een aantrekkelijker toekomst te co-evolueren (Moore, 1996). Programmamanagement is de laag die de projecten - het management - en de strategie van een organisatie verbindt (Rayner, 2007). In de context van ruimtelijke planning kan programmamanagement toegepast worden als strategie om coherente en integrale regionale ontwikkeling te realiseren. Hierbij staat het streven naar een consistente en gedeelde focus tussen deelnemende projecten centraal, om ruimtelijke synergie te stimuleren (Van Buuren, 2010).

Bij het toepassen van programma's als managementmethode spelen drie dilemma's een rol. (1) Top-down versus bottom-up, (2) Strategisch versus operationeel en (3) Lange termijn versus korte termijn. Deze tegenstellingen zijn van grote invloed op de uiteindelijke vormgeving en toepassing van programma's. Een programma dat het doel heeft om korte termijn doelstellingen te realiseren neigt naar een meer rationele en hiërarchische wijze van sturing met de daarbij behorende instrumenten. Strategische programma's met lange termijn doelstellingen zijn meer bottom-up georiënteerd en hebben meer aandacht voor grensoverstijgende interactie en procesmanagement.

3.4.2 Gerelateerde managementvormen

Uit de vorige paragraaf is gebleken dat de maatschappelijke ontwikkeling van government naar governance van invloed is geweest op de toepassingen van programmamanagement als managementstrategie voor complexe ruimtelijke uitdagingen. Naast de verschillende toepassingen van programmamanagement wordt in deze paragraaf ingegaan op een aantal managementmethodieken die gerelateerd zijn aan programmamanagement: Multi-projectmanagement en Portfoliomanagement.

Multi-projectmanagement

Hombergen (2011) beschrijft Multi-projectmanagement als “het besturen van een (groot) aantal projecten tegelijkertijd zonder – relevante, als zodanig te managen – samenhang, die door één capaciteitsbron worden uitgevoerd” (16). Het gaat bij Multi-projectmanagement niet om het doelgericht managen van de inhoudelijke samenhang, maar slechts om het managen van het gelijktijdig uitvoeren van projecten rondom dezelfde capaciteitsbron of rond één object. Een negatief effect van deze managementvorm is dat het tot een sterke concurrentie tussen projecten kan leiden. Daarmee is het belangrijkste onderscheid met programmamanagement gemaakt. Door projecten en inspanningen te coördineren, proberen organisaties voordelen te behalen die niet mogelijk waren geweest indien de projecten en inspanningen zonder samenhang zouden zijn uitgevoerd. Pellegrinelli (2008) en Vereecke et al. (2003) zien dit als een toevoeging van programmamanagement ten opzichte van Multi-projectmanagement.

Portfoliomanagement

Portfoliomanagement stelt net als Multi-projectmanagement de capaciteitsbron centraal. De beheersing en coördinatie van activiteiten, projecten of programma's kunnen onderdeel zijn van een portfolio. Het belangrijkste onderscheid tussen programma's en portfolio's is dat de inhoud en het streven naar overkoepelende doelen bij programma's centraal staat en dat bij portfoliomanagement juist de samenstelling van het portfolio centraal (Hombergen, 2011)

3.4.3 Opzet van een programma

Als ervoor wordt gekozen om in programmatisch verband te gaan werken, moet er met een aantal praktische zaken rekening gehouden worden. Organisaties moeten leren omgaan met het werken in programma's om de voordelen van werken in programma's optimaal te benutten. Samenwerking moet worden gefaciliteerd door een platform te creëren waarin stakeholders, projectleiders en het programmateam tot gedeelde doelen kunnen komen. Binnen programma's zijn er vaak verschillen in machtspositie, waardoor relatiemanagement een belangrijke rol speelt. Tevens is het belangrijk dat het programmamanagement adaptief is en zich kan ontwikkelen aan de hand van contextuele condities als een veranderende markt en bedrijfsleven (Lycett, 2011). Programma's ontwikkelen zich incrementeel in plaats vanuit een van tevoren opgesteld ontwerp. Het is belangrijk om flexibel en dynamisch met een programma levenscyclus en met de definitie van een programma om te gaan. Dit vormt een verschil met projectmanagement, waar de nadruk ligt op de controle van verandering. Op programmaniveau moet men zich bezig houden met strategische afstemming en ontwikkelingen in de markt, zodat het bedrijfsleven goed kan aansluiten (Pellegrinelli, 2011).

Er is een rationele standaardaanpak ontworpen voor programmamanagement die uit vier fasen bestaat: identificatie, definitie, uitvoering, afsluiting.

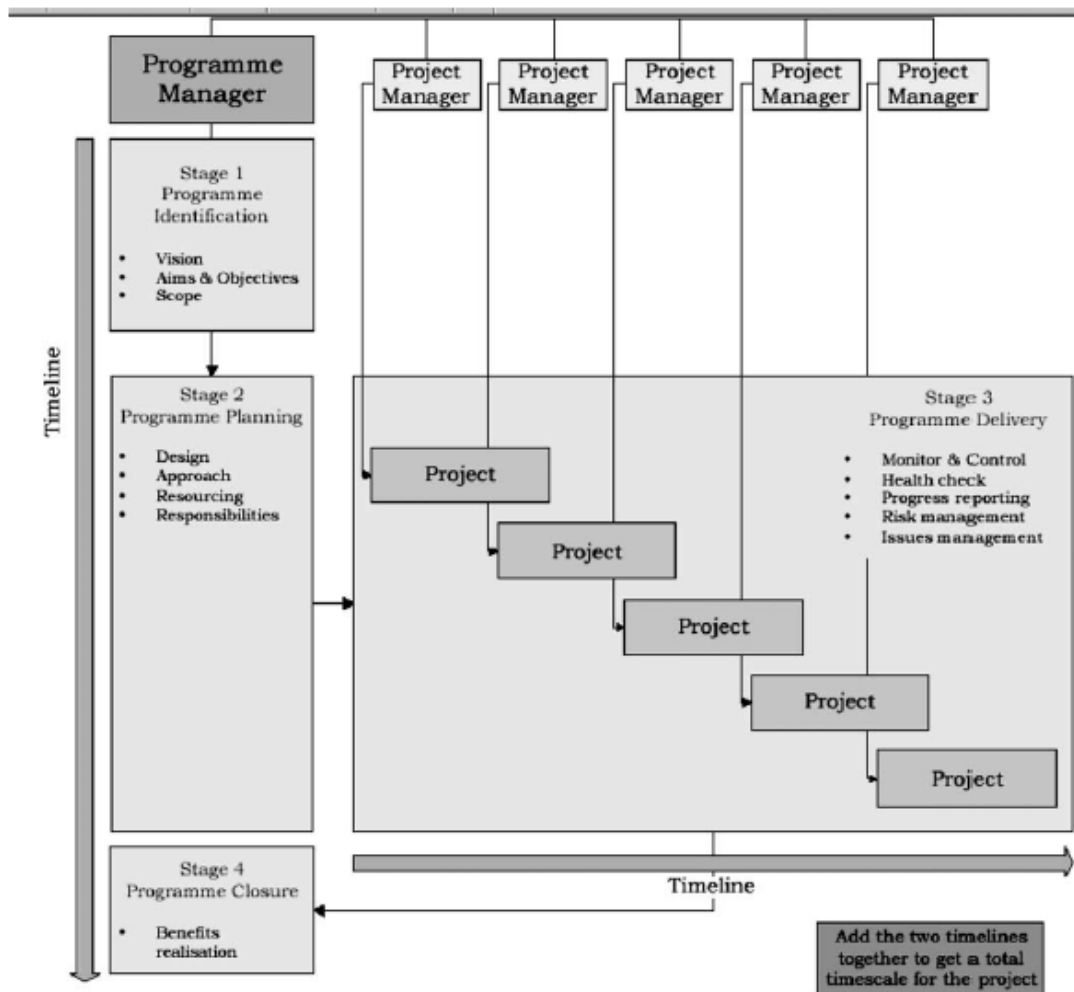
1) Identificatie: In deze fase wordt de visie - de stip op de horizon - bepaald, en hieruit worden de doelstellingen afgeleid. De doelstellingen bepalen de scope van het programma waarvan naar uitvoering wordt gewerkt. Het is belangrijk om in deze fase grenzen te stellen aan het programma en om te definiëren wat er bereikt moet worden met het programma.

2) Definitie: Dit stadium bestaat uit een aantal stappen: (1) het verfijnen van de programmavisie en doelen, (2) het opzetten van een programmaorganisatie en (3) de definitie van processen en structuren die nodig zijn om een programma te managen. Het opstellen van de programmaplanning en het programmaplan wordt in deze fase gedaan en daarnaast worden het ontwerp, de benadering, de financiële middelen en de verdeling van verantwoordelijkheden bepaald.

3) Uitvoering: In deze fase dragen de projectmanagers zorg voor de uitvoering van de individuele projecten. Het is de verantwoordelijkheid van de programmamanager of het programmateam om de voortgang te rapporteren en risico's te analyseren. In deze fase is het belangrijk om een omgeving te scheppen die kan anticiperen op veranderingen en zorgen dat de winsten en risico's binnen een programma op een verantwoorde wijze gemanaged worden. Het valt aan te raden om projecten in groepen te realiseren en periodiek te evalueren.

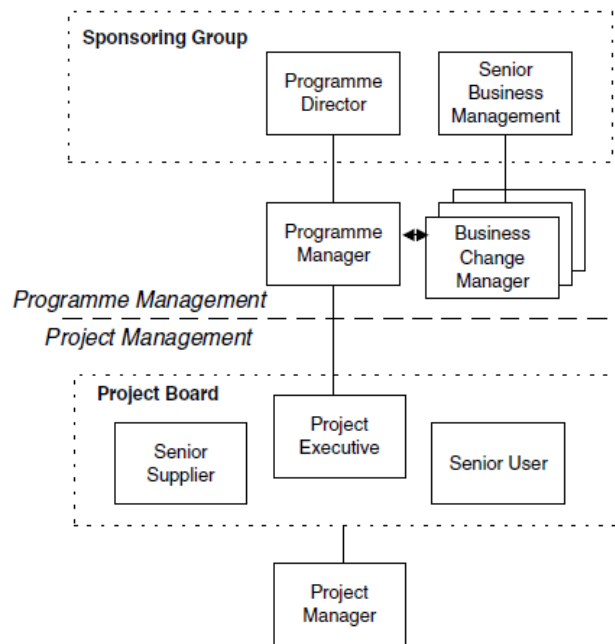
4) Afsluiting: Het is belangrijk dat in het programma de opgestelde doelstellingen volledig gerealiseerd worden. In deze fase worden de baten gerealiseerd (Lycett, 2011).

Bij de standaardbenadering van programmamanagement draait het om drie elementen: functionele hiërarchie van rollen, een lineaire levenscyclus en een set van gedefinieerde activiteiten. Deze drie elementen kunnen overzichtelijk worden gemodelleerd in een standaard levenscyclus voor programma's, die bestaat uit de vier eerder genoemde fasen die gevisualiseerd worden in figuur 6 op pagina 35.



Figuur 6: standaard programmalevenscyclus (Lycett, 2011)

Naast een standaard programma-aanpak bestaat er ook een standaard programmaorganisatie. Dit model is weergegeven in figuur 7 op pagina 37 en identificeert een aantal functies en een hiërarchische functionele verdeling. Een *programmadirecteur* is de eindverantwoordelijke voor het programma. Een *programmamanager* is verantwoordelijk voor het opzetten en succesvol managen van een programma. Een *Business change manager* is verantwoordelijk voor het uitvoeringsproces en de winst van activiteiten. Deze functie is fundamenteel verschillend ten opzichte van de programmamanager, want die richt zich niet op project realisatie (Lycett, 2011). Een belangrijke eigenschap is dat de programmamanager op functionele basis in lineaire hiërarchie boven de projectmanagers staat en daarmee een rapporterende rol vervult. Het projectmanagement draagt zorg voor het succesvol realiseren van een project binnen een bepaalde 'time', 'scope' en 'budget' (Maylor et al., 2006).



Figuur 7: hiërarchisch overzicht van programma en projectrollen (bron: Lycett, 2011)

3.4.4 Management en sturing van een programma

Er is een breed scala aan management- en sturingsinstrumenten beschikbaar voor het succesvol managen van een programma. In deze paragraaf worden deze activiteiten vanuit theoretisch oogpunt besproken en zal er in worden gegaan op bepaalde valkuilen die samenhangen met bepaalde instrumenten. Naast deze theoretische instrumenten en valkuilen bestaat er uiteraard een aantal andere sturingsmethoden als subsidies en wet- en regelgeving die in hoofdstuk 4 aan de orde zullen komen.

Belangrijke activiteiten in programmamanagement

Programma planning en resource management. Het doel van deze activiteit is om werkzaamheden op een efficiënte wijze te organiseren, zodat de programmadoelen bereikt kunnen worden. Dit is niet enkel de organisatie van gerelateerde projecten, maar ook de dosering van het gebruik van een bepaalde hoeveelheid middelen om het doel te bereiken. Dit blijkt vaak een nuttige activiteit te zijn, omdat bij een programma de hoeveelheid benodigde middelen vaak vaag en niet duidelijk bepaald zijn. Echter bestaat er wel het dilemma dat een te rationele benadering van een standaard programmatische benadering niet aan te raden is, omdat een programma vaak geen eenduidige en duidelijke uitkomst heeft. Bovendien is een bepaald niveau van intuïtie nodig.

Programma monitoren en controle. Deze activiteit staat in het teken van het bijhouden van de voortgang van individuele projecten en het ondernemen van actie wanneer dat nodig blijkt. Een commissie of een verantwoordelijke dient de voortgang en de conformering aan procedures te controleren, afhankelijk van de contextuele condities. Tevens is het belangrijk om contextuele veranderingen binnen een programma goed af te stemmen.

Winst management. Een projectleider draagt hier zorg voor de succesvolle afronding van projecten en de programmamanager dient de toegevoegde waarde van een programma in bredere zin in de gaten te houden.

Stakeholdermanagement. Omdat programma's een lange tijdshorizont hebben, zijn op verschillende momenten andere stakeholders betrokken. Daarom is een zekere mate van flexibiliteit in de omgang noodzakelijk in deze activiteit (Lycett, 2011).

Valkuilen

Stringente interne hiërarchische controle. Het centrale probleem in deze valkuil is het vinden van een balans tussen de controle en monitoring in programma. Overmatige controle kan leiden tot een slechte relatie tussen projectmanagers en programmamanagers.

Verliezen in detail. Een programmamanager moet er daarnaast voor waken dat er in programmamanagement te sterk wordt gefocust op detail, waardoor belangrijkere zaken uit het oog verloren geraken. Één van de kerntaken van een programmamanager is daarom het concentreren op de relatie tussen projecten en de interacties tussen projecten.

Afstemming tussen deelnemende partijen. Een belangrijke taak van het programmamanagementteam is om een verbinding te maken tussen de objectgeoriënteerde projecten en de strategische krachten binnen opkomende organisaties. De standaard programmabenederingen zijn nog sterk objectgeoriënteerd, wat kan zorgen voor inflexibiliteit. Bekende concepten uit de projectoriëntatie als de *life cycle approach* en de *programme tenure*, redeneren dat programma's een eindig leven hebben en volgens een soort standaard cyclische benadering werken. Dit zorgt voor sterke nadruk op een gedetailleerde afbakening van de definitie wat tot een ontkrachting leidt van de sterke punten van een programma. Bovendien bestaat het gevaar van overmatige bureaucratie die verstikkend kan werken in de voortgang van het programma (Lycett, 2011).

Het energithema is gebaad bij een lange termijn organisatiestructuur met een stip op de horizon en met veel ruimte voor flexibiliteit en evolutie. Een complexe organisatorische context met veel belangen, procedures, politieke realiteit en nieuwe innovaties leidt tot een bepaalde mate van onvoorspelbaarheid van uitkomsten. Een heldere afbakening van middelen is dan een ongeschikte benadering om met deze onvoorspelbaarheid en complexiteit om te gaan. Een betere benadering is dat programma's over een onbepaalde tijdhorizont beschikken en net zolang zouden duren als ze op zakelijke basis baten generen. Voor de sturing van programma's valt te adviseren om niet te focussen op individuele projectprestaties, maar op de inhoudelijke samenhang. Helaas is dat eerste nog vaak de impliciete aanname en wordt dat in veel organisaties beloningstechnisch gestimuleerd met bonussen. Sturen op individuele projectprestaties leidt tot interne concurrentie tussen projecten en belemmert het optimaal functioneren van een programma (Homborgen, 2011).

3.4.5 Afsluiting

Programmamanagement heeft veel potentie en kan tot goede rendementen leiden bij de aanpak van complexe vraagstukken en/of bij een organisatie met veel actoren. De praktijk wijst echter uit dat er nog meer aandacht geschonken zou kunnen worden aan een situationeel geschikte toepassing van programmamanagement. Op het gebied van kennisdeling is door het toepassen van programmamanagement nog veel winst te behalen, want daar kunnen individuele projecten als kortstondige entiteiten vaak zelf niet in voorzien. Een programmamanager of programmamanagementteam moet zorg dragen voor kennisdeling door projecten op efficiënte wijze te coördineren en moet zorgen dat projecten een bijdrage leveren aan de inhoudelijke samenhang. Een ander punt waar extra aandacht

aan geschonken zou moeten worden, is een goede evaluatie van projecten binnen een programma (Lycett, 2011).

In de praktijk wordt programmamanagement vaak 'losjes' uitgevoerd en vormt de concurrentie om gedeelde middelen of een gedeelde technologische toepassing de basis voor samenwerking. Aan de andere kant kan een strakke hiërarchische sturing van programma's leiden tot beperkingen. Het is belangrijk om de context als leidmotief voor ogen te houden en daar een *tailor made* toepassing van programmamanagement voor te ontwikkelen. Daarmee kan afhankelijk van de situatie optimaler gebruik gemaakt worden van het potentieel van programmamanagement. In hoofdstuk 4 wordt uitgebreid besproken hoe programmamanagement als organisatiestrategie toegepast wordt in Noord-Nederland en welke kansen er zijn.

3.5 Toepassing voor Noord-Nederland

In dit hoofdstuk is de theoretische basis uiteengezet die is gebruikt voor het onderzoek naar de toepassing van programmamanagement als organisatiestrategie van noordelijke energieambities. Het vormt het theoretische kader waarnaar gerefereerd kan worden om de onderzoeksvragen te beantwoorden in de rest van het onderzoek.

De conclusie is dat programmamanagement een situatiespecifieke toepassing kent, waarbij de mate van complexiteit een belangrijke rol speelt. In Noord-Nederland maken de uiteenlopende ambities en de veelheid van organisaties die actief zijn in het energiethema de situatie complex. multi-level governance leert dat governance dan een effectievere toepassing is dan government en dat samenwerking op horizontale wijze het meest effectief is. Daarnaast is het van belang dat er in strategiebepaling een goede balans in de triple helix samenwerking tussen deelnemende partijen is. Tevens leidt de meer horizontaal georiënteerde toepassing van programmamanagement tot intensievere samenwerking. Om een goede aansluiting met het bedrijfsleven te realiseren, is in paragraaf 3.3 beschreven hoe samenwerking in clustervorm tot voordelen leidt. Programmaontwikkeling zou daar via horizontale samenwerking handig op in kunnen spelen, door sterke clusters als speerpunten te nemen.

4 Praktijk

4.1 Bestaande noordelijke energieambities

In deze paragraaf wordt de deelvraag "*Wat zijn de ambities op het gebied van energie in Noord-Nederland? (§ 4.1)*" beantwoord. Om te kunnen bepalen of een managementstrategie als programmamanagement een bijdrage kan leveren aan de organisatie van energieambities in Noord-Nederland is het van belang om inzicht te hebben in de bestaande regionale ambities op het gebied van energie. Deze ambities vormen de basis voor het strategische beleid. De strategie wordt vertaald naar doelen. Als deze doelen helder zijn dan komt het ontwerp van het proces in beeld (*Moll*). In dit onderzoek wordt programmamanagement als managementmethode voor de inrichting van dat proces getoetst. De inhoudelijke samenhang is dan een belangrijk onderdeel, dat gevormd wordt

door de bestaande energieambities. In deze paragraaf wordt de beleidsontwikkeling, trends en de verschillende energieambities uiteengezet.

Beleidsontwikkeling.

In de recente geschiedenis heeft energie een belangrijke rol gekregen in de beleidsontwikkeling in Noord-Nederland. In 2007 is met Kabinet Balkenende IV (2007-2010) een energieakkoord afgesproken. In dat akkoord staat dat Noord-Nederland een belangrijke bijdrage gaat leveren aan realisatie van Europese en nationale doelstellingen op het gebied van klimaat en energie. In het akkoord wordt erkend dat Noord-Nederland zich ontwikkelt tot een belangrijk cluster van energiegerelateerde activiteiten. Regionale samenwerking en innovatie zijn belangrijke aandachtspunten in het Energieakkoord Noord-Nederland (Rijksoverheid en Noord-Nederland, 2007). Helaas betekende de val van dit kabinet in 2010 tevens het einde van het Energieakkoord (*Jepma*). Het kabinet Rutte I (2010-2012) ontwikkelde het topsectorenbeleid en de Green Deals, die de basis vormen voor het huidige Rijksbeleid op het gebied van energie. Deze beleidsontwikkelingen hadden een aantal consequenties voor het Noord-Nederland. Er is een 'Green-Deal Noord-Nederland' met het Rijk afgesloten met een helder kader van plichten en beschikbare rijksmiddelen. Door deze Green Deal kreeg Noord-Nederland een vast aanspreekpunt bij de Rijksoverheid, wat als belangrijk verbeterpunt door noordelijke ambtenaren werd ervaren (*Hoek*). Echter ontbreekt het in de doelgerichte Green Deal Noord-Nederland aan strategische visie, waardoor geluiden op gaan om wederom een energieakkoord af te sluiten. Echter zou deze dan niet met een kabinet, maar met een ministerie kortgesloten worden, zodat politieke onvoorspelbaarheid beter beheerst kan worden (*Jepma*).

Trend: centraal versus decentraal

In Noord-Nederland lijken ontwikkelingen op het gebied van energie twee kanten op te gaan. Enerzijds wordt er stevig geïnvesteerd in grootschalige centrale energieproductie, zoals in de grote nieuwe elektriciteitscentrales in Noord-Nederland die produceren voor de gehele Noordwest-Europese markt. Anderzijds is er in toenemende mate sprake van een decentrale opwekking van energie, waarbij gebruik gemaakt wordt van lokale en duurzame kansen. Dit laatste zorgt ervoor dat op lokale schaal de energieproductie en -consumptie steeds meer bij elkaar wordt gebracht (Gemeente Emmen, 2011). Deze trend draagt bij aan het feit dat doelstellingen steeds verder uit elkaar komen te liggen.

Door decentrale opwekking van energie ontwikkelen energienetten zich van monofunctionele naar multifunctionele systemen. Het bestaande energienet is ingericht op een beperkt aantal energieproducenten en -leveranciers. Door de toename van decentraal geproduceerde energie willen steeds meer kleine producenten toetreden aan het netwerk. Duurzaam en decentraal geproduceerde energie kent over het algemeen grotere fluctuaties in aanbod. De toenemende onzekerheid in energielevering en de toename van het aantal stakeholders leidt tot een complexer energiesysteem.

Strategische doelstellingen

Er zijn drie bestuurlijke strategische doelen waar Noord-Nederland op energiegebied naartoe werkt: 1) Energyport, 2) de Biobased Economy en 3) de Energietransitie. Deze strategische doelstellingen worden hieronder beschreven.

Energyport

Noord-Nederland ontwikkelt zich in de komende jaren tot een regio waar de productie en balancering van (duurzame) energie en bijbehorende kennisontwikkeling plaatsvindt. Deze

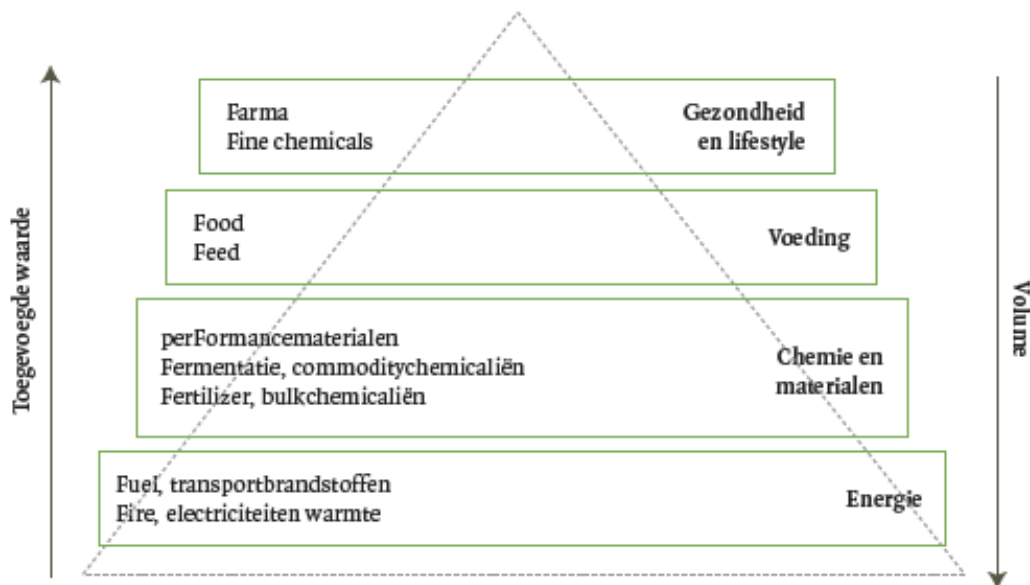
ontwikkeling vindt plaats onder de noemer Energyport. Het port-denken is de grondslag van dit concept wat een speciale erkenning voor een specifieke economische potentie van een gebied. Als een regio een port-status toegewezen krijgt, levert dat een vermelding op in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR). Dit doel is tweeledig omdat Noord-Nederland hiermee letterlijk op de kaart komt te staan en aanspraak kan maken op middelen uit het infrastructuurfonds. Bij het thema energie speelt infrastructuur in de vorm van het buizen, netwerken en kennis immers een belangrijke rol.

Noordelijke bestuurders zien reden genoeg om de stempel Energyport op de regio 'te drukken'. In de regio worden substantiële hoeveelheden energie geproduceerd. Het doel is om een aanzienlijk deel van Nederland te voorzien van energie die geproduceerd wordt in de Eemsdelta. Daarnaast geldt Noord-Nederland als belangrijk doorvoerstation voor zowel gas als elektriciteit. De grote infrastructurele investeringen in een zogenoemde 'gasrotonde' en de aanleg van de 'Norned' elektriciteitskabel zijn daar goede voorbeelden van. Energie biedt daarmee grote regionale ontwikkelkansen en zodoende omvat het concept Energyport meer dan energie in pure vorm (provincie Groningen, 2011; provincie Drenthe, 2011).

Biobased Economy

Naast de focus op energie is er veel bestuurlijke belangstelling voor de andere noordelijke topsectoren (water, agro, chemie en sensor). Tussen de aanwezige topsectoren in het noorden zijn interessante verbindingen te maken die tot slimme innovaties kunnen leiden. Zo kan energie gewonnen worden uit de vergisting van biomassa of noordelijke landbouwproducten, zoals suiker, kunnen uitstekend gebruikt worden voor de productie van chemicaliën. "Op de raakvlakken van verschillende thema's vindt innovatie plaats" aldus Jepma. Deze innovaties hebben invloed op de inrichting van de economie. De focus verschuift van 'opgebruiken wat de aarde te bieden heeft' naar het sluitend maken van kringlopen, bijvoorbeeld van CO₂-kringlopen. Daardoor veranderen een aantal zaken, zoals het gebruikmaken van alle afvalstoffen en dat de maakindustrie uitgaat van groene en hernieuwbare grondstoffen. Het bedrijfsleven en kennisinstellingen willen er graag mee aan de slag gaan om goede robuuste projecten te ontwikkelen en slimme innovatieve oplossingen te bedenken. Deze aanpak wordt de Biobased Economy genoemd (Van der Hoeven en Reinslagen, 2011: 12). Met name de energiesector speelt een belangrijke rol in de ontwikkeling van de Biobased Economy. Omdat de productie van chemische producten uit landbouwproducten energie-intensief is, vindt clustering plaats van chemiebedrijvigheid in de buurt van grootschalige energieproductie.

Daarnaast speelt de energiesector een rol in de ontwikkeling van de waardeketen van de Biobased Economy. Het basisprincipe van de Biobased Economy is dat er een rangorde bestaat van hoogwaardige en laagwaardige aanwending van biomassa. Om tot de ontwikkeling van hoogwaardige eindproducten te komen uit biomassa, moet er zeer veel geïnvesteerd worden in het opbouwen en ontwikkelen van infrastructuur. De productie van energie uit biomassa is een ontwikkelde en efficiënte methode om baten uit biomassa te halen, zodat er een haalbare businesscase ontstaat. Deze baten moeten dan weer geïnvesteerd worden in de waardeketen van de Biobased Economy, zodat er hoogwaardigere producten uit biomassa gehaald kunnen worden. (Hoek). Dit proces is gevisualiseerd in figuur 8 op pagina 42. Uit dit model blijkt dat energie een belangrijke aanzet geeft in de ontwikkeling van de Biobased Economy, waarmee het belang van een stevig ontwikkelde energiesector wordt onderstreept.



Figuur 8: visualisatie waardeontwikkeling van biomassa (Bron: Van der Hoeven & Reinslagen, 2011)

Energietransitie

De inspanningen van noordelijke organisaties op het gebied van energie zijn erop gericht om in 2050 een flinke stap te hebben gezet in de energietransitie. Een belangrijk punt is dat de energietransitie gepaard gaat met een toenemend ruimtebeslag. De energieproductie wordt door decentralisatie en verduurzaming veel zichtbaarder in het landschap (Noorman en De Roo, 2011). Er staat een aantal stevige doelstelling voor de toekomst geformuleerd, waarbij het jaar 2050 als stip op de horizon wordt gebruikt in beleidsdocumenten. De periode tot aan dit jaartal wordt als tijdsbestek gezien dat nodig is om een energietransitie te doorlopen. In dat jaar moet er bijvoorbeeld een CO₂ reductie van maar liefst tachtig procent hebben plaatsgevonden. Het aandeel duurzame energie in Noord-Nederland is in het jaar 2050 fors gegroeid en is groter dan het aandeel fossiel. Daarnaast zorgt energiebesparing voor een afname van de totale vraag. Ook neemt de rol van grootschalige energiecentrales af. Zij worden voornamelijk ingeschakeld als balanceringsinstrument voor het energiesysteem. Ten slotte verschuift de werkgelegenheid in de energiesector van centraal naar decentraal niveau en van een focus op fossiele naar duurzame energie (Provincie Groningen, 2012).

Het is een grote opgave om de strategische doelstellingen voor Noord-Nederland te realiseren. Een stevige organisatie van de steeds complexer wordende energiesector is dan van zeer groot belang. Energiesystemen worden steeds ingewikkelder met een toenemend aantal actoren. Paragraaf 4.2 gaat dieper op het laatstgenoemde in. Om de lange termijn doelstelling te vertalen naar concrete activiteiten in het hier en nu wordt er in Noord-Nederland in toenemende mate gebruik gemaakt van het werken in programma's. In paragraaf 4.3 en 4.5 zal beschreven worden hoe de huidige wijze van programmatisch werken wordt toegepast en welke potenties programmamanagement heeft als organisatiestrategie om de ambities op het gebied van energie in Noord-Nederland te kunnen realiseren.

“Als je denkt dat het over vijftig jaar staat, dan moet je wel vandaag beginnen” (Moll).

4.2 Organisatie van de energiesector in Noord-Nederland

Deze paragraaf verschaft inzicht in hoe de huidige initiatieven en programma's op het gebied van energie aan elkaar gerelateerd zijn. Samenwerking tussen Noordelijke organisaties in diverse verbanden wordt nader toegelicht om tot een overzicht van de huidige context te komen. Om de organisaties te categoriseren wordt de triple helix verdeling gebruikt als handvat. De overheidspartijen, kennisinstellingen en private partijen zullen worden benoemd en er zal worden uitgelegd op welke wijze de verschillende organisaties betrokken zijn in de noordelijke energiecontext.

Overheden

De provincies spelen vanuit overheidswege de grootste rol in het realiseren van ambities op het gebied van energie. Naast de financiële bijdrage aan stichting Energy Valley hebben de provincies binnen hun eigen begroting financiële middelen beschikbaar gesteld om hun eigen energieprogramma te kunnen realiseren. Daaronder hebben diverse grote en middelgrote gemeenten in het noorden hun eigen energieagenda's. Hierdoor kan op lokaal niveau gestuurd gewerkt worden aan energiebesparing, het efficiënter gebruiken van energie en decentrale duurzame energieproductie. Binnen de gemeente Groningen is het initiatief 'Groningen geeft Energie' daar een goed voorbeeld van (gemeente Groningen, 2012).

Bedrijfsleven

Uit interviews met Eemsdelta Green, Energy Valley en het VNO-NCW is gebleken dat het bedrijfsleven intensief betrokken is bij ontwikkelingen en investeringen op het gebied van energie. Het belang van het ontwikkelen van goede businesscases en robuuste projecten staat daarbij voorop (*Kiewiet; Cnubben; Zwiërs*). Op de Energietransitieparken en op het chemiepark Delfzijl werken bedrijven in clusterverband aan het verduurzamen van ketens, aan het beter te benutten van restenergie en aan het produceren van duurzame energie. Er wordt ingezet op bestaande clusters en aanwezige assets, want dat is effectiever dan nieuwe clusters '*Greenfield*' te ontwikkelen. Deze ketenbenadering leidt tot comparatieve voordelen, waar het bedrijfsbelang mee gediend is (Porter, 1990). In de energietransitie spelen de netbeheerders als Tennet en Gasunie een grote rol. Energienetten moeten geschikt gemaakt worden voor de grote fluctuaties in het duurzame energieaanbod. Daarnaast krijgen de energienetwerken te maken met een grote toename van leveranciers, omdat energie in toenemende mate decentraal in kleinere eenheden wordt geproduceerd. Daarom moet er stevig geïnvesteerd worden in de verslimming van het energienet (Noorman & De Roo, 2011).

Kennisinstellingen

Rond de eeuwwisseling leidde de liberalisering van de energiemarkt tot een splitsing van het Gashuis in een gastransportbedrijf en een gashandelsbedrijf: Gasunie en Gasterra. Met deze splitsing hing het vertrekt van Gasterra naar de Randstad of het buitenland in de lucht. Dit zou een groot verlies zijn voor werkgelegenheid en de aanwezige gaskennis in het noorden. Om Gasterra in Noord-Nederland te behouden werd Energy Valley opgericht met als voornaamste oprichtingsdoel het behouden van kennis in de regio (*Jepma*). In diezelfde periode werd het Energy Delta Institute opgericht, een instituut ter bevordering van gaskennis. Daarnaast legden hogescholen in het noorden en de Rijksuniversiteit Groningen zich in toenemende mate toe op kennis en onderzoek in de energiesector. De ontwikkeling van een sterke 'kennispoot' wordt gezien als een vitaal element in het realiseren van

energiedoelstellingen, het op de kaart zetten van de regio en voor de ontwikkeling van werkgelegenheid (*Buiten; Cnubben*).

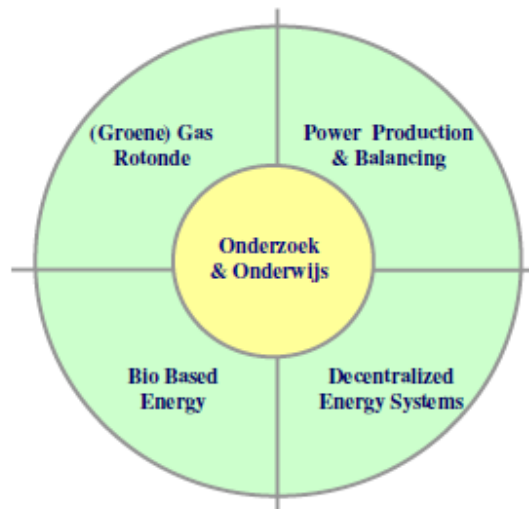
Om de versnipperde kennis te bundelen, is door lobby van het bedrijfsleven en met financiële steun uit de Green Deal Noord-Nederland, in 2012 de Energy Academy Europe opgericht. Dit nieuwe instituut moet een centrale positie gaan innemen op het gebied van kennisontwikkeling en internationale samenwerking. Daarnaast wordt er gewerkt aan de oprichting van Energy Colleges, met als doel technici voor de energiesector op te leiden (*Cnubben; Swaving*).

Energy Valley

Het voornaamste instituut dat zich bezighoudt met de ontwikkeling en realisatie van noordelijke energieambities, is stichting Energy Valley. De stichting is in 2003 opgericht en geëvolueerd van regio-initiatief naar cluster van nationaal belang. De stichting Energy Valley heeft als hoofddoel om de energie-economie en -werkgelegenheid te stimuleren in de provincies Drenthe, Groningen, Fryslân en in het noorden van de provincie Noord Holland. Het aandeel van publieke partijen in Energy Valley is 65 procent en 35 procent is in handen van private partijen (Energieprogramma Drenthe 2012-2015, 2012). De intentie is om het aandeel van private partijen de komende jaren fors toe te laten nemen (*Swaving*). De organisatie kan zonder directe bestuurlijke controle opereren, maar kent een Raad van Toezicht die controle houdt. Stichting Energy Valley vervult drie belangrijke functies: (1) makelen, (2) kennisuitwisseling faciliteren en (3) strategisch beleid ontwikkelen (*Cnubben*).

Stichting Energy Valley kan worden gezien als een soort makelaar die bedrijven en overheden aan elkaar kan verbinden. Het synchroniseren van beleids- en bedrijfsdoelen is daarin een belangrijk onderdeel. Zo denkt een overheid in termen van beleidsontwikkeling, handhaving en het verstrekken van vergunningen en een bedrijf in terugverdiendtijd en investeringen (*Kiewiet; Cnubben*). Daarnaast is Energy Valley het verbindende element in het noordelijke energienetwerk. Ook vormt het delen van kennis en ervaring een belangrijke taak van de stichting. Bovendien kan Energy Valley optreden als partij die strategisch beleid ontwikkelt. Zo is er de ambitie om het energiehoofdstuk te schrijven in de nieuwe gebiedsagenda voor Noord-Nederland (*Cnubben; Van Bolhuis*). Dit zou een goede ontwikkeling zijn, omdat via Energy Valley alle partijen uit de triple helix samenwerking betrokken zijn. Er is echter nog wel ruimte om de verdeling van representatie van verschillende partijen te verbeteren, aangezien de overheid nu voor 65 procent aandeelhouder is.

Het is van belang om een focus te leggen op bepaalde aspecten binnen het energithema, om tot een succesvolle ontwikkeling van de energiesector in de regio te komen. Energy Valley neemt als noordelijk publiek privaat samenwerkingsverband het initiatief in strategieontwikkeling voor de energiesector in Noord-Nederland. De organisatie geeft door middel van vier tophema's richting aan de energiesector. Deze thema's worden in het model in figuur 9 op pagina 45 weergegeven. Onderzoek en Onderwijs is het overkoepelende thema dat vervolgens in de andere thema's terugkomt. Deze vier thema's vormen de basis van provinciale programma's die gericht zijn op de realisering van het energiebeleid (Energy Valley, 2011; Provincie Groningen, 2011).

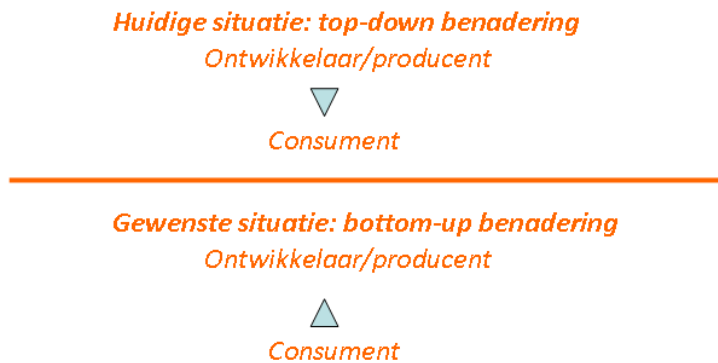


Figuur 9: thematische focus in de noordelijke energiesector (Bron: Energy Valley, 2011)

Toch is Energy Valley niet in staat om het gehele noordelijke energieorganogram aan zich te binden. Energy Valley richt zich voornamelijk op het ontwikkelen van werkgelegenheid in de noordelijke energiesector, de lobby van Noord-Nederland als energieregio en op de verbinding van kennis (Energy Valley, 2011).

De primaire focus van Energy Valley ligt daarmee niet op het stimuleren van duurzame energie en het creëren van draagvlak hiervoor onder de bevolking. Dit is echter wel de ambitie van natuur- en milieufederaties. Zij richten zich op het behartigen van de belangen van natuur, milieu en landschap en ze ondersteunen mensen en organisaties die zich daarvoor inzetten. Daarnaast staat voor de natuur- en milieufederaties het creëren van maatschappelijk draagvlak centraal door de maatschappelijke opinie mee te laten spelen in hun doelen en activiteiten. De federaties worden met subsidies ondersteund door de provinciale overheden (Natuur- en Milieufederaties Groningen en Drenthe, 2012).

De natuur- en milieufederaties fungeren onder meer als platform voor een sociale innovatie die het afgelopen decennium is ontstaan: de ontwikkeling van Lokale Duurzame Energie Bedrijven (LDEB's). Deze organisaties zijn op een intensieve manier bezig met energiegerelateerde activiteiten in lokale gemeenschappen. De gedachte van de LDEB's wijkt fundamenteel af van de huidige organisatie van energie. Waar de huidige energievoorziening centraal en top-down georganiseerd is, hebben de LDEB's een model, dat gevisualiseerd wordt in figuur 10 op pagina 46, voor ogen waarbij energie op duurzame wijze decentraal geproduceerd wordt (Natuur en milieufederatie Groningen en Friese Milieu Federatie, 2012).

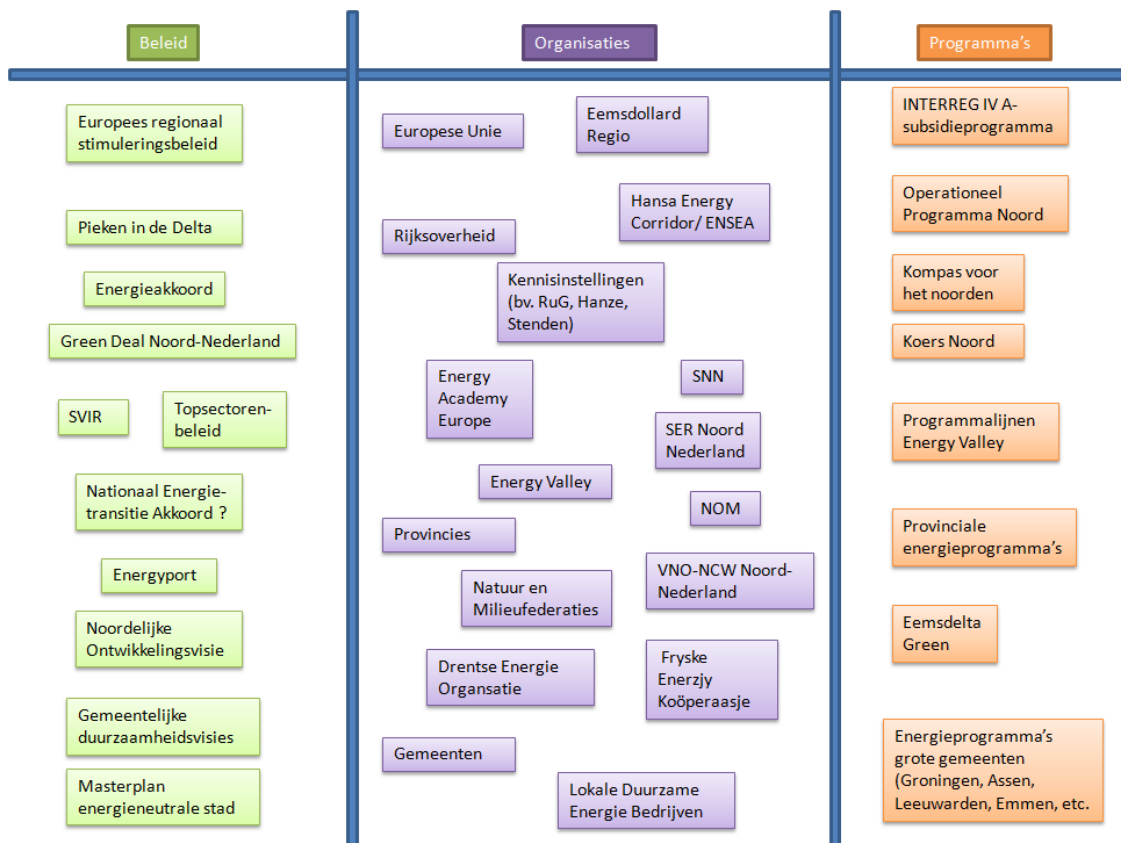


Figuur 10: centraal versus decentraal (Bron: Natuur en milieufederatie Groningen en Friese Milieu Federatie, 2012),

Deze organisaties zetten zich af tegen het grote bedrijfsleven en proberen via coöperaties winst te behalen voor de lokale gemeenschap. Een LDEB bestaat uit een klantcollectief dat een prijsafspraken maakt met een energieleverancier. De winst uit deze collectieve vorm van organisatie vloeit in indirecte zin terug naar de lokale gemeenschap. De winst wordt uiteindelijk bijvoorbeeld gebruikt voor de aankoop van zonnepanelen voor een dorps huis. Hierdoor heeft de lokale gemeenschap lagere kosten voor de exploitatie van voorzieningen. (Natuur en milieufederatie Groningen en Friese Milieu Federatie, 2012).

Bij de LDEB's bestaat er een behoefte aan autonomie en autarkie op regionaal niveau. Dit is echter lastig te realiseren, omdat men afhankelijk is van de netbeheerder en omdat duurzame energieproductie nog geen voldoende leveringszekerheid biedt (*Cnubben*). Hoewel aansluiting van LDEB's op stichting Energy Valley organisatorisch wenselijk lijkt, is het vanwege de autonome aard van de LDEB's vooralsnog niet mogelijk om deze verbinding te maken (*Swaving*). In de huidige situatie bieden de noordelijke provincies en de natuur- en milieufederaties ondersteuning aan LDEB's door middel van subsidies en kennisondersteuning. In de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen hebben de natuur- en milieufederaties servicepunten opgericht waar lokale duurzame initiatieven terecht kunnen voor informatie en advies (*Swaving*).

In de provincie Fryslân werkt men op provinciaal niveau aan het oprichten van een energiecorporatie, genaamd de Energzy Koöperaasje Fryslân (EKF). Een vergelijkbaar initiatief bestaat in de provincie Drenthe, waar de Drentse Energie Organisatie (DEO) is opgericht. Deze organisaties dienen het doel om de provinciale ambities op het gebied van duurzame energie te realiseren. Zo is het kerndoel van de EKF het stimuleren en produceren van duurzame en betaalbare energie. In hetzelfde rapport wordt de EKF geadviseerd om te focussen op grote projecten en om te kiezen voor een substantieel duurzaam energiefonds (Holkema, 2011). Dit komt grotendeels overeen met het Drentse initiatief dat als financierings- en investeringsmaatschappij met financiële instrumenten en kennis en kunde de energietransitie in Drenthe wil versnellen (Hoek).



Figuur 11: overzicht van vigerend beleid, bestaande organisaties en programma's (Bron: eigen compilatie)

Samengevat werken er in Noord-Nederland tal van organisaties en overheden aan het realiseren van uiteenlopende doelen en energieambities, waarvan figuur 11 een overzicht geeft. Holkema (2011) noemt in zijn rapport dat een overlap dreigt van provinciaal gesubsidieerde organisaties en instellingen die op hetzelfde terrein actief zijn, hetgeen onderkend wordt door deze organisaties. Er lijkt een behoefte aan regie te bestaan. De complexe context met een omvangrijke selectie van partijen die in het noorden actief zijn in de energiesector levert een ingewikkeld vraagstuk op naar een goede vorm van sturing. Hoewel alle benoemde organisaties een bijdrage leveren aan de noordelijke energieambities, blijkt het voorsnog lastig om een goede afstemming te vinden tussen

deze organisaties. Daarbij komt dat doelen en ambities in de loop van de tijd kunnen veranderen, hetgeen leidt tot zogenoemde *moving targets*.

Dat er behoefte bestaat aan samenwerking is onbetwist. Het levert immers voordelen op door kennisuitwisseling, draagvlakvergroting en een goede afstemming tussen activiteiten. Vanuit een theoretisch perspectief zou programmamanagement een oplossing kunnen vormen voor deze complexe context, maar de vraag is op welke wijze programmamanagement er in de praktijk een bijdrage aan kan leveren. Deze vraag wordt beantwoord in paragraaf 4.5. In de eerstvolgende twee paragrafen wordt ingegaan op de bestaande ervaring met programmatisch werken.

4.3 Werken met energieprogramma's in Noord-Nederland

Naar aanleiding van beleidsontwikkelingen, trends en strategische doelstellingen zijn er in Noord-Nederland energieprogramma's opgesteld. Deze programma's moeten de vertaalslag maken van strategische doelstellingen uit het Energieakkoord Noord-Nederland en de Green Deal naar projecten en activiteiten die moeten leiden tot concrete resultaten. In Noord-Nederland werken overheden en publiek private samenwerkingsverbanden met energieprogramma's. Er zijn echter verschillende accenten waar te nemen in de sturing en de opzet van programma's. Daarnaast wordt programmamanagement door de overheid en het bedrijfsleven op verschillende wijze gebruikt. De overheid past programmamanagement toe om beleid naar uitvoering te sturen en om de projecten te coördineren. Het bedrijfsleven daarentegen gebruikt programmamanagement om slimme samenhang tussen assets te zoeken, om clusters te ontwikkelen en synergie te zoeken (*Brouwers; Kiewiet*).

Het werken in programma's op het energiethema wordt voornamelijk door overheden gedaan. Zo worden programma's opgesteld naar aanleiding van collegeprogramma's om de lange termijn doelen te vertalen naar uitvoering en projecten. Daarnaast wordt er door Energy Valley door middel van de vier tophema's op inhoudelijke wijze gewerkt in programmavorm. Voor het beantwoorden van de centrale vraag in dit onderzoek is het interessant om te achterhalen wat de rol van programmamanagement precies is en welke rollen organisaties aannemen in de Noord-Nederlandse context.

De verschillende overheden hebben te maken met nationale en Europese klimaat- en energie doelstellingen uit Europese Unie. Deze geformuleerde doelstellingen kennen geen directe koppeling met de uitvoering, bijvoorbeeld door middel van een implementatieplan. Hierdoor komt het vaak voor dat doelstellingen naar beneden bijgesteld worden of vooruit geschoven moeten worden. Een tekenend voorbeeld waarbij doelen en uitvoering los van elkaar staan, is het '100.000 voertuigenplan'. Landelijk rijden er nu nog geen tweeduizend duurzaam aangedreven voertuigen, waardoor honderdduizend voertuigen in Noord-Nederland in 2015 onwaarschijnlijk lijkt (*Moll*). Dit wordt tevens onderschreven door de natuur- en milieufederaties. Zij constateren een discrepantie tussen beleid en doelen. Uit het rapport 'Noordelijk Klimaat Perspectief' blijkt bijvoorbeeld dat provinciale ambities voor CO₂ reductie erg hoog zijn, terwijl een vertaling naar concreet beleid ontbreekt (Natuur en Milieufederaties Groningen en Drenthe, 2012). Professor Henk Moll constateert dat het knelpunt niet ligt bij het individuele gedrag, maar bij het ontbreken van een organisatie van ketens om zaken mogelijk te maken (*Moll*). Hiermee wordt een lans gebroken voor de toepassing van het werken in programma's. Een programma kan de structuur of een platform bieden waarbinnen verschillende eenheden op elkaar afgestemd

kunnen worden om overkoepelende doelen te realiseren. Een doel wordt dan eerst gedestilleerd tot een aantal onderdelen, die elk een deel van de oplossing vormen. Per onderdeel wordt dan gekeken wat ervoor nodig is om dat onderdeel van het doel te realiseren, waarna door goede afstemming tussen de onderscheiden onderdelen aan de realisatie van het hoofdoel wordt gewerkt (Huxham & Macdonald, 1992).

Overheden maken in toenemende mate gebruik van programmamanagement om grootschalige ontwikkelingen of complexe opgaven te realiseren. Echter wordt lang niet altijd de volledige potentie van programmamanagement benut, omdat het vaak eenzijdig wordt toegepast en soms veel lijkt op Multi-projectmanagement. Zo kan de traditionele methode van programmatisch werken vanuit overheidswege - toegepast op het noordelijke energiethema - als volgt worden gemodelleerd. Van regio's wordt verwacht dat zij een bijdrage leveren aan het realiseren van Rijks- of EU-beleidsdoelstellingen. Dit resulteerde in 2007 in het Energieakkoord Noord-Nederland, waarmee een lange lijst van doelstellingen samenhangt. Deze doelstellingen werden een verantwoordelijkheid van de overheden en om tot realisatie ervan te komen zijn programma's opgesteld. Vervolgens werden projecten bedacht die uitgevoerd konden worden door ambtelijke diensten of in samenwerking met marktpartijen konden worden gerealiseerd. Subsidies en wet- en regelgeving werden de voornaamste sturingsinstrumenten. Deze manier van programmatisch werken is top-down georiënteerd en leidt in een complexe context tot een suboptimale oplossing (Lycett, 2011).

Door het ontbreken van draagvlak en doordat overheden niet tot een goede afstemming met het bedrijfsleven komen, raakt het bedrijfsleven niet betrokken bij overheidsdoelstellingen en weet de overheid andersom niet welke mogelijke potenties het bedrijfsleven kan bieden. Roelant Kiewiet omschrijft deze situatie als "het passeren van twee schepen in de nacht" (*Kiewiet*). Relevante stakeholders als het energiegerelateerde bedrijfsleven, en maatschappelijke organisaties als de natuur- en milieufederaties, bezitten waardevolle kennis waarvan gebruik gemaakt zou moeten worden. Door het instellen van een revolverend fonds worden partijen bijvoorbeeld veel sterk geprikkeld om zelf met goede ideeën te komen. Door het instellen van een revolverend fonds helpt de overheid het bedrijfsleven met goedkope financiering. Anders dan bij het verstrekken van subsidies ligt de verantwoordelijkheid en het initiatief dan volledig bij het bedrijfsleven. Zo ontstaat een bottom-up input en bespaart de overheid financiële middelen die bovendien door de economische crisis schaars zijn geworden (*Hoek*).

Zoals eerder aan de orde is gekomen, zijn in Noord-Nederland de provincies, de gemeenten en Energy Valley de belangrijkste organisaties die met energieprogramma's werken. Het energievizier van Energy Valley met de vier tophema's vormt een belangrijk deel van de basis van de provinciale programma's. Hieronder volgt een beschrijving van de toepassing van werken in programmavorm bij deze verschillende organisaties.

Energy Valley

Stichting Energy Valley stuurt aan op de inhoudelijke samenhang tussen kansrijke assets die aanwezig zijn in Noord-Nederland. Het werkprogramma Energy Valley 4 is uitgelijnd langs de regionale inhoudelijke tophema's. Deze thema's - (*Groen*) *Gas Rotonde*, *Power Production & Balancing*, *Decentralized Energy Systems* en *Bio Based Energy* - vormen de basis van vier regio-specifieke en inhoudelijke clusters die door de provincies als leidraad genomen worden in de provinciale energieprogramma's. Dit vizier is tot stand gekomen door de Europese en nationale speerpunten te vertalen naar de Noord-Nederlandse context en wordt ondersteund door advies van Sociaal-Economische Raad (SER) Noord-Nederland.

Op basis van dit vizier, weergegeven in figuur 9 op pagina 45, heeft Noord-Nederland in 2011 met het Rijk de Green Deal Noord-Nederland afgesloten (Energieprogramma Drenthe 2012-2015, 2012).

Het doel van het werkprogramma van Energy Valley is het ontwikkelen van een vergaande krachtenbundeling op de tophema's. Energy Valley stuurt aan op samenwerking in triple helix verband om de clusters en projecten binnen de vier inhoudelijke thema's te ontwikkelen, en om de kennispositie en industrie op deze thema's te versterken (*Cnubben*). Vervolgens kan het lokale/regionale klimaat- en energiebeleid worden ondergebracht in aparte uitvoeringsprogramma's die een ondersteuning leveren aan de tophema's. In deze programmatische samenwerking vervult stichting Energy Valley de rol van kennisdrager, vakkundige projectaanjager, sparringpartner, spreekbuis en bindende factor voor de noordelijke energiesector (Energy Valley. 2011).

Provincie Drenthe

In het provinciale programma van de provincie Drenthe wordt aangestuurd op economische doelstellingen. Ten opzichte van het vorige energieprogramma van de provincie Drenthe - dat ook de klimaatcomponent bevatte - is in het huidige programma gekozen voor een focus op het energithema. Hierdoor is de realisatiekracht van het programma groter geworden. De focus ligt op het stimuleren van robuuste projecten en er wordt op zakelijke wijze gewerkt met Drentse Green Deals. Dit zijn privaatrechtelijke overeenkomsten tussen de provincie en een marktpartij of een maatschappelijke organisatie. Voor de realisatie van programmadoelstellingen wordt geïnvesteerd in de relaties met andere overheden en partijen, zoals Energy Valley, die een belangrijke inhoudelijke bijdrage kunnen leveren aan het provinciale programma (*Hoek*).

In Drenthe wordt gesproken over een programmaperiode die samenhangt met de looptijd van het provinciale college en waarbij 'de stip op de horizon' als leidmotief fungeert. Deze toepassing van programmamanagement leidt tot continuïteit in het realiseren energiedoelstellingen, die aan verandering onderhevig kunnen zijn. Daarbij vormen de economische energiedoelen het strategisch sturende principe en zorgen ze voor de Drentse bijdrage aan Europese en nationale doelstellingen. De provincie Drenthe erkent dat energiedoelstellingen vooral gerealiseerd worden doordat derde partijen en de markt aan zet zijn. De rol van de provincie Drenthe hierin is verbindend en kan gekarakteriseerd worden als 'faciliterend regisseur'. De voornaamste instrumenten van de provinciale programmaorganisatie zijn de Drentse Energie Organisatie (DEO), de Drentse Green Deal en andere diverse regelingen. Een doorlopende monitoring van het bereiken van de programmadoelstellingen zorgt voor afstemming tussen de operationele en de strategische doelen (*Hoek*).

Provincie Fryslân

In het Friese provinciale energieprogramma ligt de nadruk op de ontwikkeling van de positie als voorbeeldprovincie voor de toepassing van duurzame technologieën en decentrale energie. Drie van de vier tophema's van Energy Valley vormen de inhoudelijke basis van het provinciale programma. De focus in Fryslân ligt op besparing van energie in de bebouwde omgeving, het opwekken van duurzame energie en het stimuleren van duurzame mobiliteit. Verder vormen kennis en innovatie de basis voor het provinciale programma 'Fryslân geeft energie' (Holkema, 2011).

Het Friese provinciale programma is kaderstellend en bevat een beschrijving van de doelen en financiële middelen die eraan gekoppeld zijn. Een Duurzaam energiefonds en de Energij Koöperasje Fryslân (EKF) worden als voornaamste sturingsinstrumenten gezien. Daarnaast richt de provincie zich sterk op bottom-up initiatieven en op ondersteuning met een revolverend fonds, om zo te werken aan het ambitieuze doel om onafhankelijk te zijn van fossiele brandstoffen in 2020 (Provinciale Staten van Fryslân, 2009). De provincie Fryslân acht zelfredzaamheid en decentrale oplossingen als kwaliteiten om te koesteren en om verder uit te bouwen (Provinciale Staten van Fryslân, 2009). Volgens de provincie slaagt de Friese ambitie op het moment dat een beweging van bewustwording, acceptatie en durf in Fryslân op gang komt. Het programma "Duurzame Energie" stimuleert de vraag naar en aanbod van duurzame energie, en het faciliteert innovatieve projecten door bijvoorbeeld te voorzien in goede informatievoorziening, kennisuitwisseling, regelingen voor particulieren, kennisontwikkeling, een aanjaagcentrum, samenwerkingsverbanden en wetgeving. Verder ziet de provincie een belangrijke rol voor zichzelf weggelegd als voorbeeldfunctie (Provinciale Staten van Fryslân, 2009; *Venema*).

Provincie Groningen

Het Groningse provinciale energieprogramma 2012-2015 focust op drie elementen: (1) economische structuurversterking, (2) energietransitie en verduurzaming van de energiehuishouding door middel van het versterken van de structuur van het duurzame energiecluster en (3) betaalbaarheid en leveringszekerheid van energie. Het programma fungeert als vertaling van de beleidsuitgangspunten van de provincie Groningen die afgeleid zijn uit het Provinciaal Omgevingsplan (POP), het provinciale coalitieakkoord en in de Green Deal Noord-Nederland (Provincie Groningen, 2011).

Het programma bouwt voort op het vorige energieprogramma van de provincie. Een belangrijke verandering is echter dat het nieuwe programma op basis van inhoudelijke keuzes is ontwikkeld, in plaats van louter op basis van bestaande projecten. Inhoudelijk is het vijfspoorbeleid van Energy Valley bepalend voor de uitvoering van het programma. Per tophema zijn sleutelprojecten bepaald die een belangrijke bijdrage moeten leveren aan het realiseren van de energieambities. In de provincie Groningen zijn dit: (1) *Energy Academy*, (2) *Hansa Energie Corridor* (3) *Offshore Wind*, (4) *Groen Gas*, (5) *LDEBs*. (Provincie Groningen, 2011).

Het huidige energieprogramma is erop gericht om focus aan te brengen in de provinciale inzet, het efficiënt organiseren van mensen en middelen, het zorgen voor de nodige coördinatie en daarmee optimaal ondersteunen van het bestuur van de provincie Groningen. De belangrijkste rollen die de provincie zich aanmeet binnen het programma energie zijn regisserend, ontwikkelend en faciliterend, waarbij de regisserende functie voornamelijk tot uiting komt in de ruimtelijke ordening. In samenwerking met Energy Valley wordt jaarlijks het uitvoeringsprogramma geëvalueerd en tweejaarlijks wordt er een managementreview uitgevoerd, inclusief een economische effectanalyse (Provincie Groningen, 2011).

Energieprogramma's op gemeentelijk niveau

Diverse grotere gemeenten in Noord-Nederland hebben programma's ontwikkeld die aansluiten bij lokaal beleid en lokale mogelijkheden. Over het algemeen ligt de focus van lokaal energiebeleid op duurzaamheid, waarbij bijvoorbeeld gedacht kan worden aan isolatie van woningen of de aanleg van zonnepanelen. De energieprogramma's op lokaal niveau bestaan vaak uit een aantal deelthema's waarop een gerichte programmasturing plaatsvindt. Zo kent de gemeente Emmen 'the big five' en de gemeente Groningen het

'Vijfsporenbeleid'. De gemeenten fungeren als bindmiddel van lokale actoren door actief te communiceren. Daarnaast wordt er gefaciliteerd en gestuurd door middel van bijvoorbeeld het verstrekken van vergunningen en subsidies. Gemeenten zien het stimuleren van betrokkenheid bij de lokale gemeenschap als belangrijkste reden voor programmatisch werken. Hierbij staat het publieke belang voorop (Gemeente Groningen, 2011; Gemeente Emmen, 2011).

De rol van gemeenten is actief communiceren, faciliteren en het goede voorbeeld geven. Daarnaast heeft een gemeente als vergunningsverlener tevens een juridische rol. In de uitvoering van het 'Vijfsporenbeleid' ziet Gemeente Groningen zich als behartiger van het algemene belang en dit vraagt om een regierol voor de gemeente (Gemeente Groningen, 2011). Naast het publieke belang hebben gemeenten ook eigen energie- en klimaatdoelstellingen. Op lokaal niveau is de gemeente de partij die bij complexe opgaven - zoals bij de ontwikkeling van een warmtenet - zorgt draagt voor de afbakening en bewaking van het speelveld, om zo te kunnen zorgen voor de continuïteit van het proces en het managen van risico's. De gemeente draagt tevens de regie bij de uitvoering van projecten (gemeente Groningen, 2011; gemeente Emmen, 2011).

Er kan opgemerkt worden dat de provinciale en lokale programma's doorlopend van aard zijn en dat ze beïnvloed worden door de samenstelling van colleges en beleidsontwikkeling. Per college termijn wordt de programmakoers herijkt, dat onder meer afhankelijk is van de hoeveelheid middelen die door het college ter beschikking wordt gesteld. In alle programma's wordt gesproken over een 'stip op de horizon' en over lange termijn doelstellingen, zoals stevige CO2 reductie of onafhankelijkheid van fossiele energie. De programma's hebben een belangrijke vertaalfunctie van beleid naar uitvoering, waarbij steeds meer aandacht is voor het creëren van draagvlak onder de betrokken actoren en het betrekken van andere stakeholders bij het realiseren van de energiedoelen. Door de recente economische crisis heeft de overheid minder financiële middelen beschikbaar en wordt er verbinding gezocht met derden. Ten slotte maakt het instrumentarium om programma's mee te sturen een ontwikkeling door: van het sturen en regisseren doormiddel van subsidies en wet- en regelgeving, naar een meer betrokken wijze van sturing met revolverende fondsen en energiecoöperaties.

4.4 Ervaring met werken met programma's in regionaal verband

Wanneer er gekeken wordt naar de toepassing van programmatisch werken voor de energiesector in Noord-Nederland, is het nuttig om te onderzoeken wat ervaringen zijn met programmatisch werken op regionaal niveau. Voor het onderzoek zijn twee cases onderzocht waarin programmamanagement op regionaal niveau wordt toegepast. De keuze voor de eerste casus, Brainport - een succesvolle regio in Zuid Nederland - is gevallen omdat Noord-Nederland ook een dergelijke portstatus nastreeft. Het Regiospecifiek Pakket is als tweede casus onderzocht, omdat het een omvangrijk infrastructureel programma in Noord-Nederland is en daarmee ook in de noordelijke geografische context actief is.

Brainport

De basis van Brainport werd gevormd door de grote economische crisis die Zuidoost-Noord-Brabant halverwege de jaren negentig van de vorige eeuw trof. De grote ontslaggolven dwongen bestuurders om in gesprek te gaan met bedrijven en kennisinstellingen om te voorkomen dat een dergelijke crisis zich nogmaals voor zou doen. Vanuit Europese subsidieregelingen zijn regionale ontwikkelprogramma's ontstaan die succesvol bleken. De regio krabbelde op en het succes werd door de Rijksoverheid erkend en gewaardeerd met de portstatus 'Brainport' (*Brouwers*). De programma's leidden uiteindelijk tot de oprichting van de stichting Brainport, wat door het rood gearceerde gebied in figuur 12 weergegeven wordt (Rompa, 2012).



Figuur 12: geografische omvang Brainport Nederland (Bron: Rompa 2012).

In de stichting Brainport vindt samenwerking plaats in de triple helix filosofie. In de Brabantse context houdt dit in dat er vier topmensen uit het bedrijfsleven, vier uit het onderwijs en vier burgemeesters uit de regio zitting hebben in het bestuur van de stichting. Het doel van Brainport is om het industriële ecosysteem van hoogwaardige bedrijven in Zuidoost-Noord-Brabant verder tot ontwikkeling te brengen. De focus ligt op het versterken van het complexe netwerk dat bestaat uit bedrijven, partijen en onderzoeksinstituten. Het industriële ecosysteem bestaat uit een aantal grote bedrijven en een uitgebreid netwerk van toeleveranciers en afnemers, waardoor bijna alles in systeemverband ontwikkeld wordt. Clustervorming speelt een belangrijke rol. De rol van stichting Brainport is om slimme verbindingen te maken tussen projecten, zodat deze projecten onder één *governance* gebracht kunnen worden. De sturing van de projecten vindt hier plaats in de vorm van een programma. De programma's worden begeleid vanuit de stichting en aangestuurd door het betrokken bedrijfsleven, en de overheid heeft er in directe zin geen invloed op (*Brouwers*; Rompa, 2012).

Het vertrekpunt in Brainport is dat het bedrijfsleven goede projecten ontwikkelt. Stichting Brainport kan op haar beurt zorgen voor projectondersteuning, werkbudget, lobby voor subsidies en programmamanagement. De lobby voor Brainport vindt op effectieve wijze plaats, doordat de stichting zowel in Den Haag als in Brussel kantoorvestigingen heeft (*Brouwers*).

Daarnaast zijn er vier domeinen die de basis vormen van waaruit de stichting werkt: *People, Business, Technology* en *Basics*. In Brainport erkent men het belang van een ontwikkelde arbeidsmarkt - *people* -, het versterken van de innovatiekracht - *technology* - en het ontwikkelen van goede businesscases uit technologische ontwikkelingen - *business*. Het domein *basics* bestaat uit vestigingsplaatsfactoren die de regio aantrekkelijk maken voor mensen om in te wonen. Waar de stichting, met het bedrijfsleven voorop, zich actief bezighoudt met de eerste drie domeinen, wordt het laatste domein gezien als een overheidstaak (Rompa, 2012).

Brainport is verder ontwikkeld dan Noord-Nederland als energieregio. Een aantal interessante ervaringen uit Brainport vormt mogelijk interessante input voor Noord-Nederland. Ten eerste is men in Brainport van mening dat het niet de taak is van overheden om programma's te bedenken. Programma's moeten zonder overheidssturing kunnen ontstaan. Hierdoor is het centraal stellen van het bedrijfsleven van belang en daarnaast moet men moet leren denken vanuit een bedrijfsoogpunt. Stichting Energy Valley is hier reeds voortvarend mee bezig. Waar nog aan gewerkt zou kunnen worden, is om de ontwikkeling van programma's op een meer bottom-up wijze te laten plaatsvinden. Ook moet ervoor gezorgd worden dat er kansrijke clusters ontstaan en dat deze uitstekend gefaciliteerd worden. Goede voorbeelden hiervan zijn de ontwikkeling van Energie Transitieparken (ETP's). Daarnaast dient de overheid zich toe te spitsen op de ontwikkeling van een uitstekend vestigingsklimaat, onder meer door de bereikbaarheid en voorzieningen op een hoog niveau te brengen. Bovendien is de triple helix samenwerking inspirerend. Er moet gestreefd worden naar het ontwikkelen van een onafhankelijk platform waar afstemming van ambities van participerende actoren plaatsvindt. Door deze afstemming kan samenwerking op een effectieve wijze plaats vinden en kan er optimaal gebruik gemaakt worden van de expertise van de partijen in de triple helix. 'Balans' is het sleutelwoord in dit streven.

Regiospecifiek Pakket

In het jaar 2007 besloot het toenmalige kabinet niet door te gaan met het ontwikkelen van de Zuiderzeelijn, een snelle spoorverbinding tussen Amsterdam en Groningen. Ter compensatie kreeg Noord-Nederland een vergoeding van 2,16 miljard euro om te investeren in de economie en de bereikbaarheid van het noorden. De noordelijke provincies stelden ieder afzonderlijk een lijst op van infrastructurele projecten, waar drie provinciale deelprogramma's uit voortvloeiden. Daarnaast werd een noordelijk economisch programma ontwikkeld. Deze vier programma's vallen onder de noemer Regiospecifiek Pakket (*Hoitinga*).

In het interview met de programmamanager van het Friese deelprogramma kwam naar voren dat er twee soorten programma's zijn; het doelgebonden programma en Multiprojectmanagement. De ontwikkeling van de provinciale infrastructurele programma's kan beschouwd worden als een multiproject, waarbij de provincie het programmamanagement uitoefent. De projecten worden vervolgens door een projectmanager of -leider uitgevoerd, waarbij de programmamanager vanuit de provincie opdrachtgever is. Deze situatie kent dus een hiërarchische relatie. De belangrijkste deler in de provinciale infrastructurele programma's is de financiële bron waaruit projecten gerealiseerd worden. Daarnaast is het managen van het gelijktijdig uitvoeren van de projecten de voornaamste taak (*Hoitinga*). Volgens de theorie kan dit gelijktijdig uitvoeren tot sterke concurrentie tussen projecten leiden, waardoor de kans op synergie afneemt (Hombergen, 2011).

Echter zijn de provinciale programma's niet enkel gericht op de uitvoering van projecten rondom dezelfde capaciteitsbron, zoals een infrastructuurfonds. In de deelprogramma's wordt door de programmamanager aangestuurd op het delen van kennis betreffende procedures; een zogenaamde marktbenadering. Tevens geldt als criterium voor het opnemen van projecten in een programma dat ze risicovol zijn en gevoelig kunnen zijn voor problemen, omdat deze problemen en risico's beter gemanaged kunnen worden in een programma dan in individuele projecten (*Hoitinga*).

Sieds Hoitinga noemt twee sturingsmethoden binnen de provinciale deelprogramma's: aanbesteden en subsidiëren. Hij noemt aanbesteden een meer doelgerichte methode dan het verstrekken van subsidies. Bij een aanbesteding ontstaat er een contract tussen twee partijen en bij een subsidie gaat het om een beschikkingsrelatie. Binnen de projecten van het Regiospecifiek Pakket vormt het trimesteroverleg een ijkpunt om de projectvoortgang bij te kunnen houden, waarbij de 'eigen stip op de horizon' van het project bepalend is (*Hoitinga*). Hiermee kan gesteld worden dat de focus van de provinciale deelprogramma's voornamelijk op de uitvoering van projecten ligt.

In deze paragraaf zijn twee regionale samenwerkingsverbanden met een relatie tot programmamanagement onderzocht. De triple helix samenwerking in Brainport is een goede inspiratie voor de noordelijke samenwerking. Een andere sterk punt is dat de verantwoordelijkheid voor de sturing van programma's bij het bedrijfsleven neergelegd wordt. Er is sprake van een industrieel ecosysteem, waardoor ketens op natuurlijk wijze aan elkaar geclusterd zijn. De inhoudelijke koers en ondersteuning wordt geleverd door de stichting Brainport (*Brouwers*). Daarnaast is het oog voor de vier domeinen interessant. In Zuid-Oost Nederland houdt de overheid zich enkel bezig met de 'basics', ofwel de vestigingsplaatsfactoren. Het Regiospecifiek Pakket is van een heel andere aard. Het doel van deze samenwerking is het gelijktijdig realiseren van een groot aantal projecten die putten uit dezelfde financiële bron. Een erkend bijkomend voordeel is het beter kunnen omgaan met risico's van projecten waarvan men op voorhand al problemen verwacht. Door kennisuitwisseling op het gebied van aanbesteding en procedures kan efficiënter gewerkt worden (*Hoitinga*). Een gevaar van dit type samenwerking is dat projecten concurrenten van elkaar worden als de gemeenschappelijke financiële bron beperkter wordt (Hombergen, 2011). De noordelijke energiecontext is veel meer vanuit de inhoud georganiseerd en lijkt gebaad bij een ander soort sturing dan de concrete sturing die wordt toegepast in het Regiospecifiek Pakket.

4.5 Potenties van programmamanagement als organisatiestrategie in de noordelijke energiesector

Uit paragraaf 4.1 en 4.2 is een beeld ontstaan van de ambities die Noord-Nederland heeft op het energietema er welke organisaties zich ermee bezighouden. Vervolgens is in paragraaf 4.3 besproken hoe de huidige programmatische samenwerking op het energietema in Noord-Nederland is vormgeven. Daarnaast zijn twee regionale samenwerkingsverbanden waar programmatisch werken een rol in speelt belicht. Deze paragraaf zal een vervolg geven aan de verkenning van de potenties van programmamanagement in de noordelijke energiesector, en zal ingaan op de toepassing ervan.

Noord-Nederland kent een complexe context met veel organisaties die op verschillende niveaus bezig zijn met het realiseren van energieambities. Het is van belang dat programma's zich in deze context focussen op belangrijke en nuttige activiteiten. In een dergelijke complexe context start een samenwerkingsproces met het identificeren van de doelen en het zoeken naar samenhang. Wanneer de inhoudelijke samenhang helder wordt en vertaald wordt naar regionale principes, komt het proces in beeld om die doelen te realiseren. Het ontwikkelen van een lange termijnvisie is van belang, omdat die als 'stip op de horizon' kan dienen voor het proces. Een goed communicatief proces voorafgaand aan het programma is erg belangrijk (*Zwiers*). Indien het gemeenschappelijke doel bijvoorbeeld is om de stempel 'Energyport' te behalen, dan betekent programmatisch werken dat er niet enkel met de primaire actoren samengewerkt wordt. Er moet gestreefd worden naar een zo groot mogelijk draagvlak, waarbij rekening gehouden moet worden met de hele samenleving. Op deze manier zal de hele regio uitstralen een Energyport te zijn (*Buiten; Moll*).

Programmamanagement kan een handige methode zijn ter ondersteuning van het vraagstuk hoe noordelijke ambities op het gebied van energie op een slimme wijze georganiseerd en gestructureerd kunnen worden. Werken in programmavorm kan voor een goede afstemming tussen context, doelen en strategie zorgen. Door het adaptieve karakter van een programma kunnen wijzigingen in beleid en wet- en regelgeving goed opgevangen worden door programma's (*Lycett, 2011*). Dit laatste is vaak van toepassing op de energiesector. Hier leiden de maatschappelijke opinie en technologische ontwikkeling tot onzekerheden, terwijl de energiesector juist gebaad is bij stabiele besluitvorming waarin investeringen gewaarborgd zijn (*Jepma*).

In Noord-Nederland kan een doordacht programma een goed middel zijn om de vertaling van strategische doelen naar de uitvoering te maken. Een programma is tevens flexibel van aard en kent geen duidelijk afgebakende hoeveelheid tijd, geld en middelen (*Lycett, 2011*). In dit kader is overigens wel een onderscheid te maken in toepassing van de programma's op verschillende abstractieniveaus. Programma's die op een laag niveau worden toegepast zijn over het algemeen hiërarchischer ingericht met eenduidige doelen en een regisserende sturing door één partij. De programma's die op een hoger abstractieniveau worden toegepast, zoals het regionale niveau, hebben te maken met een veelheid aan doelen en belangen. De nadruk ligt hier veel meer op het verbindende element en op het verzekeren dat de doelstellingen van de verschillende partijen binnen een bepaalde 'bandbreedte' komen te liggen waarbinnen samenwerking mogelijk is en het voordelen biedt. Daarnaast moet er gestuurd worden op de samenhang tussen de componenten van een programma (*Van Bolhuis*).

Als een programma op hiërarchische wijze op regionale schaal wordt toegepast, leidt dat tot een aantal valkuilen. De eerste valkuil is overmatige bureaucratie. Een regisserende rol is slechts effectief wanneer er kaders voor de ruimtelijke ontwikkeling vastgesteld moeten worden (*Swaving*). In het procesmanagement dat met een regionaal programma samenhangt, leidt een regisserende houding tot een slechte afstemming met de betrokken actoren. Indien op regionale schaal in programmatisch verband samengewerkt wordt, moet ervoor gewaakt worden dat er geen nieuwe bureaucratische laag gecreëerd wordt. Een programmasamenwerking moet gedragen worden door belanghebbende organisaties om tot slimme verbindingen en kennisuitwisseling te komen. Daarbij moet er geen nieuwe laag ontstaan die als toetsend orgaan optreedt en waardoor een ongewenste procesmatige afstand gecreëerd wordt tussen actoren die nodig zijn om programmadoelen te realiseren.

Het bedrijfsleven speelt een cruciale rol in het realiseren van regionale energieambities en dient op een efficiënte wijze geïntegreerd te worden in een regionaal energieprogramma. Om dat te laten slagen is het van belang om inzicht te krijgen in hoe bedrijven werken. Bedrijven werken met businesscases, met 'robuuste projecten' en samenwerking vindt plaats in clusterverband. Bij programmaontwikkeling is het nuttig om programma's in te richten met het oog op het bevorderen van clusters. Zo vormt de aanwezigheid van bepaalde delfstoffen - zout - en landbouwproducten - suiker - de basis voor chemieclusters in Delfzijl. Daarnaast kunnen de kennisinstellingen een krachtige rol spelen in de ontwikkeling van deze clusters. Het biomassacluster is in dit opzicht een goed voorbeeld van een sterke component die onderdeel zou kunnen zijn van een noordelijk energieprogramma, vanwege het feit dat hier een evenwichtig belang is voor alle partijen in het tripartiete overleg (*Hoek*).

Een streven naar een goede balans in de triple helix is dus een voorwaarde te noemen voor een succesvol regionaal energieprogramma. Hoewel de noordelijke overheden in principe 'probleemeigenaar' zijn van het nakomen van gemaakte afspraken uit convenanten met het Rijk of de EU, hebben dezelfde overheden verschillende belangen. Dat is in beginsel een recept voor conflict en moet vermeden worden. Inhoudelijke samenhang is dan het bindmiddel waarop gestuurd zou moeten worden (*Van Bolhuis*). Daarnaast moet er breder gekeken worden dan alleen binnen de overheid om ervoor te zorgen dat er voldoende kennis beschikbaar en draagvlak aanwezig is in het proces. Door verschillende partijen - bij voorkeur in een evenwichtige triple helix verhouding - te betrekken, ontstaat een omgeving waarin synergie kan ontstaan. In het 'Brabantse model' bepalen vier directeuren uit het regionale bedrijfsleven, vier bestuurders en vier burgemeesters uit de regio in afwisselende samenstelling de koers. Om tot een goede integratie van de uiteenlopende doelen te komen, is het van belang dat de verschillende partijen gerepresenteerd zijn in de programmaorganisatie. In de Noord-Nederlandse context zou dat betekenen dat de programmamanagers energie van de provincies, de directeuren van de voornaamste kennisinstellingen en een afvaardiging van het bedrijfsleven regelmatig overleg met elkaar hebben en zo ervaringen en kennis uit eigen achterban kunnen delen en slimme verbindingen kunnen maken die synergie opleveren. Deze slimme verbindingen kunnen de basis zijn voor robuuste projecten en/of kansrijke clusters. Dit pleit voor een netwerkbenadering voor de toepassing van programmamanagement, met draagvlak, een revolverend fonds en flexibele wet- en regelgeving als voornaamste zachte en harde sturingsinstrumenten.

5 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk zal de kern van de analyse plaatsvinden. Het hoofdstuk is opgebouwd uit vier paragrafen. In paragraaf 5.1 worden de bevindingen naar aanleiding van de literatuurstudie, de beleidsdocumentanalyse en het praktijkonderzoek beschreven. Op basis van deze bevindingen wordt in paragraaf 5.2 een aantal aanbevelingen gedaan voor de organisatie van energieambities in Noord-Nederland. Deze aanbevelingen zijn op basis van nuancerings uit de focusgroepsessie tot stand gekomen. In paragraaf 5.3 wordt teruggekoppeld naar de onderzoeksvragen, theorie en de praktijk. In deze paragraaf wordt onder meer de hoofdvraag beantwoord en zal worden ingegaan op de relatie tussen de theorie en de praktijk. De aanbevelingen voor vervolgonderzoek worden in de afsluitende paragraaf 5.4 gedaan.

5.1 Conclusies

Uit de literatuurstudie, beleidsdocumentanalyse en interviews is een aantal bevindingen naar voren gekomen. Deze bevindingen zeggen iets over contextuele condities die aandacht verdienen wanneer Noord-Nederland zich wil ontwikkelen als energieregio. Bij de toepassing van programmamanagement als organisatiestrategie in Noord-Nederland zijn dit punten van aandacht en ze worden benoemd in deze paragraaf.

Er is geen gemeenschappelijke ambitie

Uit verschillende interviews en documentanalyse is gebleken dat er soms stevige verschillen zijn waar te nemen in de ambities van de organisaties die zich in Noord-Nederland met energie bezighouden. Zo richt stichting Energy Valley zich voornamelijk op de ontwikkeling van energiegerelateerde werkgelegenheid in Noord-Nederland door zich toe te leggen op het faciliteren en ondersteunen van het bedrijfsleven. Lokale Duurzame Energie Bedrijven (LDEB's) hebben daarentegen als hoofddoel het op decentrale wijze produceren van duurzame energie. Daarnaast bestaan er bij de overheidspartijen verschillende doelen en belangen, vanwege de aanwezige noodzaak van verantwoording aan de achterban. Samenwerking is van essentieel belang in de profilering van Noord-Nederland als energieregio. Partijen die samenwerken hebben meer macht en middelen om bepaalde zaken af te dwingen, doordat het momentum zichtbaar groter is. In de lobby is dit een belangrijk motief voor samenwerking.

Eenduidige sturing op energiedoelstellingen ontbreekt

Uit het onderzoek blijkt dat er geen eenduidige sturing plaatsvindt ten aanzien van het realiseren van de energiedoelstellingen in Noord-Nederland. Dit is het resultaat van uiteenlopende belangen en is te relateren aan een verschil in de toepassing van programmamanagement. De overheden gebruiken programmamanagement voornamelijk als methode om beleid naar uitvoerig te sturen en voor de coördinatie van projecten. Deze toepassing gaat vergezeld door een regisserende houding waarbij met wetgeving, aanbestedingsmethodieken en subsidies gestuurd wordt. Het bedrijfsleven past het werken in programmatisch verband aan de andere kant juist toe om samenhang tussen assets te creëren, om clusters te ontwikkelen en daarin synergie te stimuleren. Op deze manier kan een efficiëntieslag gemaakt worden. Er kan dus gesteld worden dat het bedrijfsleven een netwerkbenadering gebruikt, waarbij draagvlak, relatie- en stakeholdermanagement in de sturing een voorname rol spelen.

Het bedrijfsleven is onvoldoende betrokken

Er valt op te merken dat er ruimte voor verbetering is voor wat betreft de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de totstandkoming van energiedoelen en -resultaten. Het werken met programma's om energieambities te realiseren wordt voornamelijk toegepast door overheden. Er is echter een groot verschil tussen beleidsdoelstellingen van overheden en bedrijfsvoering in bedrijven. Het bedrijfsleven heeft in de huidige constellatie moeite om aansluiting te vinden met projecten uit overheidsprogramma's. Tegelijkertijd zijn de rollen en verantwoordelijkheden van overheden en bedrijfsleven door deregulering en decentralisatie behoorlijk veranderd. Van bedrijven wordt een inspanningsverplichting verwacht, bijvoorbeeld door co-investeren, en overheden moeten zorgen voor een uitstekende facilitatie van de ambities van ondernemingen.

Bescheiden regionale profilering

Uit de interviews is naar voren gekomen dat de profilering van Noord-Nederland als energieregio onvoldoende is. De houding tegenover het Rijk en de EU is afwachtend. Dit is te herleiden naar het dogma: 'Wat zou Den Haag hiervan vinden?' dat vaak gebruikt wordt als referentiekader bij het ontwikkelen van noordelijke initiatieven. Er is consensus onder de geïnterviewden dat de focus op de regio moet liggen en dat er uitgegaan moet worden van eigen kracht. Hierbij mag het etaleren van successen en ambities steviger worden gestimuleerd.

Versnipperde kennis

Uit het onderzoek is gebleken dat 'kennis' overal genoemd wordt als overkoepelend thema en dat het belangrijk is om kennis te delen. Daarnaast wordt de aanwezige kennis en ontwikkeling van kennis gezien als het belangrijkste element voor de valorisatie van de regio. Bovendien wordt aangedragen dat synergie en innovatie belangrijke drijfveren zijn om in programmatisch verband te werken. Echter, wanneer de kennissector onder de loep wordt genomen, kan de conclusie getrokken worden dat deze versnipperd is over verschillende instituten en opleidingen. Er wordt desalniettemin veel verwacht van de net opgestarte Energy Academy Europe.

Onduidelijke definitie van Energyport

Het precieze doel van de ambitie om als Noord-Nederland de status 'Energyport' te verwerven is onduidelijk. Zo waren de antwoorden op vragen met betrekking tot het doel van Energyport, de toekomst van Energyport, het verschil met Energy Valley en de omvang van Energyport, sterk afhankelijk van de persoon die geïnterviewd werd en dus van respondent tot respondent verschillend.

5.2 Aanbevelingen

De eerdergenoemde constatering op basis van de informatie uit de interviews, documentanalyse en theoretische studie zijn tijdens het onderzoek onderworpen aan een externe reflectie, door middel van een focusgroepsessie. Volgens Flowerdew (2005) zijn er verschillende toepassingen waarvoor een focusgroepsessie gebruikt kan worden. Zoals in hoofdstuk 2 reeds is beschreven, diende de focusgroep in dit onderzoek het doel "*disseminating research findings and receiving feedback*" (Flowerdew, 2005: 131). In de focusgroep stond het bespreken van de onderzoeksresultaten dan ook centraal, zodat de onderzoeker feedback kon ontvangen op de voorlopige conclusies. In deze paragraaf worden aan de hand van de constatering uit paragraaf 5.1 en de resultaten uit de focusgroepsessie definitieve conclusies getrokken waaruit een aantal aanbevelingen is afgeleid voor de ontwikkeling van Noord-Nederland als energieregio.

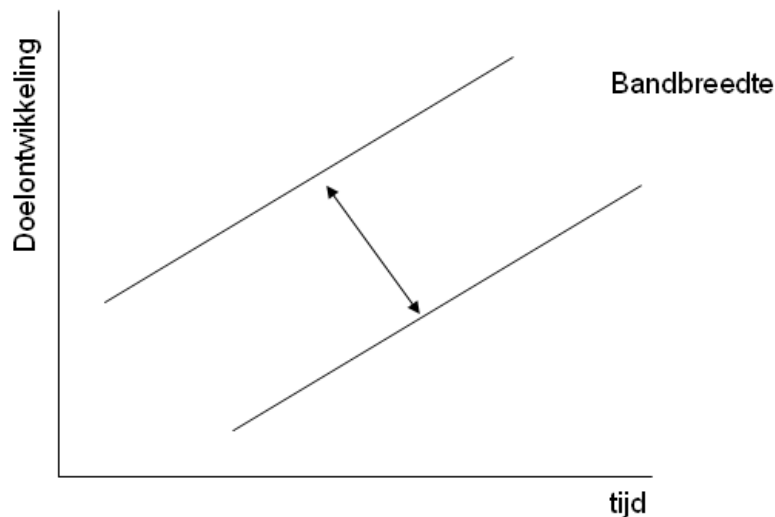
Streven naar een werkbare bandbreedte met ruimte voor verschillende ambities

De constatering 'er is geen gemeenschappelijke energieambitie' verdient enige nuance. Het abstractieniveau is bepalend voor de energieambities en uiteraard is de achtergrond van een respondent van invloed op zijn of haar standpunt met betrekking tot energieambities. De gemeenschappelijke deler tussen alle organisaties is dat ze regionale ontwikkeling en valorisatie van Noord-Nederland koppelen aan een goed ontwikkelde energiesector. Energy Valley heeft door middel van het vizier in figuur 9 op pagina 45 inhoudelijke richting aangegeven, maar deze visie wordt nog als erg vaag ervaren.

Daarnaast is het lastig om over ‘de gemeenschappelijke ambitie’ te spreken, aangezien ambities en doelen van organisaties op het gebied van energie zich ontwikkelen en verschillend kunnen zijn van tijd tot tijd; er is sprake van zogenoemde ‘*moving targets*’. Tevens kan vastgesteld worden dat overheden en bedrijfsleven reactief zijn. Overheden reageren met het ontwikkelen van beleid op sociale, economische of natuurlijke ontwikkelingen. Het bedrijfsleven bepaalt vervolgens mede aan de hand van overheidsbeleid de bedrijfsstrategie. Daarbij valt op te merken dat de energieambities van het bedrijfsleven een verschillend karakter kunnen hebben. Zo kan een bedrijf ambities hebben om zoveel mogelijk energie te produceren of juist te besparen.

Tevens kan vastgesteld worden dat de ontwikkeling van de energiesector in Noord-Nederland ‘*money-driven*’ is, en niet primair vanuit een idealistisch perspectief voortkomt om verduurzaming te laten plaatsvinden. Ook is het aan te bevelen om bij het toepassen van programmamanagement te starten met een goede indicatie van de belangen en doelen van de verschillende stakeholders. Onderwerp van discussie is of deze zogenoemde initiële fase een onderdeel is van programmamanagement. De uitkomst van de focusgroep is dat het opstarten van het proces los staat van een programma en dat het een verantwoordelijkheid is van politici en bestuurders. Volgens de theorie is deze activiteit echter wel onderdeel van het rationele programmaontwerp.

Concluderend kan er worden gesteld dat er niet één gemeenschappelijke ambitie is, maar dat er een bandbreedte bestaat waarin ruimte is voor verschillende ambities en doelen, zie figuur 13. Deze bandbreedte moet centraal staan in de sturing van de ontwikkeling van Noord-Nederland als energieregio.



Figuur 13: gemodelleerde weergave van de ontwikkeling van doelen (Bron: eigen compilatie)

In de initiële fase is het voornamelijk van belang om te zoeken naar deze werkbare bandbreedte waarbinnen de doelen vallen van de verschillende partijen die deel gaan nemen aan het programma. De werkbare bandbreedte is aangegeven met de dubbele pijl in figuur 13. Er moet gestreefd worden naar een situatie waarin voordelen ontstaan voor de deelnemende partijen om samen te werken in een programma. Deze voordelen leiden tot extra motivatie van deelnemende partijen om samen te werken, waardoor een situatie

ontstaat waarin synergie kan plaatsvinden: het realiseren van een meerwaarde door samenwerking tussen projecten. In het begin van het proces is het van groot belang om niet in organisaties te denken, maar om te denken vanuit de inhoudelijke samenhang om zo conflicten over belangen te vermijden. Deze inhoudelijke samenhang zou gevangen kunnen worden in een nieuwe noordelijke gebiedsvisie.

Als Noord-Nederland bepaalde activiteiten op het gebied van energie in programmavorm wil uitvoeren - bijvoorbeeld in het geval van het winnen van energie uit zoet en zout water - dan zou er vanuit een overkoepelende organisatie als Energy Valley een kwartiermaker kunnen worden aangesteld die partijen bij elkaar aan tafel brengt. De kwartiermaker zorgt tevens voor een afstemming tussen het strategische regionale niveau en het op te starten programma. Tijdens dergelijke overleggen raken partijen bekend met elkaars werkwijze en standpunten en kan in consensus bepaald worden hoe een programma vormgegeven gaat worden. Vervolgens zou dan door de kwartiermaker in overleg met de organisaties een programmateam moeten worden benoemd dat zorg gaat dragen voor de coördinatie van projecten en andere programmagerelateerde activiteiten, om zo de doelen te realiseren.

Sturing van energieambities is afhankelijk van niveau van toepassing

Sturing van energieambities in Noord-Nederland vindt hoofdzakelijk plaats door overheidspartijen. Echter is er nauwelijks sprake van eenduidige sturing op het realiseren van energiedoelstellingen in Noord-Nederland. Dit hangt samen met het uiteenlopende karakter van de organisaties die zich bezighouden met energie en met het abstractieniveau waarop gewerkt wordt.

In Noord-Nederland zijn de onderlinge belangen van overheden van invloed geweest op het ontbreken van een eenduidige sturing. De overheden waren teveel gefocust op het verwezenlijken van hun eigen doelen om zich te kunnen verantwoorden aan hun achterban. Binnen overheden in Noord-Nederland zijn identiteitsverschillen waar te nemen in de sturing van energieambities, wat leidt tot verschillende uitkomsten. Zo stuurt de provincie Groningen op grootschalige ontwikkelingen en de provincie Fryslân op bottom-up ontwikkelingen en draagvlak. De provincie Drenthe stuurt op ondernemerschap en robuuste projecten. Door deze identiteitsverschillen kan er beter gesproken worden van een toernooiveld waarop verschillende wedstrijden worden gespeeld dan van één gemeenschappelijk speelveld.

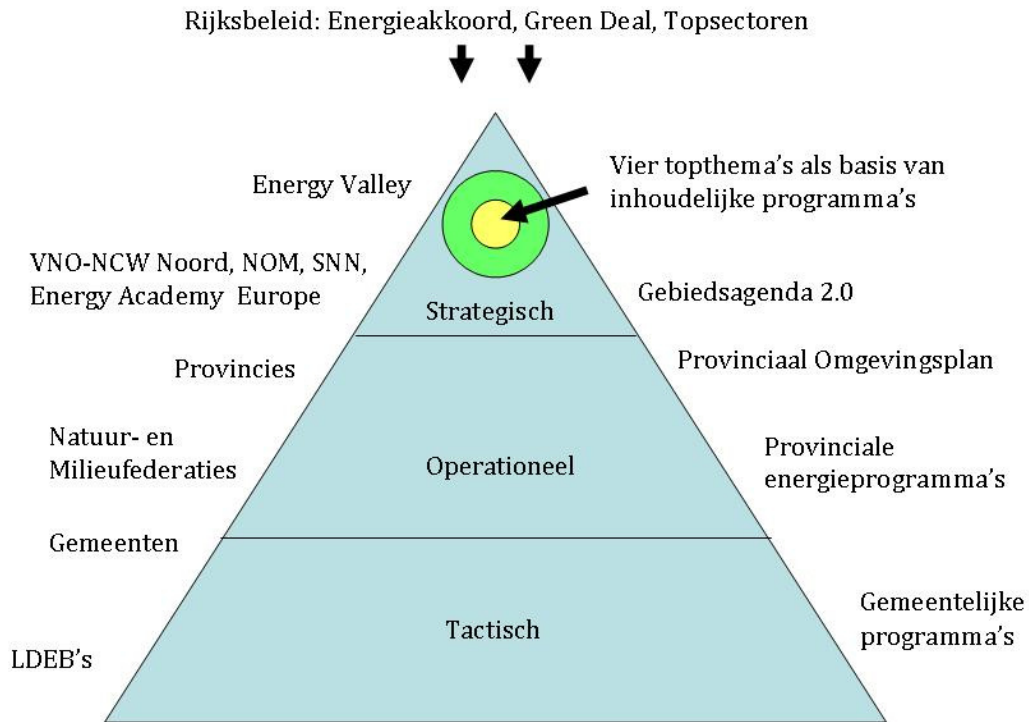
Bij de programmatische sturing van energieambities zou vanuit een gelaagd model gewerkt moeten worden, waarbij per abstractieniveau een ander type programmatische sturing toegepast moet worden. Figuur 14 op pagina 63 zorgt voor een helder overzicht van betrokken actoren en beleid in deze gelaagde aanpak. In het zogenaamde 'topje van de driehoek' moet gestuurd worden op de inhoudelijke samenhang tussen de deels uiteenlopende en deels overeenkomstige ambities binnen de werkbare bandbreedte weergegeven in figuur 13 op pagina 60. In Noord-Nederland zou een onafhankelijk platform gecreëerd moeten worden voor energieontwikkeling dat aangestuurd wordt door een programmamanagementteam. In het platform moet bovendien een goede balans in de triple helix zijn, bijvoorbeeld naar 'Brabants model'. In Brabant is sprake van een afvaardiging van vier topmensen uit elk van de drie aspecten van de triple helix. Vertaald naar Noord-Nederland zou de samenstelling van het team kunnen bestaan uit de provinciale energieprogrammamanagers, de directeuren van kennisinstellingen en een afvaardiging van het bedrijfsleven. Het team moet structureel, bijvoorbeeld op tweewekelijkse basis, met elkaar ontwikkelingen bespreken. Dit wordt momenteel reeds gedaan door de provinciale

programmamanagers onderling en wordt als succesvol beschouwd. Het programmamanagementteam moet de koers bepalen en aansturen op betrokkenheid, samenwerking en draagvlak tussen alle organisaties met energieambities in Noord-Nederland, zonder dat er een extra bureaucratische laag ontstaat. Dit is het strategische niveau van programmatisch werken, waarbij het 'aan tafel brengen' van partijen door goed stakeholdermanagement het belangrijkste onderdeel is. Er moet een maatschappelijke beweging ontstaan van investeren in energie, die onafhankelijk is van personen of ambtelijke collegetermijnen.

Op operationeel niveau kan programmamanagement het beste worden ingezet om lange termijn doelen te vertalen naar een concrete lijst van acties. Bij provinciale overheden zijn energieprogramma's verbonden aan collegetermijnen, en staan dus elke vier jaar onder invloed is van politieke verkiezingen. Voor het sturen van operationele programma's zijn financiële instrumenten, wet- en regelgeving en coördinerend management de belangrijkste methodieken. Daarnaast komt de adaptieve eigenschap van programmamanagement hier van pas, aangezien overheidsprogramma's onderhevig zijn aan verkiezingsuitslagen.

Het tactische niveau van toepassen van programmamanagement door overheden zou een gemeentelijke verantwoordelijkheid moeten zijn. Op dit niveau vindt een concrete toepassing van programmamanagement plaats waar synergie en afstemming tussen projecten het belangrijkste onderdeel is. De gemeente is de regisseur van het programma en faciliteert de stakeholders in projecten zo optimaal mogelijk.

In het bedrijfsleven en bij kennisinstellingen is het onderscheid in sturing van programmamanagement tussen het operationele en het tactische niveau minder goed te duiden. Van belang is echter dat deze twee partijen van de triple helix goed vertegenwoordigd zijn op het strategische niveau, zodat de belangen en werkwijze onderling afgestemd kunnen worden en goed tot uitvoering gebracht kunnen worden op het operationele niveau.



Figuur 14: schematische weergave noordelijke energiecontext (Bron: eigen compilatie)

Het is aan te bevelen om programmamanagement op abstract en strategisch niveau niet hiërarchisch en regisserend toe te passen. Dat leidt tot bureaucrativering, een slechte afstemming tussen doelen, een beperking in creativiteit en tot het ontbreken van een innovatief milieu waarin partijen gestimuleerd worden om tot synergie te komen. Op strategisch niveau moet aangestuurd worden op inhoudelijke samenhang, het ontwikkelen van draagvlak en het aanpassen van wet- en regelgeving. Anderzijds moeten programma's op tactisch niveau zorgen voor efficiënte uitvoering en inzet van middelen. Daarvoor is meer regie en handhaving nodig van een programmamanagementteam, aan wie projectleiders en -managers de voortgang van individuele projecten moeten rapporteren.

Zorg voor een betrokken bedrijfsleven

Het bedrijfsleven wordt niet voldoende geprikkeld om in actie te komen zolang bedrijfsactiviteiten louter gebaseerd zijn op overheidssteun. Volgens de deelnemende partijen aan de focusgroepsessie ontstaat het commitment vaak pas als de overheid zich terugtrekt. Een goed voorbeeld hiervan is de oprichting van Eemsdelta Green dat in 2005 met overheidssteun is ontstaan met als doel om bindmiddel te zijn voor duurzaamheidsambities in de Eemsdelta. In 2010 trok de overheid de financiering van het project in, en de participanten in de focusgroep geven aan dat sindsdien de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de energieambities aanzienlijk is gegroeid.

Individuele bedrijven hebben hun ambities op het gebied van energie vaak concreet geformuleerd: 'zoveel mogelijk energie produceren en verkopen' of 'zoveel mogelijk energie besparen'. Als dergelijke ambities vertaald worden naar een abstracter niveau, worden verbanden en relaties tussen bedrijven zichtbaar. Deze verbanden en relaties zijn belangrijk,

want ze kunnen de basis vormen voor de ontwikkeling van een cluster. De veelheid van activiteiten in clusters kan uitstekend programmatisch benaderd worden, omdat het een situatie schept waarin innovatie en synergie kunnen ontstaan door een verbeterde afstemming tussen doelen en ambities. In een dergelijk programma zijn periodieke evaluaties van *targets* en coördinatie van activiteiten de belangrijkste sturingsinstrumenten. Effectief programmamanagement stuurt aan op het ontwikkelen van clustering van activiteiten, wat leidt tot sterke bedrijfstakken.

Vervolgens zou een overkoepelende organisatie als Energy Valley slimme verbindingen tussen programmatisch aangestuurde clusters kunnen maken, waardoor innovatie kan plaatsvinden. In Noord-Nederland moet in kader hiervan gedacht worden aan het verbinden van de aanwezige topsectoren 'water, agro, sensor, chemie en energie', zodat er optimaal gebruik gemaakt kan worden van de Noord-Nederlandse kwaliteiten. Een voorbeeld van een dergelijke verbinding is de ontwikkeling van groen gas. Hierbij is een groot aantal private partijen betrokken en er vindt innovatie plaats door de clustering van ketens.

Anders dan bij overheden, die programmamanagement toepassen om van visie tot uitvoering komen, is de verbindende eigenschap van programmamanagement de belangrijkste aanleiding voor het bedrijfsleven om in programmatisch verband te werken. De overheid zou van deze eigenschap gebruik moeten maken om eigen doelstellingen te realiseren. Het bedrijfsleven is per definitie beter dan de overheid in de uitvoering en realisatie van projecten en het halen van doelen. Om het bedrijfsleven aan te moedigen om samen te gaan werken in programmavorm, moet gewenst gedrag gestimuleerd worden door middel van stakeholdermanagement. Het beschikbaar stellen van goedkope financiering, door middel van een revolverend fonds voor energiedoelstellingen, is een effectief instrument van overheden om het bedrijfsleven te betrekken en ondersteunen. Dit type ondersteuning leidt ertoe dat het initiatief bij het bedrijfsleven komt te liggen en robuuste projecten met goede businesscases ontwikkeld worden.

Voor een goede representatie van het energiegerelateerde bedrijfsleven in het tripartiete overleg is het wenselijk om met één spreekbuis te gaan werken. De representatie is nu versnipperd over de Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij (NOM), het VNO-NCW, MKB Noord en Energy Valley. Daarnaast moet er gewerkt worden aan een betere representatie van het Midden-en Kleinbedrijf (MKB). In de huidige situatie zijn voornamelijk grote energiebedrijven vertegenwoordigd. Dat is onwenselijk, omdat kleinere bedrijven over het algemeen innovatiever zijn dan grote gevestigde bedrijven die over het algemeen conservatiever tegenover vernieuwing staan.

Maak stichting Energy Valley verantwoordelijk voor regionale profilering

Met een groeiend zelfvertrouwen profileert Noord-Nederland zich steeds sterker als energieregio. Energy Valley speelt er een belangrijke rol in. Onlangs is deze stichting met een lobby in Brussel gestart. Als een voordeel van Energy Valley wordt genoemd dat ze als stichting relatief vrijelijk kan opereren, zonder snel te verzanden in politieke en bestuursperikelen. Interne bestuurlijke onenigheid kan leiden tot een slecht en verdeeld imago. Energy Valley bevindt zich als organisatie in het 'topje van de driehoek', zie figuur 14 op pagina 63, en is daarom geschikt om op strategisch niveau mee te werken aan het uitkristalliseren van visie en doelstellingen voor programma's. Door te zorgen voor inhoudelijke samenhang op het energithema in Noord-Nederland kan Energy Valley een krachtig beeld naar buiten uitstralen.

In de regio staat Energy Valley bij een aantal partijen bekend als een ‘fossiele club’ door de sterke focus op het bevorderen van werkgelegenheid en economische ontwikkeling. Dit is een punt van aandacht voor de stichting als de ambitie bestaat om een integraal platform te zijn. Daarnaast zou Energy Valley een sterkere regionale focus moeten ontwikkelen om een betere maatschappelijke aansluiting te realiseren.

Regionale valorisatie door kennis

Het borgen van kennis is van groot belang voor de ontwikkeling van de regio. In samenwerkingsverbanden ligt in toenemende mate de kennis bij externe partijen. Er is sprake van versnippering van kennis. Dit hoeft in principe geen probleem te zijn zolang er een goede afstemming plaatsvindt tussen de verschillende partijen met kennis. Een belangrijk probleem met betrekking tot de versnippering van kennis kan echter ontstaan als er zich een machtsstrijd afspeelt tussen de kennisinstellingen.

Bovendien raakt energiekennis snel verouderd. Daarom moet er een continue ontwikkeling plaatsvinden in kennis en bijscholing van mensen. Daarnaast moeten de vraag en het aanbod goed op elkaar afgestemd worden, waardoor een goed ontwikkelde kenniseconomie kan worden opgebouwd. De valorisatie is van regionaal belang, omdat er in de huidige situatie überhaupt te weinig goed opgeleide mensen zijn om Energyport Noord-Nederland stevig op de kaart te kunnen zetten. Het is aan te bevelen om kennis te bundelen door middel van een onafhankelijk platform. De ontwikkeling van de Energy Academy Europe zal in dit opzicht dus veel aandacht moeten gaan verdienen.

Een brede geografische definitie

Bij het bepalen en ontwikkelen van Noord-Nederland als energieregio is het niet aan te bevelen om te focussen op geografische grenzen. Dat kan leiden tot conflict. Er zou gekozen moeten worden voor een zo breed mogelijke geografische definitie: het Energy Valley-gebied, en niet voor het SNN-gebied of het Groningen – Eemsdelta-gebied. Door te kiezen voor een brede definitie is het voor veel partijen interessant om te participeren in het energieprogramma. Bovendien biedt een gebied met een groot achterland kansen door als proeftuin te fungeren en de productie van grondstoffen voor energiegerelateerde clusters kan er plaatsvinden. Tevens kunnen er door deze geografische benadering sterke verbindingen gemaakt worden met de andere topsectoren die in het noorden aanwezig zijn. Daarnaast is het grote gebied bruikbaar als milieuruimte om overlastgevendende activiteiten in een bepaald cluster in een groter gebied te mitigeren, zodat een lokale uitruil van milieuruimte ontstaat. Tevens is formeel reeds voor dit gebied gekozen, omdat de Green Deal Noord-Nederland is afgesloten met de Energy Valley regio en onder meer ondertekend is door de gemeente Alkmaar en Den Helder. Door de keuze van dit relatief grote gebied kan ingezet worden op een breed palet aan duurzame energieproductietechnieken.

5.3 Terugkoppeling op onderzoeksvragen, praktijk en theorie

In deze paragraaf is het van belang om stil te staan bij de wenselijkheid van het werken in programma's en op welke wijze programmamanagement toegepast zou kunnen worden. Inmiddels is duidelijk geworden dat een programma verschillende toepassingen kent en aangepast kan worden aan een (veranderende) context. De basis van de opzet van een programma is het opstellen van een aantal doelen dat gehaald moet worden. De inhoudelijke samenhang staat centraal in een programma en een dergelijke samenwerking

moet flexibel en adaptief van aard zijn, zodat de effecten van een veranderende context opgevangen kunnen worden. De komende decennia zullen veel onzekerheid kennen met betrekking tot de toepassing van duurzame energietechnieken en dit vereist een type samenwerking dat daarmee om kan gaan. Deze eigenschappen programmamanagement een waardevolle ondersteuning kan bieden in de ontwikkeling van Noord-Nederland als energieregio.

De hoofdonderzoeksvraag: *“Op welke manier kan programmamanagement bijdragen aan het structureren en organiseren van de verschillende ambities op het gebied van energie in Noord-Nederland?”* kan beantwoord worden aan de hand van de conclusies en aanbevelingen die in paragraaf 5.2 zijn gedaan.

Programmamanagement als praktische oplossing voor een complexe opgave

Er zijn reeds vele toepassingen en potenties van programmamanagement als organisatiestrategie beschreven in deze scriptie. De rol van werken in programmatisch verband blijkt goed tot zijn recht te komen in de vertaling van visie naar uitvoering en in het verbinden van organisaties. De politiek, bestuurders en het bedrijfsleven moeten het initiatief nemen in een proces dat tot een programmatische aanpak moet leiden. Zij moeten de spreekwoordelijke ‘piketplaatjes uitzetten’ en de koers bepalen. Bij de toepassing van programmamanagement moet vooral goed gekeken worden naar *best practices* van programmamanagement. Voorbeelden van andere situaties waarin programmamanagement wordt of is toegepast kunnen dienen als vergelijkingsmateriaal bij het ontwikkelen van energieprogramma’s voor Noord-Nederland. De belangrijke bepalende factoren daarbij zijn: abstractieniveau, de bandbreedte van doelstellingen, de hoeveelheid stakeholders en de complexiteit van de problematiek of van de context. Hieruit kan geconcludeerd worden dat programmamanagement, mits het op de juiste wijze toegepast wordt, een stevige bijdrage kan leveren aan de ontwikkeling van Noord-Nederland als energieregio.

Toegevoegde waarde van het onderzoek aan theoretische ontwikkeling

Een belangrijke theoretische conclusie die uit het onderzoek getrokken kan worden, is dat er een samenhang bestaat tussen de aanpak, sturing en toepassing van programmamanagement en het niveau waarop het toegepast wordt. Zo is de belangrijkste taak van programmamanagement op strategisch niveau om de soms uiteenlopende doelen in een werkbare bandbreedte te gieten. Hierdoor komen in de eerste plaats ‘de neuzen dezelfde kant op te staan’ en wordt er in de tweede plaats een basis voor samenwerking gelegd. Wanneer deze samenwerking is ontwikkeld, moet een programmateam stevig blijven sturen op betrokkenheid van stakeholders, het behoud van draagvlak en het kunnen vertalen van de ‘stip op de horizon’ naar strategische doelen. Een horizontale netwerkgerichte benadering is dan van belang. Deze strategische doelen kunnen vervolgens gerealiseerd worden door operationele programma’s.

De toepassing van programmamanagement op operationeel en tactisch niveau geschied met een toenemend instrumentarium en bureaucratie. Zo worden financiële instrumenten als subsidies, revolverende fondsen en aanbestedingen gebruikt en komt de nadruk in toenemende mate te liggen op een horizontale samenwerkingsstructuur. Op operationeel en tactisch niveau is daarentegen een meer hiërarchische proces- en functiesturing wenselijk. Echter wanneer de belangen dermate groot en complex zijn en wanneer de doelen in een grote bandbreedte liggen, is hiërarchische sturing niet effectief en moet programmamanagement gericht zijn op een inhoudelijke samenhang die partijen aan boord

houdt. Gesteld zou kunnen worden dat ‘des te hoger het abstractieniveau, des te horizontaler de sturing is’.

5.4 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

In dit onderzoek is de vraag beantwoord: *“Hoe kan programmamanagement een bijdrage leveren aan het structureren en organiseren van de ambities op het gebied van energie in Noord-Nederland?”* De bevindingen van het onderzoek leiden in sommige gevallen tot bepaalde aannames en conclusies die nader onderzoek verdienen. Zo kan er bij het onderzoek naar een noordelijk energieprogramma verder worden ingegaan op een aantal thema’s. Deze thema’s zullen in deze paragraaf puntsgewijs benoemd en beknopt beschreven worden.

Opstartfase van een programma

Er is onduidelijkheid over hoe een programma precies opgestart moet worden. Volgens de theorie moet dit in de indicatieve fase plaatsvinden, maar het is onbekend hoe dit exact vormgegeven moet worden. Daarnaast zijn er vraagtekens rondom de verdeling van verantwoordelijkheden in de opstartfase van het proces. De inrichting van de opstartfase van een programma hangt uiteraard af van contextuele condities, maar welke aanpak binnen een bepaalde context toepasbaar zou kunnen zijn, verdient extra onderzoek.

Vertegenwoordiging van burgers in triple helix

De tripartiete samenwerking tussen overheden, bedrijfsleven en kennisinstellingen zorgt voor een goede balans tussen de partijen die doelstellingen willen realiseren op energiegebied. Met betrekking tot de ontwikkeling van LDEB's als sociale innovatie en tot de verschillen in belangen van burgers, is het echter af te vragen of de belangen van burgers in een triple helix structuur voldoende worden gerepresenteerd. De overheid heeft als taak - en heeft het mandaat hiervoor van burgers gekregen - om voor evenwichtige maatschappelijke ontwikkeling te zorgen. Politieke belangen of andere verplichtingen kunnen desalniettemin leiden tot een vertroebeling van deze primaire taak. Dit zou pleiten voor de aanwezigheid van een soort ombudsman die het belang van burgers behartigt en toeziet op het uitvoeren van behoorlijk bestuur. Hier zou nader onderzoek naar gedaan moeten worden.

Profilering van Noord-Nederland

Één van de belangrijkste doelen van Noord-Nederland is het op de kaart komen als Energyport. Uit de interviews is gebleken dat men in Noord-Nederland van mening is dat de profilering nog onvoldoende plaatsvindt. Zoals in hoofdstuk 2 als kanttekening is aangegeven, kwamen de respondenten echter bijna allemaal uit de noordelijke regio en dit levert daardoor wellicht een te beperkt beeld op. Om een goed beeld te krijgen van het imago van Noord-Nederland is het van belang om onderzoek te doen naar hoe men buiten de regio aankijkt tegen de profilering van Noord-Nederland als energieregio.

6 Referenties

Literatuur

Bruin, J.A., de Heuvelhof, E.F., ten Veld, R.J., in 't (2002). *Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Boddy, D. and Gunson, N. (1996). *Organizations in the network age*. Londen: Routledge.

Buuren, A. van, Buijs, J. and , Teisman, G. (2010). Program management and the creative art of cooperation: Dealing with potential tensions and synergies between spatial development projects, *International Journal of Project Management*, **28**: 672-682.

Busscher, T. (2011). Powerpointpresentatie 'Programmatic Planning Approach', op 29-09-2011, in de cursus 'Dilemma's in infrastructure planning'.

Busscher, T., Tillema, T. and Arts, J. (2010). Towards a programmatic planning approach in Dutch infrastructure planning? Lessons learned from a Dutch air quality programme, *24th AESOP Annual Conference*, Finland 7 -10 July 2010.

Flowerdew, R. and Martin, D. (2005). *Methods in Human Geography. A guide for students doing a research project*. Harlow: Pearson Education Limited.

Goldsmith, S. and Eggers, W.D. (2004). *Governing by network*. Washington D.C: The Brookings Institution.

Grant, R.M. (1991). Porters competitive advantage of nations: an assessment, *Strategic management journal*, **12**: 535-548.

Healey, P. (1998). Building institutional capacity through collaborative approaches to urban planning, *Environment and Planning A*, **30**(9): 1531 – 1546.

Hoeven, H., van der en Reinslagen, P. (2011). *De biobased economy in Noord-Nederland: chemie ontmoet agro*. Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij. Den Haag: Opmeer Drukkerij BV.

Hooghe, L. and Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, But How?, *Political Science Series*, **97**: 233-43.

Hombergen, R. (2011). Keuzemenu Programmamanagement. Den Haag: Scriptum.

Huxham, C., and Macdonald, D. (1992). Introducing collaborative advantage: achieving interorganisational effectiveness through meta-strategy, *Management Decision*, **30**: 50-6.

Kooiman, J. (2003). *Governing as Governance*. Londen: Sage publications.

Lemos, M. & Agrawal, A. (2006). Environmental Governance, *Annual Review of Environment and Resources*, **31**: 297-325.

- Leydesdorff, L. (2002). The measurement and evaluation of triple helix relations among universities, industries and government, *Scientometrics*, **58**(2): 191-203.
- Loorbach, D. (2010). Transition Management for Sustainable Development: A Prescriptive, Complexity-Based Governance Framework, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, **23**(1): 161-183.
- Lycett, M., Rassau, A. and Danson, J. (2004). Programme management: a critical review, *International Journal of Project Management*, **22**: 289-299.
- Maylor, H., Brady, T., Cooke-Davies, T. and Hodgson, D. (2006). From Projectification to Programmification, *International Journal of Project Management*, **24**: 663-674.
- Maytnz, R. (1993). Modernization and the logic of interorganizational networks, *Knowledge and Policy*, **6**(1): 3-16.
- Noorman, K. en Roo, G., de (2011). *Energielandschappen de 3de generatie*. Koekange: OROGPM.
- Pellegrinelli, S. (2008). *Thinking and acting as a great programme manager*. Palgrave MacMillan.
- Pellegrinelli, S. (2011). What's in a name: Project or programme? *International Journal of Project Management*, **29**: 232-240.
- Porter, M. E. (1990). *The competitive advantage of nations*. New York: Free Press.
- Rayner, P. (2007). *APM Introduction to Programme Management*. Buckinghamshire: Association for Project Management.
- Roo, G., de (2011). *Governance Dynamiek*. Groningen: SN.
- Roo, G., de, en Voogd, H. (2007). *Methodologie van planning*. Bussum: Coutinho.
- Teisman, G.R. (2001). *Ruimte mobiliseren voor coöpetitief besturen: over management in netwerksamenlevingen*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam, Faculteit Sociale Wetenschappen.
- Teisman, G.R. (2005). *Publiek management op de grens van chaos en orde*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Venhorst, V.A., Dijk, J., van and Wissen, L.J.G, van (2011). An analysis of trends in spatial mobility of Dutch college of higher education graduates, *Spatial Economic Analysis*, **6**(1): 57-82.

Rapporten

Energy Valley (2011). *Energy Valley 4, Energizing the Dutch Economy*, Strategieplan Stichting Energy Valley 2012-2015.

Gemeente Emmen (2011). *Energienota gemeente Emmen*.

Gemeente Groningen (2011). *Groningen geeft energie, Uitvoeringsprogramma bij het Masterplan Groningen Energieneutraal*, Gemeente Groningen dienst RO/EZ.

Holkema, J. (2011). *Energzy Koöperaasje Fryslân: Verkenning initiatief tot oprichting van een (duurzame) Energzy Koöperaasje Fryslân*. Provincie Fryslân.

Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (2006). *Quick scan regionale verdeling FES-toezeggingen*. Leiden, 23 juni 2006.

Lambregtse, C. (2010). *Jaarverslag 2010, Gefocust op energie*. Uitgave van Samenwerkingsverband voor Noord-Nederland.

Ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie (2011). *Energierapport 2011*.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2012). *Samenvatting Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig*.

Natuur en Milieufederaties Groningen en Drenthe (2012). *Rapport Noordelijk Klimaat Perspectief*. Emmen: Van Liere.

Provincie Drenthe (2012). *Energieprogramma 2012-2015*, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 20 maart 2012.

Provincie Groningen (2011). *Programma Energie 2012-2015*, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 20 december 2012.

Provinciale Staten van Fryslân (2009). *Fryslân Geeft Energie*, Programmaplan Duurzame Energie, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 10 maart 2009.

Rijksoverheid en Noord-Nederland (2007). *Energieakkoord Noord-Nederland*.

Rijksoverheid en Noord-Nederland (2011). *Green Deal Noord-Nederland, Green Deal tussen de Energy Valley-regio Noord-Nederland en Rijksoverheid*.

Rompa, J. (2012). *De kracht van de slimste, Brainport Monitor 2012*. Brainport Region Eindhoven.

SER Noord-Nederland (2011). *Advies Energie Akkoord Noord-Nederland*.

SNN (2011). *Energyport (Noord-) Nederland, onze energievoorziening duurzaam in balans*, Bidbook Energyport.

Respondenten interviews

Naam	Bedrijf/Instelling	Functie	Datum
Wouter van Bolhuis	Gemeente Groningen	Programmamanager energie	27-06-2012
Jan Buiten	Provincie Groningen	Strateeg Ruimtelijke ontwikkeling	03-07-2012
Henk Moll	Rijksuniversiteit Groningen	Professor natural resources for sustainable production and consumption	10-07-2012
Catrinus Jepma	Rijksuniversiteit Groningen	Professor of energy and sustainability	19-07-2012
Guido Hoek	Provincie Drenthe	Programmamanager energie	25-07-2012
Roelant Kiewiet	Eemsdelta Green	Programmamanager	25-07-2012
Gerwin Venema	Provincie Fryslân	Projectleider energie	30-07-2012
Patrick Cnubben	Energy Valley	Grootschalige investeringen en groene grondstoffen	01-08-2012
Joep Brouwers	Brainport	Adjunct- directeur Brainport Development	15-08-2012
Sieds Hoitinga	Regiospecifiek Pakket	Programmamanager deelprogramma Fryslân	29-08-2012
Lambert Zwiers	VNO-NCW noord	Directeur	30-08-2012
Gert Jan Swaving	Provincie Groningen	Programmamanager energie	24-09-2012

Deelnemers Focusgroepsessie op dinsdag 2 oktober 2012

Naam	Bedrijf/Instelling	Functie
Wouter van Bolhuis	Gemeente Groningen	programmamanager energie
Jelle van der Heide	Provincie Drenthe	programmamanager energie
Klaas Jan Noorman	Senior medewerker Onderzoek en Onderwijs	Energy Valley/Energy Academy Europe
Theo Smit	Manager Strategic Development	Groningen Seaports
Sebastiaan van der Haar	Royal HaskoningDHV	Consultant energy & sustainability
Sjoerd Radersma	Royal HaskoningDHV	Businessmanager energie, duurzaamheid, marketing & communicatie

** Sjoerd Radersma begeleidde tevens de discussie.*

Bijlage 1 Interviewvragen per respondent

Interview Gemeente Groningen

Op kantoor van dienst ROEZ te Groningen met Wouter van Bolhuis op 27 juni 2012 om 13:30 uur

Inhoud van het concept

1. Kunt u iets vertellen over de historie en de ontwikkeling van de totstandkoming van het concept Energyport?
2. Met hoeveel partijen/actoren heeft u te maken (gehad) in de ontwikkeling van het concept Energyport?
3. Hoe is de visuele aanduiding van Energyport in de structuurvisie tot stand gekomen en hoe heeft dat proces er naar toe gewerkt?
4. Wat is het doel en wat zijn de ambities van Energyport, zowel op strategisch, tactisch als operationeel niveau?
5. Hoe is het concept Energyport georganiseerd?
6. In hoeverre is er gekeken naar de ervaringen met andere 'ports' als Brainport en Greenport?

Programmamanagement

7. Denkt u dat programmasturing gewenst is om de ambities en doelen te realiseren?
8. Er is nu reeds sprake van programmamanagement?
9. Welke kansen ziet u voor het toepassen van programmamanagement als organisatiestrategie in de context van het concept Energyport?
10. In het document 'ontwikkel- en ontwerpogave energie' wordt veel gesproken over de ruimtelijke opgave in combinatie met een mogelijke energietransitie samenhangen. In hoeverre maakt de ruimtelijke component onderdeel uit van Energyport?
11. Uit het topsectorenbeleid van het kabinet blijkt dat jaarlijks ongeveer 500 miljoen euro beschikbaar is voor de sector energie. Dit ligt vast in het zogenoemde innovatiecontracten. Hoe ziet u een zo groot mogelijk deel van dit geld in de Energyport terecht komen?
12. Welke tijdsschaal wordt er gehanteerd bij het verwezenlijken van de ambities van Energyport?

Verbinding met/ positie ten opzichte van bestaande initiatieven

13. Er bestaan reeds vele initiatieven in Noord-Nederland om ambities op het gebied van duurzame energie te verwezenlijken. Wat is nou juist de toegevoegde waarde van het concept Energyport?
14. Bestaat er een gezamenlijke agenda met andere (programmatische) initiatieven?
15. Hoe positioneert u het concept Energyport in relatie tot andere (programmatische) initiatieven?

Interview Provincie Groningen

Op kantoor van Royal HaskoningDHV te Groningen met Jan Buiten op 2 juli 2012 om 11:30 uur

Inhoud van het concept

1. Wat is Energyport en kunt u iets vertellen over de historie en de ontwikkeling van de totstandkoming van het concept?
2. Wat is de rol van de provincie Groningen in de ontwikkeling van het concept Energyport?
3. Met hoeveel partijen/actoren heeft u te maken (gehad) in de ontwikkeling van het concept Energyport?
4. Op de structuurvisie is de regio Delfzijl- Eemshaven- Groningen aangeduid als 'stedelijke regio met topsectoren'. Waarom staat er niet de aanduiding 'Energyport'?
5. Wat is het doel en wat zijn de ambities van Energyport, zowel op strategisch, tactisch als operationeel niveau?
6. Welke tijdsschaal wordt er gehanteerd bij het verwezenlijken van de ambities van Energyport?
7. In hoeverre is er gekeken naar de ervaringen met andere 'ports' als Brainport en Greenport?

Programmamanagement

8. Hoe is het concept Energyport georganiseerd?
9. Denkt u dat programmasturing gewenst is om de ambities en doelen te realiseren?
10. Er is nu reeds sprake van programmamanagement?
11. Welke rol ziet u voor programmamanagement als eventuele organisatiestrategie in voor de Energyport?
12. In het document 'ontwikkel- en ontwerpogave energie' wordt veel gesproken over de ruimtelijke opgave in combinatie met een mogelijke energietransitie. In hoeverre maakt de ruimtelijke component onderdeel uit van Energyport?
13. Uit het topsectorenbeleid van het kabinet blijkt dat jaarlijks ongeveer 500 miljoen euro beschikbaar is voor de sector energie. Dit ligt vast in het zogenoemde innovatiecontracten. Hoe ziet u een zo groot mogelijk deel van dit geld in de Energyport terecht komen?

Verbinding met/ positie ten opzichte van bestaande initiatieven

14. Er bestaan reeds vele initiatieven in Noord-Nederland om ambities op het gebied van duurzame energie te verwezenlijken. Wat is nou juist de toegevoegde waarde van het concept Energyport?
15. Hoe kijkt u aan tegen de ontwikkeling van allerlei lokale energie corporaties en kunt u een relatie maken met Energyport?
16. Hoe positioneert u Energyport in relatie tot andere (programmatische) initiatieven en bestaat er een gezamenlijke agenda?

Interview Professor Henk Moll

Op Zernikecomplex Nijenborgh 4, te Groningen, subgebouw 15, derde etage, kamer 5115.0310 op 10 juli 2012 om 09:00 uur

1. Welke relatie ziet u tussen energie en de ruimtelijke ordening en op welke wijze verandert deze in het licht van de energietransitie naar duurzame energie?
2. Kunt u iets vertellen over hoe energiebeleid de ontwikkeling van Noord-Nederland in de recente geschiedenis heeft beïnvloed?
3. Welke duurzame energieproductie methoden en technieken zijn kansrijk in Noord-Nederland?
4. Welke kansen ziet u voor Noord-Nederland op het gebied van (duurzame) energie?
5. Het concept Energyport is een relatief nieuw vehikel om geld en aandacht en geld voor Noord-Nederland te genereren. Bent u er bekend mee en zo ja, welke mogelijkheden en eventuele problemen ziet u in dit concept?
6. Op de structuurvisie is de regio Delfzijl- Eemshaven- Groningen aangeduid als 'stedelijke regio met topsectoren'. Waarom staat er niet de aanduiding 'Energyport'?
7. Welke rol ziet u voor programmamanagement als eventuele organisatiestrategie in voor de Energyport?
8. Hoe positioneert u de noordelijke kennisinstellingen in het verwezenlijken van ambities op het gebied van duurzame energie in Noord-Nederland?
9. Waar hangt een succesvolle implementatie van een eventuele strategie om duurzame energiedoelstellingen te halen van af?
10. Welk advies heeft u voor noordelijke bestuurders om ambities op het gebied van duurzame energie waar te kunnen maken?

Interview Catrinus Jepma

Op kantoor van Energy Delta Institute, Laan Corpus den Hoorn 300 te Groningen met Catrinus Jepma op 19 juli 2012 om 10:00 uur

Energie in Noord-Nederland

1. Kunt u iets vertellen over hoe energiebeleid de ontwikkeling van Noord-Nederland in de recente geschiedenis heeft beïnvloed?
2. Welke relatie ziet u tussen energie en de ruimtelijke ordening en op welke wijze verandert deze in het licht van de energietransitie naar duurzame energie?
3. Welke duurzame energieproductie methoden en technieken zijn kansrijk in Noord-Nederland?
4. Welke kansen ziet u voor Noord-Nederland op het gebied van (duurzame) energie?

Energyport

5. Het concept Energyport is een relatief nieuw vehikel om aandacht en geld voor Noord-Nederland te genereren. Bent u er bekend mee en zo ja, welke mogelijkheden en eventuele problemen ziet u in dit concept?
6. Op de structuurvisie is de regio Delfzijl- Eemshaven- Groningen aangeduid als 'stedelijke regio met topsectoren'. Waarom staat er niet de aanduiding 'Energyport'?
7. Wat kan Noord-Nederland mogelijklerwijs leren van de 'ports' als Brainport en Greenport?
8. Hoe positioneert u Energyport in relatie tot andere organisaties, initiatieven en programma's die zich in Noord-Nederland met energie bezighouden?
9. Welke rol ziet u voor programmamanagement als eventuele organisatiestrategie in voor de Energyport?

Ambities realiseren

10. Hoe positioneert u de noordelijke kennisinstellingen in het verwezenlijken van ambities op het gebied van duurzame energie in Noord-Nederland?
11. Waar hangt een succesvolle implementatie van een eventuele strategie om duurzame energiedoelstellingen te halen van af?
12. Welke rol zou de overheid, het bedrijfsleven en kennisinstellingen aan moeten nemen om Noord-Nederland op de kaart te zetten als energie regio?
13. Welk advies heeft u voor noordelijke bestuurders om ambities op het gebied van duurzame energie waar te kunnen maken?

Interview Guido Hoek

Op Provinciehuis provincie Drenthe, Westerbrink 1 te Assen op 25 juli 2012 om 09:00 uur

Energie in Noord-Nederland/ Drenthe

1. Wat vormt de basis van de ontwikkeling van het energiebeleid van de provincie Drenthe?
2. Wat is de rol van de provincie en de positie van de Drentse Energie Organisatie in de uitvoering van energiebeleid in Drenthe?
3. Hoe kijkt u aan tegen de ontwikkeling van lokale energie corporaties?
4. Welke relatie ziet u tussen energie en de ruimtelijke ordening en op welke wijze verandert deze in het licht van de energietransitie naar duurzame energie?
5. Welke duurzame energieproductie methoden en technieken zijn kansrijk in Noord-Nederland?

Energypport

6. Bent u betrokken geweest bij de ontwikkeling van het concept Energypport? Zo ja, welke rol ziet u voor dit concept?
7. Op de structuurvisie is de regio Delfzijl- Eemshaven- Groningen aangeduid als 'stedelijke regio met topsectoren'. Waarom staat er niet de aanduiding 'Energypport'?
8. Wat kan Noord-Nederland mogelijklerwijs leren van de 'ports' als Brainport en Greenport?
9. Hoe positioneert u Energypport in relatie tot andere organisaties, initiatieven en programma's die zich in Noord-Nederland met energie bezighouden?

Programmamanagement

10. Hoe is het Drentse provinciale energie programma opgebouwd en ontwikkeld?
11. Welke specifieke rol voor programmamanagement ziet u in de ontwikkeling van Noord-Nederland als energie regio?
12. Welke rol ziet u voor programmamanagement als eventuele organisatiestrategie in voor de Energypport?

Ambities realiseren

13. Waar hangt een succesvolle implementatie van een eventuele strategie om duurzame energiedoelstellingen te halen van af?
14. Welke rol zou de overheid, het bedrijfsleven en kennisinstellingen aan moeten nemen om Noord-Nederland op de kaart te zetten als energie regio?
15. Welk advies heeft u voor noordelijke bestuurders om ambities op het gebied van duurzame energie waar te kunnen maken?

Interview Roelant Kiewiet

Op kantoor van Eemsdelta Green, Duurswoldlaan 2 te Farmsum op 25 juli 2012 om 13:00 uur

Energie in Noord-Nederland/ Eemsdelta

1. Hoe is Eemsdelta Green tot stand gekomen en wat is het doel?
2. Hoe zit het krachtenveld van actoren op het gebied van energie in de Eemsdelta eruit?
3. Welke relatie ziet u tussen ruimtelijke ordening en energie?
4. Hoe ziet u een energietransitie tot stand komen in Noord-Nederland?

Energyport

5. Bent u bekend met het concept Energyport en zo ja, hoe kijkt u er tegen aan?
6. Hoe positioneert u Energyport in relatie tot andere organisaties, initiatieven en programma's die zich in Noord-Nederland met energie bezighouden?

Programmamanagement

7. Welke rol ziet u voor programmamanagement in de ontwikkeling van Noord-Nederland als energieregio?
8. Welke rol zou het bedrijfsleven en kennisinstellingen aan moeten nemen om Noord-Nederland op de kaart te zetten als energie regio?
9. Wat moet er nog gebeuren om Noord-Nederland als energieregio op de kaart te zetten?
10. Welk advies heeft u voor noordelijke bestuurders om ambities op het gebied van duurzame energie waar te kunnen maken?

Interview Gerwin Venema

Op het Provinciehuis te Leeuwarden, Tweebaksmarkt op 29 juli 2012 om 10:00 uur

Energie in Noord-Nederland/ Fryslân

1. Welke relatie ziet u tussen energie en de ruimtelijke ordening en op welke wijze verandert deze in het licht van de energietransitie naar duurzame energie?
2. Wat vormt de basis van de ontwikkeling van het energiebeleid van de provincie Fryslân en hoe wordt het beleid uitgevoerd?
3. Hoe kijkt u aan tegen de ontwikkeling van lokale energie corporaties?
4. Op welke wijze ziet u ruimte voor verbetering op het gebied van samenwerking tussen energie gerelateerde initiatieven, programma's en organisaties?
5. Welke duurzame energieproductie methoden en technieken zijn kansrijk in Noord-Nederland en in het bijzonder in Fryslân?

Energyport

6. Bent u betrokken geweest bij de ontwikkeling van het concept Energyport? Zo ja, welke rol ziet u voor dit concept?
7. Hoe positioneert u Energyport in relatie tot andere organisaties, initiatieven en programma's die zich in Noord-Nederland met energie bezighouden?
8. Hoe groot zou Energyport volgens u moeten zijn?

Programmamanagement

9. Hoe is het Friese provinciale energieprogramma opgebouwd en ontwikkeld?
10. Welke specifieke rol voor programmamanagement ziet u in de ontwikkeling van Noord-Nederland als energie regio?

Ambities realiseren

11. Waar moet aan gedacht worden als men doelstellingen op het gebied van (duurzame) energie op een succesvolle manier wil uitvoeren?
12. Om het noorden op de kaart te zetten als energieregio zijn kennisinstellingen en betrokken bedrijfsleven van belang. Hoe kunnen die op een efficiënte wijze betrokken worden in de ontwikkeling van de regio?
13. Welk advies heeft u voor noordelijke bestuurders om ambities op het gebied van duurzame energie waar te kunnen maken?

Interview Patrick Cnubben

Op kantoor van Energy Valley, Laan Corpus den Hoorn 300, te Groningen op 1 augustus om 10:00 uur

Energie in Noord-Nederland

1. Kunt u iets vertellen over hoe energiebeleid de ontwikkeling van Noord-Nederland in de recente geschiedenis heeft beïnvloed?
2. Welke relatie ziet u tussen energie en de ruimtelijke ordening en op welke wijze verandert deze in het licht van de energietransitie naar duurzame energie?
3. Welke duurzame energieproductie methoden en technieken zijn kansrijk in Noord-Nederland?
4. Hoe kijkt u aan tegen de ontwikkeling van lokale energie corporaties?

Energy Valley & Energyport

5. Hoe is Energy Valley ontstaan en wat is de rol van Energy Valley in de ontwikkeling van Noord-Nederland als energie regio?
6. Welke partij zou de coördinatie van energie ontwikkelingen, moeten coördineren? En wie zou verantwoordelijk moeten zijn voor noordelijke visievorming?
7. Bent u betrokken geweest bij de ontwikkeling van het concept Energyport? Zo ja, welke rol ziet u voor dit concept?
8. Hoe positioneert u Energyport in relatie tot andere organisaties, initiatieven en programma's die zich in Noord-Nederland met energie bezighouden?

Programmamanagement

9. Wat zijn volgens u kenmerken van een goed programma op het gebied van energie?
10. Welke rol ziet u voor programmamanagement als eventuele organisatiestrategie in voor de Energyport?

Ambities realiseren

11. Waar hangt een succesvolle implementatie van een eventuele strategie om duurzame energiedoelstellingen te halen van af?
12. Welke rol zou de overheid, het bedrijfsleven en kennisinstellingen aan moeten nemen om Noord-Nederland op de kaart te zetten als energie regio?
13. Welk advies heeft u voor noordelijke bestuurders om ambities op het gebied van duurzame energie waar te kunnen maken?

Interview Joep Brouwers

Op kantoor van Brainport Development, Emmasingel 11, te Eindhoven om 15:00 uur

Introductie

1. Wat is het doel van Brainport en hoe wil men dat bereiken?
2. Wat bepaalde dat programma 'Horizon' afgerond werd?
3. Hoe is Brainport in formele zin georganiseerd en wat zijn daar de overwegingen bij geweest?
4. Wat is de functie van een port en wat wordt er in het licht van Brainport onder verstaan?
5. Hoe zijn de vier domeinen van Brainport (People, Business, Technology en Basics) bedacht en hoe dragen die bij aan het succes van Brainport?

Programmamanagement

6. Hoe is de organisatie van Brainport opgebouwd en hoe wordt programmamanagement toegepast?
7. Op welke manier wordt er aan programmasturing gedaan?
8. Wat is volgens u de winst van organisatie in programma's?

Bedrijfsleven en overheid

9. Op de website wordt gesproken over de unieke intensieve 'triple helix' samenwerking tussen bedrijfsleven, kennis- en onderwijsinstellingen en overheid. Op welke manier wordt deze samenwerking vormgegeven en door Brainport gefaciliteerd?
10. Hoe werkt een innovatie ecosysteem?
11. Welk advies heeft u voor Noordelijke bestuurders als zij het noorden op de kaart willen zetten als Energyport?

Interview Sieds Hoitinga

Op kantoor van Royal HaskoningDHV, te Groningen op 30 augustus 2012 om 11:00 uur

1. Wat kenmerkt volgens u een goed werkend programma?
2. Hoe is het RSP opgebouwd en welke rol speelt programmamanagement daarin?
3. Hoe werkt de sturing van het programma RSP?
4. Het RSP kent een looptijd tot 2020. Wordt het dan beëindigd of lopen de programma's door?
5. Zorgt het RSP ook voor kennisuitwisseling tussen projecten?
6. Hoe wordt het bedrijfsleven betrokken bij de uitvoering van het programma? Is dat alleen bij de uitvoering of dragen bedrijven zelf ideeën of projecten aan?
7. In hoeverre is onderzoek gedaan naar de effecten van het RSP in vergelijking tot de Zuiderzeelijn?
8. Op welke wijze wordt het RSP geëvalueerd?

Interview Lambert Zwierts

Op kantoor van Royal HaskoningDHV, te Groningen, op 31 augustus 2012 om 11:00 uur

1. Hoe zijn ondernemers en bedrijven op het gebied van energie in Noord-Nederland georganiseerd en wat is de rol van VNO NCW daarin?
2. Wat zijn de ervaringen van VNO NCW en haar leden met programmamanagement als organisatiestrategie?
3. Welke rol ziet u voor programmamanagement als eventuele organisatiestrategie in voor de Energyport en voor de ontwikkeling van Noord-Nederland als energieregio?
4. Hoe kan het bedrijfsleven betrokken worden bij overheidsprogramma's en op welke wijze zou dat nog verbeterd kunnen worden?
5. Welke rol zou de overheid, het bedrijfsleven en kennisinstellingen aan moeten nemen in programmatische samenwerking?

Interview Gert Jan Swaving

Op Provinciehuis provincie Groningen, Martinierkhof 12, te Groningen, op 24 september 2012 om 16:00 uur

Energie in Noord-Nederland/ Groningen

1. Wat vormt de basis van de ontwikkeling van het energiebeleid van de provincie Groningen?
2. Hoe kijkt u aan tegen de ontwikkeling van lokale energie corporaties en hoe zouden die betrokken kunnen worden bij het realiseren van noordelijke energieambities?
3. Welke relatie ziet u tussen energie en de ruimtelijke ordening en op welke wijze verandert deze in het licht van de energietransitie naar duurzame energie?
4. Welke duurzame energieproductie methoden en technieken zijn kansrijk in Noord-Nederland?

Energyport

5. Hoe leest u de aanduiding van de regio Groningen – Eemsdelta zoals die in de SVIR staat?
6. Bent u betrokken geweest bij de ontwikkeling van het concept Energyport? Zo ja, welke rol ziet u voor dit concept? En welke afdeling is betrokken bij het ontwikkelen van het concept?
7. Wat kan Noord-Nederland mogelijklerwijs leren van de 'ports' als Brainport en Greenport?
8. Hoe positioneert u Energyport in relatie tot andere organisaties, initiatieven en programma's die zich in Noord-Nederland met energie bezighouden?

Programmamanagement

9. Welke rol ziet u voor programmamanagement als eventuele organisatiestrategie in voor de Energyport en voor de ontwikkeling van Noord-Nederland als energieregio?
10. Hoe is het Groningse provinciale energie programma opgebouwd en ontwikkeld?
11. Als u het Groningse programma vergelijkt met het Friese en Drentse, herkent u dan een specifiek Gronings accent?
12. Hoe wordt het bedrijfsleven betrokken bij het provinciale energieprogramma en op welke wijze zou dat nog verbeterd kunnen worden?

Ambities realiseren

13. Welke rol zou de overheid, het bedrijfsleven en kennisinstellingen aan moeten nemen om Noord-Nederland te ontwikkelen als energieregio?
14. Welk advies heeft u voor noordelijke bestuurders om ambities op het gebied van duurzame energie waar te kunnen maken?

Bijlage 2 Verslag en presentatie van de focusgroepsessie

Uitwerkingen focusgroepsessie

Conclusie 1: Er is in Noord-Nederland geen eenduidige gemeenschappelijke ambitie op het thema energie.

Er is in bepaalde mate wel sprake van een gemeenschappelijk doel. Het door Energy Valley ontwikkelde vizier dient als basis voor de noordelijke energieambitie, maar is nog wel vaag gedefinieerd. Wanneer de vraag “wat is de noordelijke energieambitie?” gesteld wordt, kunnen de antwoorden behoorlijk uiteenlopen, afhankelijk van de persoon aan wie de vraag gesteld wordt. Daarnaast is het abstractieniveau van invloed op het verschil in ambitie, bijvoorbeeld op gemeentelijk of provinciaal niveau. Bovendien is het af te vragen in hoeverre het problematisch is dat er niet overal exact dezelfde gemeenschappelijke ambitie leidend is. In een complexe context is het van belang om ruimte te geven aan verschillende ambities

Moving targets

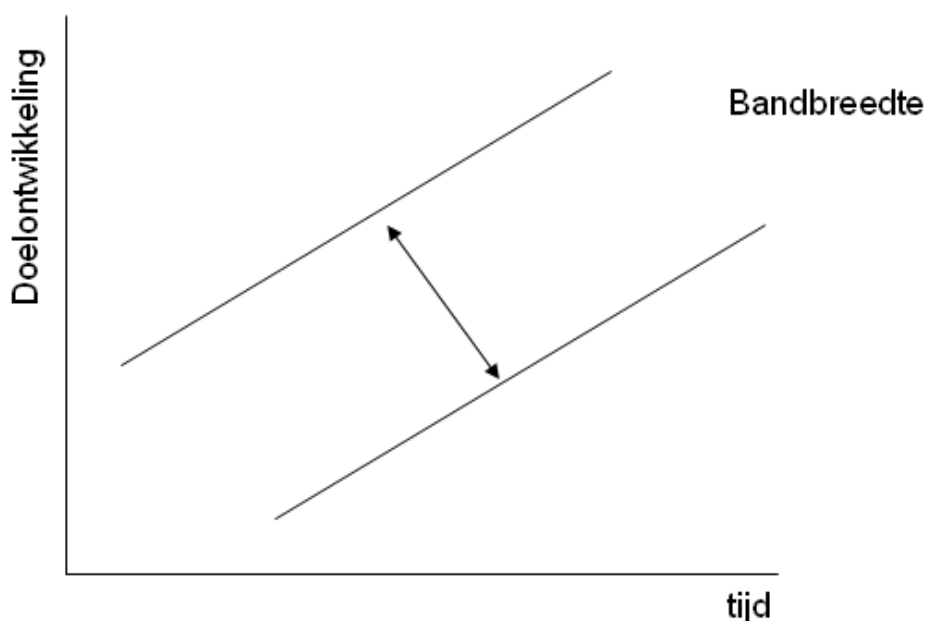
Op verschillende momenten kunnen er verschillende ambities zijn. Van belang is om te erkennen dat er sprake is van ‘moving targets’. Dit betekent dat er op verschillende tijdstippen en verschillende plaatsen ambities kunnen zijn door partijen die wisselen van samenstelling. Een voorbeeld hiervan zijn de collegeprogramma’s van de provincies. Per collegetermijn bestaat een helder document met doelen en ambities. Na politieke verkiezingen kan dit behoorlijk veranderen, waardoor onduidelijkheid bestaat over de ambities en de koers op de lange termijn.

Bedrijfsleven

In het bedrijfsleven bestaan ook ambities op het gebied van energie, maar over het algemeen op een heel ander niveau. Een energiebedrijf heeft bijvoorbeeld de ambitie om zoveel mogelijk energie te verkopen en er kunnen andere bedrijven zijn die de ambitie hebben om zo weinig mogelijk energie te gebruiken en zoveel mogelijk te besparen. Dit zou naar een hoger niveau getrokken kunnen worden om het aan te laten sluiten bij meer abstractere doelen.

Bandbreedte

Er bestaan dus verschillende doelen en ambities. Dit is niet erg, zolang deze doelen en ambities binnen een bepaalde bandbreedte liggen. Het is belangrijk dat er enige samenhang tussen deze doelen en ambities bestaat. De vraag is dan of deze bandbreedte van doelen in een programma te gieten is.



Beleidsontwikkeling en uitvoering

In beleidsontwikkeling probeert de overheid proactief te zijn, maar eigenlijk loopt zij per definitie achter de feiten aan. De overheid reageert met beleid op een sociale, economische of natuurlijke ontwikkeling. Beleid maken is dus per definitie reactief, en daar kan dan vervolgens op geprogrammeerd worden. De uitvoering dient neergelegd te worden bij het bedrijfsleven omdat het bedrijfsleven per definitie beter is in de uitvoering dan de overheid.

Energyport

Bij de profilering van Energyport is het van belang om af te vragen wat de exacte ambitie is van het noordelijke energiebeleid. Is het zuiver een werkgelegenheidskwestie of is het milieu ook van belang? Het blijkt dat Energyport 'money-driven' is, wat betekent dat de keuze voor energie als sector hoofdzakelijk gebaseerd is op economische redenen en dat het primaat niet ligt op idealen om een verduurzaming te laten plaatsvinden.

De conclusie n.a.v. de eerste stelling is dat er niet één gemeenschappelijke ambitie is, maar dat er een bandbreedte bestaat waarbinnen ruimte is voor verschillende doelen. Een programma moet erop ingericht zijn om slimme combinaties te zoeken tussen die doelen en slimme combinaties in de uitvoering te zoeken, zodat een situatie gecreëerd wordt waar synergie kan ontstaan. Als metafoor kan het weefgetouw gebruikt worden. Dat bestaat uit een raamwerk van standaard verticale lange 'grijze' draden, waarbij het motief de kleur bepaalt. Dat motief kan bijvoorbeeld een groene kleur hebben.

Conclusie 2: Er is geen sprake van eenduidige sturing op het behalen van energiedoelstellingen van Noord-Nederland.

Het triple helix principe is bepalend voor de aanpak. Aan de hand van de aanpak vindt sturing plaats. Het gaat om de keuze van de aanpak, daar hangt de sturing vanaf. Wat in Noord-Nederland een invloed geweest is op de sturing zijn de onderlinge belangen van overheden. Er werd bijvoorbeeld door de provincies gestuurd op hoe er zoveel mogelijk binnengehaald kan worden voor de eigen provincie. Dit leidt niet tot een optimale situatie voor Noord-Nederland. Er kan beter gestuurd worden vanuit de inhoudelijke samenhang.

Inhoudelijke samenhang

In 2007 is er met het energieakkoord een samenwerking ontstaan waar noordelijke overheden zich aan committeerden. Dit energieakkoord is opgevolgd door de Green Deals, waardoor weer een soort verdeelstructuur is ontstaan. Om tot een inhoudelijke samenhang te komen is door Energy Valley een vizier ontwikkeld met vier nog vaag gedefinieerde tophema's. Dit vizier is in gezamenlijkheid vastgesteld en vormt nu belangrijke inhoudelijke input voor noordelijke energieprogramma's.

Identiteit

Wat van belang is om te erkennen bij sturing van energiedoelen is dat er sprake is van verschillende identiteit in de noordelijke provincies, dat kan leiden tot verschillende uitkomsten. Groningen richt zich bijvoorbeeld meer op de grootschalige projecten, Fryslân op bottom-up ontwikkelingen en Drenthe op ondernemerschap en robuuste projecten. Er is sprake van een zogenaamd 'toernooiveld' waar verschillende wedstrijden worden gespeeld in plaats van één speelveld. In deze situatie is het van belang om te bepalen waar overeenstemming over bestaat. Wanneer Noord-Nederland in Europees perspectief geplaatst wordt, dan is het van belang dat de regio eensgezindheid naar buiten toe uitdraagt, om op de kaart te komen. Echter is er wel een 'Desmond Tutu' nodig om de verschillende identiteiten en speelvelden samen te brengen. Vandaar het belang om in een bepaalde bandbreedte te denken.

Programmatische sturing

Voor sturing van energiedoelstellingen is het van belang om eenduidige definities te bepalen. Diversiteit zou als vertrekpunt genomen kunnen worden voor een programma. Van belang is vervolgens hoe het vizier ingekleurd wordt. Wat zijn de sterke punten en kwaliteiten? Dat zijn de hoofdpunten voor programmamanagement.

Conclusie 3: Het bedrijfsleven is onvoldoende betrokken bij de totstandkoming van energiedoelen en -resultaten in Noord-Nederland.

Als voorbeeld van een betrokken bedrijfsleven wordt de oprichting van Eemsdelta Green genoemd. Dit initiatief is in 2005 met overheidssteun ontstaan met als doel om de dialoog tussen verschillende stakeholders in de Eemsdelta te borgen en om een platform voor groene projecten te bieden. In de ontwikkeling van het initiatief kwamen vele ideeën los en Eemsdelta Green werd als nuttig initiatief beschouwd. In 2010 liep de financiering vanuit de overheid af. Vervolgens is het bedrijfsleven Eemsdelta Green zelf verder gaan ontwikkelen met eigen financiering, waardoor de betrokkenheid sterk toenam. Dit voorbeeld illustreert goed hoe een terugtrekkende overheid leidt tot een toename in de betrokkenheid van bedrijven. "Het commitment ontstaat pas op als de overheid zich terugtrekt".

Het MKB

Bij noordelijke visieontwikkeling zijn voornamelijk het grote energiebedrijfsleven en de koepelorganisaties betrokken. Het MKB is veel minder betrokken en dat is jammer, want kleinere en jongere bedrijven zijn over het algemeen innovatiever dan grote, gevestigde bedrijven die vaak conservatiever van aard zijn. Bovendien wordt het MKB gezien als de motor van de economie in Noord-Nederland. In Duitsland is dat juist andersom. Daar speelt het MKB een grote rol in de 'Energiewende', wat in de focusgroep als succesfactor genoemd wordt.

Evolutie of transitie

Ook is het belangrijk hoe ontwikkeling benoemd wordt: evolutie of transitie. Evolutie betekent voor "de grote fossiele jongens" het einde, dus spreekt men liever van transitie. De gevestigde partijen hebben een belang bij de huidige situatie. Er zou gesteld kunnen worden dat er een verband bestaat tussen "hoe langer partijen meedraaien, hoe conservatiever ze worden".

Reactief of proactief

Bij het streven naar betrokkenheid van partijen in de ontwikkeling van Noord-Nederland als energieregio, moet gewenst gedrag uitgelokt worden bij reactieve partijen. Bedrijven gebruiken over het algemeen het vigerende overheidsbeleid als kader om in te opereren. In een ideale situatie is de markt proactief in het ontwikkelen van innovatieve ideeën die als basis voor ontwikkeling genomen kunnen worden. Wellicht is de markt nu nog niet voldoende ontwikkeld. Tijdens de focusgroepsessie wordt het vormen van gelegenheidscoalities genoemd als goede samenwerkingsmethode in de huidige constellatie.

Één spreekbuis

Tot slot wordt tijdens de focusgroepsessie benoemd dat het wenselijk zou zijn dat het energiereguleerder bedrijfsleven met een centrale spreekbuis naar voren te komen. Die is nu versnipperd. Zo zijn er de NOM, het VNO-NCW, MKB Noord, Energy Valley, enzovoorts.

Conclusie 5: De energiekennis in Noord-Nederland is momenteel te versnipperd.

Aan de aanwezigheid van kennis ontbreekt het niet en versnippering van kennis hoeft niet per definitie een probleem te zijn. Waar in Noord-Nederland aan gewerkt moet worden, is de slechte afstemming van kennis. Hiervoor bestaat nog onvoldoende platform. Daarnaast is de versnippering van kennisinstellingen een probleem.

Uitdagingen

Het bedrijfsleven moet de betrokkenheid in het onderwijs vergroten. Daarnaast moet de vraag naar kennis veel beter worden afgestemd op het aanbod van kennis. Energiekennis is erg snel aan veroudering onderhevig, waardoor een continue ontwikkeling van kennis en opleiding van mensen hard nodig is. Om deze uitdagingen aan te gaan, bestaat de behoefte aan een onafhankelijk platform. De Energy Academy Europe kan hierin een stevige rol spelen, met als doel om kennis te borgen. Een dergelijk platform zou gestuurd moeten worden door een onafhankelijke partij, maar onduidelijk is wie die partij zou moeten of kunnen zijn. Vooralsnog is de Energy Academy Europe een 'Gronings feestje' en moet er in de praktijk nog veel gebeuren. De afstemming met Energy Colleges (MBO) verdient nog veel aandacht.

Valorisatie

Het is erg belangrijk om een kennisintensieve economie op te bouwen. De valorisatie leidt tot goed opgeleide mensen, bedrijvigheid en een betere regio. De valorisatie is tevens zeer van belang, omdat er momenteel nog onvoldoende mensen zijn om het concept Energyport handen en voeten te geven. Het is een Human Resources vraagstuk: er zijn simpelweg nog onvoldoende goed opgeleide en getrainde mensen met energiekennis.

Regionale ontwikkeling

Wanneer de energiekennis goed geborgd is, bijvoorbeeld door de Energy Academy Europe, leidt dat tot een innovatief klimaat. Er ontstaat dan een effect dat vergeleken kan worden met de spreekwoordelijke 'hofvijver van Darwin': er kruipt af en toe een kikker uit de vijver die een goed idee heeft ontwikkeld, waarmee een belangrijke bijdrage wordt geleverd aan de regionale ontwikkeling. Als er eenmaal veel goed opgeleide mensen zijn, dan ontstaat de benodigde bedrijvigheid om de energieregio naar een hoger plan te trekken. Er moet een sneeuwbaaleffect ontstaan, waardoor men op een gegeven moment in Abu Dhabi weet dat als 'je iets met energie wilt', je in Noord-Nederland moet zijn.

Tevens wordt er tijdens de focusgroepsessie geconstateerd dat het bij overheidspartijen in consortia aan kennis ontbreekt. Die kennis wordt in samenwerking voornamelijk door externe partijen aangeleverd, waardoor een onbalans ontstaat.

Conclusie 6: Er is teveel onduidelijkheid over het concept Energyport.

Het concept Energyport kan beschouwd worden als een 'Haagse kreet', De keuze voor de naam Energyport hangt samen met de volgende verschillende redenen:

- Geld: Aanspraak maken op infrastructuurfonds
- Imago: Noord-Nederland als energieregio op de mental map krijgen
- Branding: Naar buiten toe uitstralen dat je energieregio bent en dat kennisinstellingen en bedrijven Noord-Nederland kennen als energieregio.

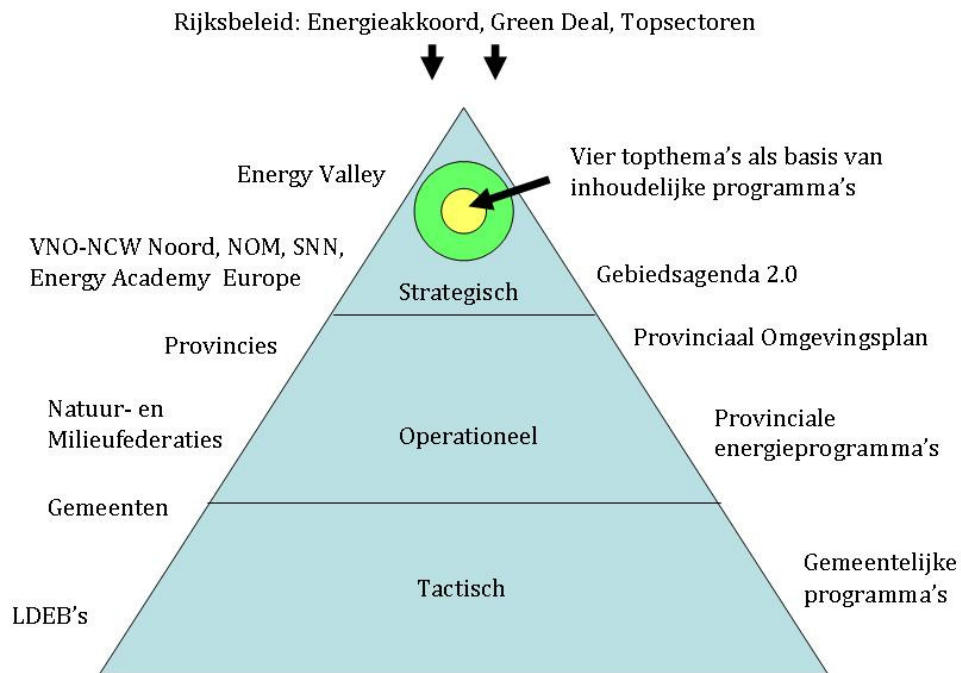
Daarmee is Energyport een concept dat een bijdrage kan leveren aan de positionering van Noord-Nederland als energieregio. De discussie over de geografische afbakening in het licht van Energyport is minder relevant. Het is belangrijk dat er niet in grenzen gedacht moet worden, maar vanuit de inhoudelijke samenhang.

Doorkijkje 1: Energy Valley is de aangewezen organisatie om noordelijke energieambities uit te voeren en dé aangewezen programmaorganisatie.

In de piramide zit Energy Valley in de top van de driehoek en bewaken ze het inhoudelijke vizier. Het is de aangewezen organisatie die ambities kan kristalliseren, doelen kan verbinden en is daarmee een belangrijke schakel in de ontwikkeling en realisatie van noordelijke energieambities. Daarmee kan in de titel van deze stelling 'uit te voeren' beter vervangen worden 'samen te brengen'. De kracht van Energy Valley is dat het een organisatie is die redelijk vrijelijk kan opereren, zonder te direct te verzanden in de complexe bestuurlijke context. Het ontwikkelen van werkgelegenheid in de energiesector is het voornaamste doel. Echter, door grote betrokkenheid van de gevestigde energiebedrijven en door onvoldoende profilering op het gebied van duurzaamheid, staat de stichting nu wel bekend bij een aantal organisaties als 'fossiele club'.

Om beter aan te sluiten bij de noordelijke energiecontext zou Energy Valley geregionaliseerd moeten worden en zich moeten toespitsen op conceptontwikkeling. Per

provincie bestaan er verschillen in behoefte, waar Energy Valley beter op in zou kunnen spelen. Energy Valley heeft goede potentie om het verbindende element in de noordelijke energieambities te spelen. Echter moet ervoor gewaakt worden dat Energy Valley niet als 'overtollige' bureaucratische laag gaat fungeren. Als Energy Valley niet meer in staat is om meer de doelen te realiseren of wanneer de doelen al gerealiseerd zijn, moet je ook kunnen zeggen: 'we stoppen ermee.'



Doorkijkje 3: Het is tijd voor een Noord-Nederlandse industriepolitiek.

Het is voordelig om te kiezen voor sectoren waar je goed in bent of in wilt zijn. Echter kan dat het ook voor kwetsbaarheid zorgen. Noord-Nederland is bij uitstek geschikt als regio om innovatieve experimenten uit te voeren, bijvoorbeeld salderingsinnovatie.

Het is belangrijk om de sleutfactoren goed in beeld te hebben en daar moet de overheid gericht op sturen. Daarbij zijn belastingen en subsidies de voornaamste sturingselementen. Een nieuwe vorm van overheidsondersteuning is het revolverende fonds. Het zorgt voor een grotere betrokkenheid van het bedrijfsleven en de overheid wordt een risicodragende partner in uitvoering.

Doorkijkje 4: Programmamanagement is de sleutel tot het succes van onze energieambitie.

Over deze stelling zijn de deelnemers aan de focusgroepsessie het niet helemaal eens. De politiek, bestuurders en het betrokken bedrijfsleven moeten beginnen met het oprichten van programma's. Er moeten investeringen tot stand komen. De programma's kunnen daar als verbindende schakel onder hangen in de stap naar uitvoering. De belangrijkste rol van de overheid is om de 'grassroots' in de gaten te houden en te zorgen dat burgers betrokken blijven.

