

Klantgericht clusteren

Het oordeel van MKB-ondernemers over de stimulering van regionale clusters

*Richard Kerste en Jeroen de Jong**

In dit artikel wordt het huidige beleid ter stimulering van (regionale) clusters vergeleken met het oordeel van degenen waarop dit beleid zich hoofdzakelijk richt: ondernemers in het MKB. Als we het oordeel van deze 'klanten' van het clusterbeleid in ogenschouw nemen, blijkt dat er nog wel een aantal accentverschuivingen mogelijk zijn. Zo zou bij de stimulering van regionale clustering meer aandacht moeten zijn voor zaken als kennisdeling, vertrouwen en relatievorming. Met betrekking tot het scheppen van gunstige voorwaarden voor regionale clustering zou de overheid zich nadrukkelijker moeten richten op de niet-financiële voorwaarden, zoals het opzetten van gezamenlijke bedrijfsterreinen en het organiseren van ondersteuning en begeleiding bij regionale samenwerking. Deze zaken lijken voor bedrijven belangrijker dan het verschaffen van subsidies. Ten slotte is het van belang om meer aandacht te besteden aan de profilering van de partijen die MKB-ondernemers daadwerkelijk kunnen ondersteunen bij regionale clustering (van de redactie).

Samenwerken in clusters wordt gezien als een belangrijk middel om de concurrentiekracht van bedrijven te vergroten. Door clustervorming zijn bedrijven in staat om hun marktaandeel te behouden of te vergroten (Klein Woolthuis 1996). Clusters worden beschouwd als bron van productiviteit en innovatie.¹ Daarbij lijkt geografische nabijheid van de samenwerkingspartners steeds belangrijker te worden (Porter 1998). Met name het Midden- en Kleinbedrijf (MKB) kan door regionale samenwerking schaalvoordelen en synergie-effecten realiseren. Zo kunnen zij door het samenbrengen van ongelijksoortige activiteiten profiteren van elkaars afzetkanalen, aanvullende kennis en vaardigheden, etc..

* Beide auteurs werken als onderzoeker bij EIM. Zij danken Ron Kemp, Ton Kwaak en Joris Meijaard voor hun commentaar op eerdere versies van het artikel.

¹ Zie onder meer *ESB dossier Clusters in beeld*, waar in diverse artikelen het belang van clustering voor het bedrijfsleven wordt onderstreept, ESB, 30 november 2000.

Uit cijfers van EIM blijkt dat in 2000 bijna de helft (41%) van de MKB-bedrijven samenwerkt met andere bedrijven en/of instellingen in de regio, en dat 30% van de bedrijven die nog niet samenwerken dit wel zou willen. Het wekt dan ook geen verbazing dat bijna driekwart van de MKB-ondernemers van mening is dat regionale clusters gestimuleerd moeten worden (Kerste en Muizer 2001).

De Nederlandse overheid heeft sinds enkele jaren een beleid in gang gezet om samenwerking in clusters te bevorderen. Gelet op het toenemende belang van regionale clusters en de behoeften van MKB-ondernemers, gaan we in dit artikel nader in op de vraag: Hoe kan de effectiviteit van het overheidsbeleid ter stimulering van regionale clusters (verder) worden verbeterd?

Hiervoor kijken we eerst naar de rol van regionale clusters in het huidige clusterbeleid. Vervolgens gaan we in op het oordeel van MKB-ondernemers (de 'klant') over de invulling van het beleid gericht op regionale clusters. In de conclusies wordt het huidige beleid afgezet tegen de mening van de ondernemers. Dit resulteert in een aantal accentverschuivingen die de effectiviteit van het beleid ter stimulering van regionale clusters (verder) zou kunnen verbeteren.

Definitie van regionale clusters

Een regionaal cluster is een geografisch geconcentreerd samenwerkingsverband tussen twee of meer organisaties met als strategisch doel het behouden of vergroten van het concurrentievermogen van de afzonderlijke deelnemers. Naast bedrijven kunnen ook andere typen organisaties, zoals universiteiten, kennisinstellingen, banken, adviseurs, etc. tot een regionaal cluster behoren. Hiermee volgen wij een brade definitie van het begrip regionaal cluster. Bij een beperkte definitie zouden alleen samenwerkingsverbanden tussen bedrijven in ogenschouw worden genomen. De brade definitie is vanuit beleids oogpunt interessanter, omdat juist de andere typen organisaties aangrijpingspunt kunnen zijn om (implementatie van) beleid in gang te zetten (Isaksen en Hauge 2001).

1. Regionale clusters in het huidige clusterbeleid

Sinds de jaren negentig is ook bij de overheid het besef gegroeid dat clusterforming van belang is om innovativiteit, concurrentiekracht en groei van bedrijven te bevorderen. In 1997 heeft het Ministerie van Economische Zaken in de nota 'Kansen door synergie' de lijnen voor het clusterbeleid uitgezet (Ministerie van Economische Zaken 1997). Het uitgangspunt van dit beleid is dat clustering doorgaans spontaan in de markt tot stand komt. Actief overheidsingrijpen is gewenst als marktimperfecties de clustervorming tussen bedrijven

belemmeren (bijvoorbeeld als ondernemers de juiste weg naar samenwerkingspartners niet weten te vinden) of bij positieve externe effecten die op kunnen treden door de samenwerking in clusters, in het bijzonder op het gebied van ontwikkeling en overdracht van kennis. Gezien het belang van regionale clustering is de vraag relevant welke rol regionale clusters spelen in het clusterbeleid.

Aangrijpingspunten van het beleid. Hoewel er diverse initiatieven worden ontplooid om regionale clusters te identificeren en te stimuleren, is er geen overheidsbeleid op nationaal niveau dat zich structureel en uitsluitend richt op regionale clusters. De stimulering van regionale clustering maakt deel uit van het algemene clusterbeleid. Dit beleid richt zich met name op zaken als:

- het stimuleren van samenwerking op technologisch gebied;
- de focus op innovatieve R&D clustering van bedrijven en kennisinstellingen;
- de rol van strategieontwikkeling bij clustering.

De vorming van specifiek stimuleringsbeleid voor regionale clusters spelen vindt hoofdzakelijk plaats op regionaal niveau. Uitgangspunt voor deze aanpak is de contextgevoeligheid van regionale clustering. Regio's hebben diverse socio-culturele en economische kenmerken. Dit vraagt om clusterbeleid dat aangepast is aan de specifieke regionale omstandigheden, waarbij een sterke lokale en regionale focus in de ontwikkeling en implementatie van clusterbeleid noodzakelijk is (Isaksen en Hauge 2001).

Invulling van het beleid. Bij de invulling van het clusterbeleid heeft de overheid zich verschillende rollen toegemeten (Gradus, Hospers en Varkevisser 1999):

- een voorwaardenscheppende rol, waarbij de overheid gunstige en stabiele voorwaarden creëert waaronder bedrijven kunnen samenwerken (bijvoorbeeld middels het financieren van onderzoek naar de gevolgen van regelgeving op het gebied van milieu voor clustering door bedrijven, de inrichting van bedrijventerreinen, het verstrekken subsidies, etc.).
- de rol van makelaar en schakelaar. De overheid treedt dan op als intermediair. Door informatievoorziening over de voordelen van (regionale) samenwerking, het inzetten van organiserend vermogen en het bij elkaar brengen van partijen worden de mogelijkheden van clustervorming geïdentificeerd en gestimuleerd.
- de overheid als veeleisende marktpartij (door de aanbesteding van publieke werken op een dusdanige manier in te richten dat de betrokken (particuliere) partijen geprikkeld worden tot innovatie en samenwerking, het zogenaamde innovatief aanbesteden door de overheid).

Uitvoerders van het beleid. In het Nederlandse clusterbeleid wordt de stimulering van regionale clustering voornamelijk gelegd bij de lokale en regionale

overheden. Deze overheden hebben een taak om op regionaal niveau clusterbeleid vorm te geven. Hiervoor worden onder andere regionaal-economische ontwikkelingsprogramma's opgezet, waarbij regionale clustering een prominente plaats heeft.² Daarnaast zijn de diverse intermediaire organisaties actief betrokken bij de stimulering van regionale clustering. Hierbij kan worden gedacht aan een partij als Syntens. Deze organisatie is MKB-ondernemers uit met name de industrie en de zakelijke dienstverlening via diverse projecten behulpzaam bij het aangaan van (technologische) samenwerkingsverbanden, strategieontwikkeling en het opbouwen van een netwerk. Waar een partij als Syntens hoofdzakelijk een regionale insteek heeft, is Senter een organisatie die op nationaal niveau een breed pakket van stimulerende maatregelen uitvoert. Zij verstrekt onder meer subsidies aan bedrijven en instellingen die samenwerken op het gebied van technologie-ontwikkeling en/of -toepassingen, of die hun strategie willen concretiseren. Ook de Kamers van Koophandel en brancheorganisaties spelen een rol bij de implementatie van het clusterbeleid. Hun rol ligt meer op het vlak van voorlichting geven of gunstige voorwaarden creëren (bijvoorbeeld het organiseren van voorlichtings- en netwerkbijeenkomsten).

Sinds enkele jaren tracht de overheid meer lijn en samenwerking te bewerkstelligen tussen de verschillende partijen die bij de ontwikkeling en uitvoering van het regionale clusterbeleid betrokken zijn. Op deze wijze wordt meer synergie in het beleid gecreëerd. Zo is er recentelijk binnen het IPO (Interprovinciaal Overleg) een convenant gesloten tussen de diverse ministeries, provincies en gemeenten om samen te werken in de regio op het gebied van bedrijventerreinen, innovatie en marktwerking. In dit convenant speelt regionale samenwerking tussen bedrijven en/of kennisinstellingen een belangrijke rol.

2. De MKB-ondernemer over de stimulering van regionale clustering

Onderzoek naar de mening van MKB-ondernemers over beleid gericht op regionale clustering. Via een enquête onder MKB-ondernemers heeft EIM achterhaald hoe het beleid ter stimulering van regionale clusters er volgens deze ondernemers uit zou moeten zien. In de enquête werd gevraagd:

- wat volgens de ondernemer de succesfactoren van samenwerking in regionale clusters zijn (dit zijn mogelijke aangrijpingspunten voor het beleid),
- hoe samenwerking in regionale clusters bevorderd zou kunnen worden (dit is een mogelijk invulling van het beleid), en

² Bijvoorbeeld het REAP, regionaal economisch actieplan regio West- en MiddenBrabant, een subsidieprogramma, waarbij diverse regionale partijen subsidie kunnen krijgen om stimuleringsprojecten uit te voeren.

- bij welke partijen de ondernemer langsaam voor informatie, advies en ondersteuning (dit zijn mogelijke uitvoerders van het beleid).

De gegevens zijn verzameld via het MKB-Beleidspanel. In dit panel zijn meer dan 2.000 MKB-bedrijven vertegenwoordigd uit alle sectoren van de economie. EIM beheert dit panel in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, met als doel om de kennis, houding en mening van ondernemers over (aspecten van) het overheidsbeleid te peilen (Kerste en Muizer 2001).

Mogelijke aangrijpingspunten voor het beleid. De factoren die bepalend zijn voor het succes van regionale clusters vormen belangrijke aangrijpingspunten voor het beleid. In de praktijk noemen MKB-ondernemers verschillende succesfactoren. Vooral de 'zachte' kanten van de regionale samenwerking zijn naar hun mening van essentieel belang. Zo wordt kennisdeling een belangrijke succesfactor van regionale clustering genoemd. Van de ondernemers die (willen) samenwerken in regionale clusters is 71% de mening toegedaan dat een hoge mate van kennisuitwisseling van belang is voor het succes van samenwerking in regionale clusters. Daarbij vindt 66% van de ondervraagde ondernemers een hoog kennisniveau bij alle partners van belang. Dit geeft aan dat kennis en kennisuitwisseling tussen de partners als essentieel gezien wordt voor bevredigende resultaten van regionale clustering.

Verder is een goede relatie tussen de partners in het regionale cluster veruit de belangrijkste succesfactor. Volgens meer dan de helft van de ondervraagden is dit zelfs van cruciaal belang. Een goede relatie tussen de samenwerkende ondernemers wordt belangrijker geacht dan het opstellen van een strategisch plan voor het cluster of het vastleggen van afspraken in contracten door de partners (slechts 20 respectievelijk 24% acht dit van cruciaal belang). Vertrouwen en onderling overleg lijken hiermee voor ondernemers van groter belang bij regionale clustering dan formele overeenkomsten die zijn vastgelegd in strategische plannen en contracten.

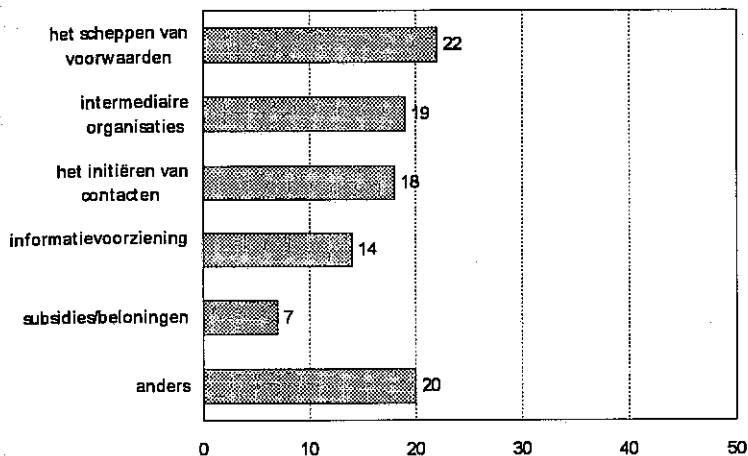
De ervaring van veel MKB-ondernemers is derhalve dat met name de 'zachte' aspecten van ondernemerschap kritische succesfactoren zijn voor het slagen van regionale samenwerkingsverbanden. Het huidige beleid richt zich echter met name op 'harde' aspecten, zoals strategievorming en technologie. Hoewel dit belangrijke onderdelen van regionale clustering zijn, geeft het onderzoek aanwijzingen dat het belang van met name technologie niet moet worden overschat. Zo noemt slechts 8% van de ondervraagden de ontwikkeling en/of uitwisseling van technologie tussen de partners als cruciale succesfactor in een regionaal samenwerkingsverband.

Suggesties voor de invulling van het beleid. Om zicht te krijgen op de aspecten die volgens de bedrijven van belang zijn bij stimuleringsbeleid gericht op regionale clusters, is gevraagd op welke wijze regionale clustering zou moeten

worden gestimuleerd. In de enquête komen de volgende gewenste maatregelen naar voren:

- Het scheppen van de juiste voorwaarden door de overheid. Dit wordt als de belangrijkste methode gezien om regionale clustering te stimuleren (22% van de ondervraagden noemt dit aspect; zie ook Figuur 1). Te denken valt hierbij aan het opzetten van industriële platforms en gezamenlijke bedrijfsterreinen, het opzetten van databanken en het ondersteunen en begeleiden van initiatiefnemers bij regionale samenwerking.
- Via intermediaire organisaties. Van de ondervraagde MKB-ondernemers ziet 19% een rol weggelegd voor instanties als de Kamer van Koophandel, Syn- tens, of een nieuw in het leven te roepen instantie om samenwerking en cluster- vorming tussen bedrijven in de regio te bevorderen.
- De overheid als makelaar en schakelaar. Door het initiëren van contacten tus- sen ondernemers (door 18% genoemd), zoals het organiseren van bijeenkom- sten, netwerken en bedrijvenkringen, kan regionale clustering van bedrijven worden bevorderd.
- Informatievoorziening over regionale clustering is volgens 14% van de on- dervraagden een maatregel om regionale clustering te stimuleren (gericht op het duidelijk maken van de wederzijdse voordelen). Ondernemers noemen hierbij middelen als voorlichtingsbijeenkomsten of informeren via vakbladen.
- Opvallend is dat subsidies en beloningen door relatief weinig MKB- ondernemers (7%) wordt aangegeven als wijze waarop regionale clustering gestimuleerd zou moeten worden.
- Van de ondervraagden heeft 20% een andere mogelijkheid genoemd om regi- onale clusters te stimuleren. De antwoorden in deze categorie lopen uiteen van 'overlaten aan de bedrijven zelf' tot 'aandacht besteden aan het belang van clustering in het beroepsonderwijs'.

Figuur 1: Wijzen waarop regionale clustering gestimuleerd kan worden (% genoemd door ondernemers)

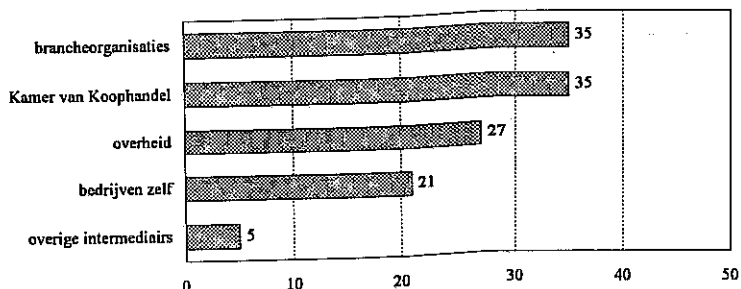


Bron: EIM, MKB-Beleidspanel, najaar 2000.

Perceptie van de ondernemers over de uitvoerders van het beleid. Voor MKB-ondernemers zijn de Kamer van Koophandel en de branche organisaties de aangewezen partijen om regionale clustering te stimuleren. Zoals Figuur 2 laat zien, worden deze organisaties bij de vraag wie samenwerking in regionale clusters zou moeten stimuleren het vaakst genoemd (beide 35%).

Verder ziet 27% van de MKB-ondernemers een belangrijke rol weggelegd voor 'de overheid' als partij om regionale clustering te stimuleren. Het gaat daarbij zowel om regionale als nationale overheden. Overige intermediaire organisaties, waaronder partijen die zich expliciet met de stimulering van regionale clusters bezig houden, worden veel minder vaak genoemd (5%). Het gaat hier om organisaties als Syntens, Senter, MKB-Nederland en overige werkgeversverenigingen.

Figuur 2: Partijen die regionale clustering zouden moeten stimuleren (% genoemd door ondernemers)



N.B.: de percentages tellen op tot meer dan 100, omdat meerdere partijen konden worden genoemd.

Bron: EIM, MKB-Belidspanel, najaar 2000.

Ten slotte blijkt dat het stimuleren van regionale clustering niet alleen een zaak is van externe partijen. Ruim een vijfde van de ondervraagde ondernemers geeft namelijk aan dat het de bedrijven zelf moeten zijn die samenwerking in regionale clusters stimuleren. Zij zijn van mening dat de verantwoordelijkheid voor het initiëren en opzetten van regionale clusters bij het bedrijfsleven ligt, waarbij echter steun van de genoemde externe partijen wel nuttig kan zijn. Deze steun zou zich volgens ondernemers dan vooral moeten richten op het clustervormingsproces.

3. Conclusies

In dit artikel is onderzocht hoe de effectiviteit van het overheidsbeleid ter stimulering van regionale clusters (verder) verbeterd kan worden. Als we de rol van regionale clusters in het huidige clusterbeleid (aangrijpingspunten, invulling en uitvoerders) vergelijken met het oordeel van degenen waarop het beleid zich hoofdzakelijk richt (MKB-ondernemers), dan treden de volgende overeenkomsten en verschillen op. Dit geeft aanleiding voor enkele accentverschuivingen waarmee de effectiviteit van het beleid gericht op regionale clustering (verder) zou kunnen worden vergroot.

Aangrijpingspunten. In het huidige clusterbeleid zijn de 'zachte' aspecten van ondernemerschap sporadisch het aangrijpingspunt van maatregelen. MKB-ondernemers vinden feitelijke kennisdeling en het hebben van goede, betrouwbare contacten met partijen de meest kritische succesfactoren voor het slagen

van regionale clusters. Veel van de huidige maatregelen zijn juist op 'harde' aspecten gericht, zoals de strategische planning van samenwerkingsverbanden en het ontwikkelen en uitwisselen van technologische kennis. Bij uitvoerende instanties zoals Syntens en Senter bestaan bijvoorbeeld verschillende projecten en regelingen die zijn gericht op technologie en strategievorming. In het beleid zou nadrukkelijker rekening gehouden moeten worden met bovengenoemde 'zachte' succesfactoren van regionale clusters. Een goed voorbeeld is een project als 'de Zakenlift' van Syntens, waarin (startende) ondernemers nadrukkelijk in de gelegenheid worden gesteld om op een informele manier te netwerken en contacten op te bouwen.³ Deelnemers aan dit project zijn over de grote linie zeer enthousiast (De Jong 2001).

Invulling. Als wordt gekeken naar de invulling van het beleid, dan blijken de maatregelen die ondernemers in gedachten hebben aardig overeen te komen met de huidige praktijk. Veel bedrijven zijn zich ervan bewust dat samenwerking vanuit de bedrijven zelf moet komen, maar dat daarbij zeker ook ondersteuning van externe partijen gewenst is. Deze ondersteuning moet dan voornamelijk plaats vinden in de vorm van het scheppen van de juiste voorwaarden en het initiëren van contacten tussen bedrijven. Verder geven relatief veel ondernemers aan een rol voor intermediaire organisaties weggelegd. Er is wel discussie mogelijk over de verhouding tussen de verschillende maatregelen: de overheid wordt in de eerste plaats gezien als instantie die de voorwaarden moet scheppen om effectief samen te kunnen werken. Met name de niet-financiële voorwaarden zijn van belang, zoals het opzetten van gezamenlijke bedrijventerreinen en het bieden van ondersteuning en begeleiding. Ook de rol van 'makelaar en schakelaar' wordt door de MKB-ondernemers genoemd. Kennelijk is het van belang dat de overheid (nog meer) initiatieven in gang zet om partijen bij elkaar te brengen. Deze zaken lijken belangrijker dan het verstrekken van subsidies en beloningen.

Uitvoering. Ten slotte is het MKB-ondernemers niet altijd duidelijk welke partijen hen behulpzaam kunnen zijn bij het vinden van partners en het aangaan van regionale samenwerkingsverbanden. De partijen die het meest genoemd worden door ondernemers zijn de Kamer van Koophandel en brancheorganisaties. Dit zijn de organisaties die bij MKB-ondernemers op een hoge naamsbekendheid mogen rekenen, maar niet degenen die men in de eerste plaats verantwoordelijk kan en mag houden voor de implementatie van het clusterbeleid. De Kamers van Koophandel kunnen in hun dienstenpakket niet veel verder

³ De Zakenlift is een project voor (pasgestarte) ondernemers, gericht op het realiseren van een gezonde groei en ontwikkeling van het bedrijf. Het project wordt uitgevoerd door adviseurs van Syntens. Het project bestaat uit de coaching van individuele ondernemers en het organiseren van netwerkbijeenkomsten.

gaan dan het geven van voorlichting en het beantwoorden van eerstelijns vragen (door wettelijke beperkingen). Bij brancheorganisaties hangen de mogelijkheden sterk af van het aantal aangesloten leden. Twee belangrijke uitvoerders van het clusterbeleid, te weten Syntens en Senter, hebben te kampen met een nog steeds lage spontane naamsbekendheid. Deze partijen worden dan ook niet vaak genoemd door ondernemers. Er lijken meer gerichte maatregelen nodig om de transparantie van de intermediaire infrastructuur voor ondernemers te vergroten. De naamsbekendheid van instanties als Syntens en Senter zou verbeterd moeten worden. Daarbij zouden de Kamers van Koophandel en diverse brancheorganisaties een sleutelrol kunnen spelen middels doorverwijzingen, voorlichtingsbijeenkomsten, etc.. Deze organisaties worden nu door veel ondernemers beschouwd als eerste vraagbaak voor regionale samenwerkingsvraagstukken.

Literatuur

- De Jong, J.P.J. (2001), *Evaluatie De Zakenlift*, EIM: Zoetermeer
- Gradus R., G.J. Hospers en M. Varkevisser (1999), *Industrie- en dienstenbeleid: een nadere verkenning*, OCFEB: Rotterdam
- Isaksen, A. en E. Hauge (2001), *Regional clusters and networking, The European Observatory for SMEs*, EIM: Zoetermeer
- Kerste, R.A.J. en A.P. Muizer (2001), *Regionale clusters nader bekeken*, EIM: Zoetermeer
- Klein Woolthuis, R. (1996), *Improving innovative capability through industrial networks*, Enschede.
- Ministerie van Economische Zaken (1997), *Kansen door Synergie: de overheid en op innovatiegerichte clustervorming in de marktsector*, Ministerie van Economische Zaken: Den Haag
- Porter, M.E. (1998), Clusters and the new economics of competition, *Harvard Business Review*, November-December, 77-90