

# **Lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zetten de LEADER-werkwijze op de kaart!**

Een participatieve verkenning van de toekomst van LEADER in plattelandsbeleid

Jolanda van den Berg  
Theo Vogelzang  
Elvi van Wijk

Projectcode 20451

Juli 2006

Rapport 7.06.15

LEI, Den Haag

Het LEI beweegt zich op een breed terrein van onderzoek dat in diverse domeinen kan worden opgedeeld. Dit rapport valt binnen het domein:

- Wettelijke en dienstverlenende taken
- Bedrijfsontwikkeling en concurrentiepositie
- Natuurlijke hulpbronnen en milieu
- Ruimte en Economie
- Ketens
- Beleid
- Gamma, instituties, mens en beleving
- Modellen en Data

Lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zetten de LEADER-werkwijze op de kaart!  
Een participatieve verkenning van de toekomst van LEADER in plattelandsbeleid  
Berg, J. van den, T. Vogelzang en E. van Wijk  
Rapport 7.06.15; ISBN-10: 90-8615-086-1; ISBN-13: 978-90-8615-086-1  
Prijs €16,50 (inclusief 6% BTW)  
85 p., fig., bijl.

Uit een participatieve verkenning van het LEI blijkt dat de werkwijze van het LEADER-programma veel kan toevoegen aan andere typen van plattelandsbeleid. Het gebiedsgebonden karakter van deze werkwijze, de aanpak van onderop, en vooral de ruimte die geboden wordt aan relatief kleine projecten waarvan de uitkomsten niet op voorhand vaststaan stimuleert de medeverantwoordelijkheid van mensen en maatschappelijke organisaties in de streek en versterkt samenwerking en zelfredzaamheid op plaatselijk niveau. Deze effecten sluiten goed aan bij de huidige herdefiniëring van de sturende rol van het ministerie van LNV.

A participatory exploratory study carried out by LEI has revealed that the method adopted for the LEADER programme can be highly beneficial to other types of rural policy. The regionally-based nature of this method, the bottom-up approach and - above all - the scope offered to relatively small projects with results that cannot be determined in advance encourage regional populations and social organisations to assume the joint responsibility for the results, and enhance collaboration and self-sufficiency at a regional level. These effects are highly compatible with the current redefinition of the managing role of the Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality.

**Bestellingen:**

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: [publicatie.lei@wur.nl](mailto:publicatie.lei@wur.nl)

**Informatie:**

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: [informatie.lei@wur.nl](mailto:informatie.lei@wur.nl)

© LEI, 2006

Vermenigvuldiging of overname van gegevens:

- toegestaan mits met duidelijke bronvermelding
- niet toegestaan



Op al onze onderzoeksopdrachten zijn de Algemene Voorwaarden van de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO-NL) van toepassing. Deze zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel Midden-Gelderland te Arnhem.



# Inhoud

<b>Ten geleide van de opdrachtgever</b>	7
<b>Woord vooraf</b>	9
<b>Samenvatting</b>	11
<b>Summary</b>	19
<b>1. Inleiding</b>	29
1.1 Wat is LEADER+?	29
1.2 Aanleiding project LEADER op de kaart!	30
1.3 Doel van de verkenning	30
1.4 Aanpak	31
1.5 Leeswijzer	32
<b>2. Onze bril</b>	33
2.1 Inleiding	33
2.2 Kritische succesfactoren	33
2.3 Aandachtspunten	35
<b>3. Feiten over lokale actiegroepen en plaatselijke groepen</b>	38
3.1 Inleiding	38
3.2 De feiten	38
3.3 Overzicht	47
<b>4. Functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen</b>	49
4.1 Inleiding	49
4.2 Ervaringen met de LEADER-werkwijze in de praktijk	49
4.3 Bevindingen en leerpunten	64
<b>5. Verdieping</b>	68
5.1 Inleiding	68
5.2 Vertrouwen als basis van het functioneren van lokale actie en plaatselijke groepen	68
5.3 De LEADER-werkwijze als ideale werkwijze voor plattelandsontwikkeling	70
5.4 De rol van LEADER in POP2	72
5.5 Discussie	74

	Blz.
<b>6. Conclusies en aanbevelingen</b>	75
6.1 Inleiding	75
6.2 De kracht van de LEADER-werkwijze	75
6.3 Kritische succesfactoren	76
6.4 Aanbevelingen	78
6.5 Ten slotte	80
 <b>Literatuur</b>	 81
 <b>Bijlagen</b>	
1. De 28 lokale actiegroepen en plaatselijke groepen	83
2. Geraadpleegde personen	84

## Ten geleide van de opdrachtgever

De Directie Platteland van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) heeft het LEI opdracht gegeven voor het project 'Leader op de kaart!'. De aanleiding hiervoor was driedelig:

1. uit een evaluatie van het nationaal LEADER+ Netwerk kwam naar voren dat er tussen gebieden en lokale actiegroepen en plaatselijke groepen onderling nog weinig uitwisseling van ervaringen plaatsvindt, waardoor het wiel regelmatig opnieuw wordt uitgevonden. De kerngroep van het nationaal netwerk wil de uitwisseling van leerervaringen tussen lokale actiegroepen en plaatselijke groepen uit verschillende gebieden stimuleren door hun ervaringen beter in kaart te brengen en heeft daarom de suggestie gedaan om een atlas van de Nederlandse lokale actiegroepen en plaatselijke groepen te ontwikkelen;
2. daarnaast wil het nationaal netwerk de kracht van de LEADER-werkwijze in beeld laten brengen inclusief kritische succesfactoren en knelpunten, mede als lessen voor de toekomst (mainstreaming van LEADER in het nieuwe plattelandsontwikkelingsprogramma 2007-2013);
3. hiermee wil het nationaal netwerk lokale actiegroepen en plaatselijke groepen gelegenheid geven inzicht te krijgen in het eigen functioneren en in de wijze waarop deze verbeterd kan worden.

Het project bestaat uit twee onderdelen:

1. het onderzoek van het LEI waar dit rapport het resultaat van is:
  - het LEI heeft een feitelijke beschrijving gemaakt van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen ten behoeve van de atlas. Hierin staat informatie over de kracht van de LEADER-werkwijze volgens de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen; hun centrale thema's; ontstaansgeschiedenis en samenstelling; een overzicht van goedgekeurde projecten en drie goedgekeurde projecten waar de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen trots op zijn;
  - het LEI heeft vervolgens bij zes lokale actiegroepen en plaatselijke groepen workshops begeleid over kritische succesfactoren en knelpunten van de LEADER-werkwijze en de structuur van de groepen;
  - tijdens de jaarlijkse LEADER-conferentie in december 2005 heeft het LEI twee workshops gehouden die een verdere verdieping en verbreding waren van de voorgaande resultaten. Belangrijke thema's die daar aan de orde kwamen waren 'Het belang van vertrouwen voor samenwerking en netwerkvorming', 'Lessen uit LEADER voor breed plattelandsbeleid' en 'Mainstreaming van LEADER in het nieuwe plattelandsontwikkelingsprogramma';
  - analyse van resultaten van voorgaande stappen en formulering van conclusies en aanbevelingen.

2. de atlas van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen. Op basis van het rapport van het LEI zal het ministerie van LNV een atlas laten maken van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen waarin alle informatie die in deel 1 van het project vergaard is, een plek zal krijgen. Deze atlas wordt een mooi boekwerk dat kan dienen als naslagwerk, maar vooral ook als inspiratiebron om bij elkaar in de keuken te gaan kijken en van elkaar te leren.

Het eerste deel van het project is met dit rapport afgerond. Het rapport bevat een schat aan informatie, niet alleen feitelijke informatie, maar ook informatie over hoe mensen het werken in hun gebied en het werken volgens de LEADER-werkwijze ervaren. En daar gaat het om, de beleving van mensen. Dat is namelijk een essentiële bron voor de drijfveer en het enthousiasme van mensen. En dat enthousiasme is noodzakelijk om de LEADER-werkwijze te laten werken.

Ik wil iedereen bedanken die een bijdrage heeft geleverd aan het mogelijk maken van dit rapport. En dan met name de leden van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen die, naast het vele werk dat ze in hun gebied verrichten, ook nog de tijd hebben gemaakt om informatie aan te leveren, en via deelname aan workshops een waardevolle input te leveren aan dit project. Het tweede onderdeel van het project, de atlas, staat in de steigers. Dit wordt een mooi boekwerk dat in mijn beleving ván lokale actiegroepen en vóór plaatselijke groepen is en waarmee jullie LEADER nogmaals op de kaart hebben gezet!

Anouk van Gils  
Directie Platteland  
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit



## Woord vooraf

De kracht van het LEADER+ programma wordt nog weinig benut in het Nederlandse plattelandsbeleid. Ook is de positie van LEADER in het nieuwe Europese plattelandsprogramma (2007-2013) nog niet zeker. Dit was aanleiding voor de Directie Platteland van het ministerie van LNV om aan het LEI opdracht te geven om een verkenning uit te voeren naar de kracht van de LEADER-werkwijze waarbij de ervaringen van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen centraal staan.

In de 28 LEADER+ gebieden in Nederland zijn lokale actiegroepen en plaatselijke groepen actief waarin overheden en maatschappelijke organisaties samen aan de sociaal-economische ontwikkeling van hun gebied werken. Leden van deze groepen, gebiedscoördinatoren en -managers en veel andere mensen en organisaties die direct bij het LEADER+ programma betrokken zijn hebben een actieve bijdrage geleverd aan de ontwikkeling en uitvoering van de verkenning. Vanuit het ministerie van LNV heeft Anouk van Gils het werk-in-uitvoering regelmatig van opbouwend commentaar voorzien. Bovendien heeft zij een Ten geleide voor dit rapport geschreven. Ik dank al deze mensen voor hun betrokkenheid en inzet.



Dr. J.C. Blom  
Algemeen Directeur LEI B.V.



# Samenvatting

## *Inleiding*

Het LEADER+ programma is een communautair initiatief van de Europese Commissie. Met dit programma wil de Europese Commissie de inwoners van plattlandsgebieden stimuleren om na te denken over de toekomst van deze gebieden en, middels financiering van lokale en regionale initiatieven, ook daadwerkelijk actie te ondernemen. Het programma wordt vanuit de Europese Structuurfondsen gefinancierd en loopt van 2000 tot en met 2006. Doel van LEADER+ is het ontwikkelen en vernieuwen van plattlandsgebieden in sociale en economische zin. Hierbij wordt veel waarde gehecht aan samenwerking en het versterken van het organisatievermogen van lokale gemeenschappen. LEADER+ stimuleert vernieuwende initiatieven van onderaf (dus vanuit de samenleving) in publiekprivate partnerschappen, die een voorbeeld kunnen zijn voor andere plattlandsgebieden. Karakteristieken van de LEADER-werkwijze zijn:

- neem het gebied als uitgangspunt (gebiedsgebonden aanpak);
- betrek de bevolking actief (bottom-up aanpak);
- zorg voor samenwerking tussen publieke en private partijen (partnerschap aanpak);
- focus op innovatie (en durf risico te nemen);
- zoek oplossingen in integraal denken (in plaats van sectoraal denken);
- bevorder leren door het stimuleren van samenwerking, ook internationaal;
- stel fondsen vooraf ter beschikking aan een gebied en onder eigen beheer.

In Nederland zijn 28 LEADER+ gebieden. In deze gebieden zijn zogenaamde lokale actiegroepen of plaatselijke groepen actief waarin overheden en maatschappelijke organisaties samen aan de sociaal-economische ontwikkeling van hun gebied werken. Zij geven voorlichting over het LEADER+ programma, stimuleren mensen en organisaties uit de streek om projecten te ontwikkelen en bieden hierbij ondersteuning. Ook beoordelen zij of een projectinitiatief in aanmerking komt voor een LEADER+ subsidie.

De LEADER-werkwijze is vooral bekend bij mensen en organisaties die direct bij de uitvoering van het LEADER-programma betrokken zijn. Ook is de positie van LEADER in het nieuwe Europese plattlandsprogramma (2007-2013) nog onzeker. Bovendien vindt er nog weinig uitwisseling van ervaringen plaats tussen lokale actiegroepen en plaatselijke groepen uit verschillende gebieden, waardoor het wiel regelmatig opnieuw moet worden uitgevonden. Dit was aanleiding voor de Directie Platteland van het ministerie van LNV om aan het LEI opdracht te geven om een verkenning uit te voeren van het functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen in Nederland.

Iedere Europese lidstaat heeft een nationaal LEADER+ Netwerk opgericht om netwerkvorming te stimuleren. Deze netwerken staan ook open voor andere plattlandsgebieden en organisaties. In Nederland is in 2001 het Leader Netwerk Nederland opgericht, dat wordt ondersteund door een netwerkteam van ETC Adviesgroep Nederland en Blooming Adviesgroep Stad-Platteland.

Door praktijkervaringen van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen met de LEADER-werkwijze in kaart te brengen wil de Directie Platteland de uitwisseling van leerervaringen tussen groepen stimuleren. Bovendien wil zij met de verkenning de kracht van de LEADER-werkwijze in beeld brengen vanuit het perspectief van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zelf. Doel van de verkenning was om in kaart te brengen:

- wat lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zélf als de kracht van de LEADER-werkwijze beschouwen;
- welke kritische succesfactoren en mogelijke knelpunten lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zélf ervaren, mede als lessen voor de toekomst en mainstreaming van LEADER in POP2 .

De verkenning heeft plaatsgevonden tussen april en december 2005. Deze samenvatting bevat de belangrijkste bevindingen op hoofdlijnen uit de verkenning. Achtereenvolgens komen in deze samenvatting aan de orde:

- de feiten over lokale actiegroepen en plaatselijke groepen;
- de kracht van de LEADER-werkwijze;
- functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen;
- de kritische succesfactoren;
- de aanbevelingen.

#### *Feiten over lokale actiegroepen en plaatselijke groepen*

Veruit de meeste van de 28 lokale actiegroepen en plaatselijke groepen in Nederland zijn actief sinds 2001 (begin van de tweede fase van het LEADER-programma) en zijn vaak gebaseerd op formele en informele samenwerkingsverbanden die al in de gebieden functioneerden voordat de groepen werden opgericht. Gemeenten en landbouworganisaties zijn in vergelijking met andere partijen in de gebieden sterk vertegenwoordigd in de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen. Een sterk gevoel van betrokkenheid bij en medeverantwoordelijkheid voor een gebied vormt voor veel mensen een belangrijke motivatie om in een lokale actiegroepen of plaatselijke groep te stappen. Bovendien wordt de brede samenstelling van de groepen in het algemeen zeer gewaardeerd. Lokale actiegroepen en plaatselijke groepen richten zich vooral op een combinatie van twee (van de vier) prioritaire thema's die door de Europese Commissie zijn vastgelegd:

- valorisatie van de natuurlijke en culturele rijkdommen (56%);
- verbetering van leefkwaliteit in de plattelandsgebieden (43%).

Het totale aantal projecten dat tot 1 mei 2005 is goedgekeurd varieert tussen 12 tot 85 per groep. De meeste aanvragers van goedgekeurde projecten komen uit de hoek van recreatie en toerisme. Opvallende aandachtspunten bij projectbeoordeling zijn: koppeling van kleinschalige projecten, focus op samenwerking tussen gebiedspartijen en de voorbeeldfunctie. Belangrijke effecten/resultaten van goedgekeurde projecten zijn volgens lokale actiegroepen en plaatselijke groepen vooral:

- nieuwe toeristische activiteiten;
- versterking samenwerking tussen sectoren en/of ondernemers;
- versterking van de bedrijvigheid in het gebied.

De lokale actiegroepen en plaatselijke groepen leverden de afgelopen jaren een keur aan publicaties op die hebben bijgedragen aan de bekendheid van LEADER in de gebieden zelf.

De voorgaande bevindingen onderbouwen het belang van het LEADER-programma voor versterking van samenwerking en ondernemerschap als belangrijke onderleggers voor een leefbaar en vitaal platteland.

#### *De kracht van de LEADER-werkwijze*

De essenties van de kracht van de LEADER-werkwijze zijn:

- ontwikkeling en uitvoering van projecten met een concreet en gebiedseigen karakter die nauw aansluiten bij problemen en behoeften die leven bij burgers en maatschappelijke organisaties in de streek;
- versterking van het draagvlak onder bewoners van de streek voor projectinitiatieven. Hiermee wordt de uitvoering van beleid voor plattelandsontwikkeling dichter bij burgers wordt gebracht;
- versterkte betrokkenheid en zelfwerkzaamheid onder burgers en maatschappelijke organisaties in de streek bij ontwikkelingsactiviteiten op lokaal niveau. Hierbij wordt gewezen op plaatselijke bijdragen in de vorm van vrijwilligerswerk en particuliere financiering. Dit draagt ook bij aan een positief sociaal klimaat in een gebied;
- versterkte samenwerking en synergie tussen organisaties met verschillende invalshoeken en belangen in relatie tot de streek. Vooral samenwerking tussen vertegenwoordigers van overheden (provincie en gemeenten) en maatschappelijke organisaties wordt positief beoordeeld;
- brede samenstelling van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen stimuleert breder en anders denken door middel van delen van kennis en ervaringen onder leden en draagt daarmee nadrukkelijk bij aan een versterkte integrale aanpak van ontwikkeling van de streek;
- ruimte voor experimenteren door projecten uit te voeren waarvan de uitkomsten niet op voorhand vaststaan. Hierbij wordt ook het belang van het relatief kleinschalige karakter van veel projecten benadrukt. Deze leveren op korte termijn zichtbare resultaten en vormen vaak de springplank voor ontwikkeling van grote(re) projecten waar veel draagvlak voor bestaat in de streek.

#### *Functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen*

Er is geen sprake van 'het' functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen. De concrete inhoudelijke invulling van de rol, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen bij de ontwikkeling en uitvoering van ontwikkelingsactiviteiten loopt onderling sterk uiteenloopt. Deze diversiteit heeft onder meer te maken met de inbedding van een groep in de formele bestuurlijke en ambtelijke structuur op regionaal niveau en de wijze waarop de ondersteuning van de groep is georganiseerd.

Hieronder volgen de leerpunten, uitgesplitst naar verschillende aandachtspunten die we bij aanvang van de verkenning hebben geformuleerd:

- samenstelling
  - er is vaak opgemerkt dat maatschappelijke leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen een informatieachterstand hebben ten opzichte van overheidsleden, wat nadelige effecten heeft op hun inbreng en positie binnen de groepen. Informatieachterstand kan ingelopen worden door een langere inwerkperiode, bijscholingscursussen en voorbesprekingen van bijeenkomsten voor maatschappelijke leden.
- werkwijze
  - lokale actiegroepen en plaatselijke groepen die geen concrete betrokkenheid hebben bij projectontwikkeling in de streek zouden deze functie wel graag willen versterken. Dit zou voor zowel de groepsleden, als voor uitvoerders van projecten inspirerend kunnen werken. Ook zou er meer dan nu het geval is kunnen worden geleerd van lopende projecten ('best practices');
  - opbouwen en onderhouden van een dynamisch netwerk in de streek is voor de meeste lokale actiegroepen en plaatselijke groepen een belangrijk onderdeel van hun werkwijze. Speerpunt hierbij is vaak versterking van de samenwerking tussen plaatselijke maatschappelijke organisaties en bedrijven;
  - organiseren van bijeenkomsten in de streek rondom actuele thema's om samen te onderzoeken wat gewenste doelen en acties zijn, is een effectieve manier om de betrokkenheid en inbreng van mensen en organisaties uit de streek bij de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen te stimuleren.
- effectiviteit
  - de meeste lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zijn tevreden over hun prestaties.
  - de samenhang tussen projecten op de lange termijn wordt versterkt door het sterk gecoördineerd aanbieden van project initiatieven;
  - een gebrek aan samenwerking tussen lokale actiegroepen en andere organisaties in het gebied die zich binnen de gebieden ook bezighouden met plattelandsontwikkeling (zoals streekhuizen en reconstructiecommissies) beïnvloedt de effectiviteit van de groepen negatief;
  - een goede sfeer en een open houding van en voldoende wederzijds vertrouwen tussen mensen die vanuit verschillende organisaties en processen betrokken zijn bij de ontwikkeling van een gebied versterkt de effectiviteit van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen;
  - open houding en actieve betrokkenheid van coördinatoren of managers van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen wordt algemeen gezien als een kritische succes factor;
  - het succes van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen lijkt voor een belangrijk deel bepaald door de mate waarin leden hun respectievelijke (publieke en private) achterban organisaties kunnen mobiliseren en mandaat verwerven;
- bottom-up aanpak
  - er is veelvuldig opgemerkt dat de bekendheid van het LEADER+ programma in de gebieden nog steeds te wensen overlaat;

- een aantal lokale actiegroepen en plaatselijke groepen willen nadrukkelijk de bottom-up werkwijze nog verder doorvoeren en de groepen meer verantwoordelijkheid en bevoegdheden geven;
- er is veelvuldig opgemerkt dat een kleinschalige aanpak en ruimte voor projecten waarvan de uitkomsten niet op voorhand vaststaan de betrokkenheid, inbreng en zelfwerkzaamheid van burgers en maatschappelijke organisaties uit de streek versterkt. Hierbij wordt gewezen op plaatselijke bijdragen in de vorm van vrijwilligerswerk en particuliere financiering;
- de instelling van een gebiedsfonds (met integratie van cofinanciering) waarbij lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zeggenschap hebben over de besteding van de middelen zal de effectiviteit en efficiency van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zeker versterken.
- administratieve verplichtingen
  - structurele ondersteuning van initiatiefnemers van projecten bij projectaanvragen en bij de verantwoording van projecten helpt mensen en organisaties uit de gebieden over een drempel om in het kader van LEADER-projecten te ontwikkelen;
  - door een project op te zetten als een 'koepel' project (formele subsidie aanvrager) kunnen zaken als financieel beheer en rapportages op een eenvoudige wijze worden georganiseerd.
- rol van de provincies
  - er bestaat in het algemeen tevredenheid over de samenwerking met provincies;
  - ondersteuning van lokale en plaatselijke groepen bij hun werk vanuit de provincies (en ook de gemeenten) wordt zeer belangrijk gevonden. Deze ondersteuning kan betrekking hebben op het geven van adviezen op het vlak van regels en procedures, evenals initiatie en ontwikkeling van projecten;
  - provincies (en ook de gemeenten) moeten meer dan nu het geval is burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties actief motiveren om projecten via het LEADER-programma te ontwikkelen.
- kennisuitwisseling
  - lokale actiegroepen en plaatselijke groepen worden door veel leden gezien en gewaardeerd als dé plek in de streek waar veel geleerd wordt van elkaar door de brede samenstelling van de groepen;
  - organiseren van concrete activiteiten door het Leader Netwerk en coördinatoren en managers van de groepen zijn belangrijk voor het stimuleren van kennisuitwisseling tussen gebieden en gezamenlijke project ontwikkeling en uitvoering, ook transnationaal.
- mainstreaming
  - de mate waarin de provincies lokale actiegroepen en plaatselijke groepen betrekken bij het ILG betrekken loopt onderling sterk uiteen.

### *Kritische succesfactoren*

#### *Bestuurlijke steun op provinciaal niveau*

Bestuurlijke steun op provinciaal niveau voor besluitvorming binnen lokale actiegroepen en plaatselijke groepen over de programmering en uitvoering van ontwikkelingsactiviteiten in de gebieden is van doorslaggevende betekenis voor de successen die zij kunnen behalen. Dit betekent vaak (meer) zeggenschap over subsidiegelden dan dat het geval is.

Knelpunten:

- in de huidige bestuurlijke verhoudingen wordt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het LEADER-programma te sterk neergelegd bij de provincies;
- er is twijfel onder lokale actiegroepen en plaatselijke groepen over de politieke en bestuurlijke aandacht voor/wil binnen de provincies en de gemeenten om maatschappelijke organisaties actief te betrekken bij formele besluitvormingsprocessen in relatie tot plattelandsontwikkeling in hun streek.

#### *Toepasselijke ondersteuning*

Toepasselijke ondersteuning van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen vanuit de provincies en gemeenten. Deze ondersteuning kan betrekking hebben op het geven van adviezen op het vlak van regels en procedures, evenals initiatie en ontwikkeling van projecten. Bovendien moeten provincies en gemeenten burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties actief motiveren om projecten via het LEADER-programma te ontwikkelen. Knelpunten:

- de controlerende functie van de provincies bepaalt vooral hun relaties met lokale actiegroepen en plaatselijke groepen. Hun rol als facilitator op het gebied samenwerking en netwerkvorming binnen en tussen de gebieden komt een stuk minder goed uit de verf;
- ingewikkelde regelgeving en lange termijnen die gepaard gaan met de aanvraag van LEADER-subsidies.

#### *Afhandeling administratieve verplichtingen*

Trage besluitvormingsprocedures en zware administratieve verplichtingen bij projectaanvraag schaadt het imago van het LEADER-programma in de streek en werkt vooral voor ondernemers in de regio demotiverend om projecten te ontwikkelen.

#### *Sociale en relationele aspecten*

Sociale en relationele aspecten die een rol spelen in en om lokale actiegroepen en plaatselijke groepen bepalen de resultaten van een groep in hoge mate. Aandachtspunten zijn:

- scheppen van een open klimaat;
- creatie van een optimale teamgeest;
- soepele wisselwerking tussen leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen en hun achterbanorganisaties;
- inzicht in het bestuurlijke en ambtelijke krachtenveld rond een lokale actie of plaatselijke groep en positionering van de groep binnen dit krachtenveld.



### *Open houding en juiste competenties*

Een open houding van gebiedscoördinatoren en managers is belangrijk en hun competenties moeten bij voorkeur zijn afgestemd op netwerkvorming en samenwerking tussen diverse partijen op gebiedsniveau. Voldoende gebiedskennis en inzicht in de posities van betrokken partijen in het gebied, als ook kunnen mobiliseren, initiëren, makelen en schakelen zijn elementen van een gewenst profiel.

### *Aanbevelingen op het vlak van bestuurlijke verhoudingen en administratieve eisen*

#### *Rijk en de provincies*

- Maak een expliciete politieke keuze om de verantwoordelijkheid voor het plattelandsbeleid in Nederland meer en uitgebreider neer te leggen bij lokale actiegroepen en plaatselijke groepen van het LEADER-programma en maak een duidelijke vertaling van die keuze in POP2.

#### *Provincies*

- Geef meer/beter aandacht aan inhoud en verdeling van rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de provincies, gemeenten en lokale actiegroepen en plaatselijke groepen (en andere samenwerkingsverbanden op gebiedsniveau) en maak hierover heldere afspraken.
- Geef lokale actiegroepen en plaatselijke groepen de ruimte om zélf te bepalen welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden zij wensen te nemen. Hiermee wordt meer recht gedaan aan de diversiteit van hun aanpak in de praktijk. Verschuiving van verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de provincie naar lokale actiegroepen impliceert wel dat er nadrukkelijk aandacht zal moeten worden besteed aan de ontwikkeling van passende (eenvoudige en transparante) instrumenten voor monitoring en voortgangsbewaking. In dit verband kan nagedacht worden over gebruik van actiegerichte methoden vanwege de hoge mate van interactie tussen de 'onderzoeker' en de 'onderzochten' waardoor er geleerd kan worden van successen en falen.
- Geef meer/beter aandacht aan de faciliterende rol (in plaats van de controlerende functie) van de provincies ten aanzien van samenwerking en netwerkvorming in en tussen de gebieden.
- Overweeg om een gebiedgericht programmabureau in te stellen (naar voorbeeld van de provincie Gelderland) ten behoeve van verdergaande harmonisatie van de veelheid aan doelstellingen, structuren en uitvoeringsprocessen op gebiedsniveau.
- Overweeg om een gebiedsfonds in te stellen (met integratie van de cofinanciering) waarover lokale actiegroepen en plaatselijke groepen sterke zeggenschap hebben over de besteding van de financiële middelen.

#### *Gemeenten*

- Meer/beter aandacht aan de rol van aanjager van de gemeenten in relatie tot projectontwikkeling. In dit verband kan nagedacht worden over het instellen van een accountmanager per gemeente of het opzetten van een kennisloket.

### *Lokale actiegroepen en plaatselijke groepen*

- Overweeg om projecten op te zetten als een 'koepel' project (formele subsidie aanvrager) om voor projectuitvoerders zaken als financieel beheer en rapportages te vereenvoudigen;
- Zoek meer/beter aansluiting bij plattelandhuizen of streekhuizen in het gebied om samen knelpunten op bestuurlijk niveau en andere uitdagingen aan te pakken.

Ten slotte, het ministerie van LNV heeft als centrale 'speler' in het veld belangrijke touwtjes in handen om mee te werken aan verlichting van administratieve lasten bij project ontwikkeling and uitvoering, zoals actieve contacten hierover met de beheers- en betaalautoriteit en de Europese Commissie.

### *Aanbevelingen op het vlak van leren*

Voor de effectiviteit van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen en mainstreaming van LEADER is het zaak om naast de inhoudelijke 'wat' vraag minstens zoveel aandacht te besteden aan de strategische 'hoe' vraag. Dit kan door samen kennis te ontwikkelen en te delen over de LEADER-werkwijze zélf (als een methode van plattelandsontwikkeling) en de implicaties van toepassing ervan voor strategievorming. Wij stellen de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen de volgende (leer) thema's voor:

- aanhaken bij andere doelen, structuren en uitvoeringsprocessen binnen de gebieden;
- houdingen en competenties voor samenwerking en netwerkvorming;
- werken aan vertrouwensrelaties;
- leren van lopende projecten ('best practices');
- zichtbaarheid en herkenbaarheid in de streek.

Het Netwerk voor Plattelandsontwikkeling heeft hiermee de opdracht om lokale actiegroepen en plaatselijke groepen middels organisatie van netwerkactiviteiten (op aanvraag en op maat) een flinke steun in de rug te geven.

### *Aanbevelingen op het vlak van het toekomstige POP2-programma*

Over het algemeen onderbouwen de praktijkervaringen van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen in deze verkenning de verwachting dat het LEADER-programma veel kan toevoegen aan andere typen van plattelandsbeleid juist door de LEADER-werkwijze zélf: gebiedsgebonden en bottom-up karakter, en ruimte voor kleinschalige en 'risicovolle' projecten.

We vinden het daarom aan te bevelen om bovengenoemde kenmerken van de LEADER-werkwijze in het kader van het toekomstige POP2-programma vast te houden en zelfs te versterken.

Bovendien vinden we het uitermate belangrijk dat lokale actiegroepen en plaatselijke groepen (en andere samenwerkingsverbanden op regionaal niveau) direct betrokken worden bij, en een sterke vorm zeggenschap hebben in, de toekomstige besluitvorming over de gebiedsgerichte besteding van de POP2-gelden.

# Summary

LEADER method on the map!; A participatory exploration of LEADER in rural policy

## *Introduction*

The LEADER+ programme is a European Commission community initiative. The European Commission began this programme to encourage the residents of rural areas to give consideration to the future of their regions and, by means of the financing of local and regional initiatives, to become actively involved in their improvement. The programme, which is financed by the European Structural Fund, began in 2000 and will run until 2006. The objective of the LEADER+ programme is to provide for the socio-economic development and renewal of rural areas. The programme attaches great importance to collaboration between local communities and the enhancement of their organisational capacities. The LEADER+ programme encourages innovative bottom-up initiatives (i.e. originating from society) in public-private partnerships that can set an example to other rural areas. The LEADER method is characterised by the following features:

- base the approach on the region (a regionally-based approach);
- ensure the active involvement of the population (a bottom-up approach);
- ensure collaboration between public and private parties (a partnership approach);
- focus on innovation (and be prepared to take risks);
- seek solutions in integral concepts (rather than in sector-based concepts);
- promote learning by encouraging collaboration, including collaboration at a local level;
- make regional funds available in advance, and under regional management.

The Netherlands has defined 28 LEADER+ areas. The local authorities and civil-society organisations in these areas collaborate in what are referred to as regional or local action groups (LAGs) engaged in the socio-economic development of their surroundings. They provide information about the LEADER+ programme, encourage people and organisations in the area to develop projects, and offer them the necessary support. They also assess whether individual project initiatives come into consideration for a LEADER+ subsidy.

Knowledge of the LEADER method is concentrated amongst those members of the regional populations and organisations who are directly involved in the implementation of the LEADER programme. In addition, LEADER's position in the new European rural programme (2007-2013) is still uncertain. Moreover, to date, the low level of exchanges of information between regional and local actions groups from different areas has resulted in the continual reinvention of the wheel. These factors led the Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality's Rural Affairs department to request that LEI carry out an exploratory study of the performance of the regional and local action groups in the Netherlands.

All European member states have set up a national LEADER+ Network to promote the formation of networks. Other rural areas and organisations can also take part in these networks. The LEADER Network Nederland was set up in the Netherlands in 2001. This network is supported by a network team comprised of the ETC Adviesgroep Nederland and Blooming Adviesgroep Stad-Platteland consultancy groups.

The Rural Affairs department needs an insight into the regional and local action groups' experience with the LEADER method to encourage the exchange of learning experiences between groups. Moreover, the department has requested the exploratory study to obtain an insight into the strengths of the LEADER as perceived by the regional and local action groups. The objective of the exploratory study was to gain an insight into:

- the regional and local action groups' perceptions of the strengths of the LEADER method;
- the critical success factors and possible bottlenecks as perceived by the regional and local action groups, in part as lessons for the future and for the mainstreaming of LEADER in POP2.

The exploratory study was carried out during the period between April and December 2005. This summary contains an outline of the most important findings from the study. The summary reviews the various issues in the following sequence:

- the facts relating to the regional and local action groups;
- the strengths of the LEADER method;
- the performance of the regional and local action groups;
- the critical success factors;
- the recommendations.

#### *The facts relating to the regional and local action groups*

The great majority of the 28 regional and local action groups in the Netherlands have been active since 2001 (the beginning of the second phase of the LEADER programme), and are often based on formal and informal collaborative arrangements which were already operative in their respective regions before the formation of the groups. Municipalities and agricultural organisations are more strongly represented in the regional and local action groups than other parties in the respective regions. For many members of the regional population, a marked feeling of involvement in and joint responsibility for their region is a major reason for their decision to join a regional or local action group. Moreover, the broad composition of the groups is generally greatly appreciated by the participants. The regional and local action groups are primarily focused on a combination of two (of the four) priority themes adopted by the European Commission:

- the valorisation of the cultural and environmental resources (56%);
- the improvement of the living conditions in rural areas (43%).

The total number of projects approved before 1 May 2005 varies between 12 and 85 per group. The majority of the approved projects were submitted by the recreation and tourist sectors. Noteworthy points receiving attention during the assessment of projects were: links between small-scale projects, a focus on collaboration between regional parties,

and projects serving as an example. According to the regional and local groups, the main effects/results of approved projects were:

- the initiation of new tourist activities;
- the enhancement of collaboration between sectors and/or entrepreneurs;
- the enhancement of regional business activities.

During recent years, the regional and local action groups have published a variety of reports that have resulted in increased awareness of the LEADER programme in the respective areas.

The above findings substantiate the importance of the LEADER programme to the enhancement of collaboration and entrepreneurship in the improvement of the living conditions in vital rural areas.

#### *The strengths of the LEADER method*

In essence, the strengths of the LEADER method are:

- the development and implementation of projects of a specific and regional nature tailored closely to the needs of the residents and civil-society organisations in the relevant region;
- the improvement of the regional population's support for project initiatives. In so doing, the implementation of rural development policy is brought closer to the local population;
- increased involvement and self-activation on the part of the local population and civil-society organisations in development activities at a local level. This is also manifested by local contributions in the form of volunteer work and private-sector financing. This also contributes to a positive regional social climate;
- increased collaboration and synergy between organisations that approach the region from different perspectives, and that have different interests at stake. The collaboration between representatives from the local authorities (the provinces and municipalities) and civil-society organisations is particularly appreciated by the participants;
- the broad composition of the regional and local action groups promotes the adoption of different and multiple angles of approaches to the specific issues. This is achieved by means of exchanges of knowledge and experience between the members, a process which makes a significant contribution to the adoption of an integral approach to the development of the region;
- the provision of scope for experimentation during work on projects yielding results that cannot be determined in advance. The relatively small scale of many of the projects is of particular importance to this experimentation. These small scale projects yield visible results within a relatively short period of time, and often serve as a stepping stone for the development of larger projects enjoying a great deal of regional support.

#### *The performance of the regional and local action groups*

It is not possible to refer to 'the' performance of regional and local action groups. The specific contents of the role, responsibilities and powers of the regional and local actions

groups in the formulation and implementation of development activities vary greatly. This variation is in part due to the degree of integration of different groups in the formal administrative and civil-service structure at a regional level, and to the manner in which the provision of support to the group is organised.

The following paragraphs list the learning points as classified on the basis of the various issues for attention that LEI formulated at the beginning of the exploratory study:

- composition
  - it was observed that societal members of regional and local action groups often have an information disadvantage in comparison with those members representing the authorities. This has a detrimental effect on their contribution to and position within the groups. This information disadvantage can be resolved by the introduction of longer induction periods, refresher courses, and preparatory meetings for societal members.
- working methods
  - regional and local action groups without specific involvement in project development would welcome an increased level of participation. This could be inspirational both for the members of the groups and the project teams. In addition, more lessons could be learnt from projects now in progress than is currently the case ('best practices');
  - the development and maintenance of a dynamical regional network is an important element of the working methods of most regional and local action groups. These networks are often focused on the improvement of collaboration between regional civil-society organisations and companies;
  - the organisation of regional meetings on current themes that carry out a joint review of the required objectives and actions constitutes an effective means of promoting the involvement of the regional population and organisations in the regional and local action groups and contributions to their activities.
- effectiveness
  - most regional and local action groups are satisfied with their performance.
  - the long-term cohesion between projects is greatly enhanced by the strongly coordinated input of project initiatives;
  - the lack of collaboration between local action groups and other organisations engaged in work on rural development in the same region (such as regional centres and reconstruction committees) is detrimental to the effectiveness of the groups;
  - an agreeable working climate, an open attitude and sufficient mutual confidence between the people from different organisations and processes involved in regional development is beneficial to the effectiveness of regional and local action groups;
  - the possession of an open attitude by the coordinators of regional and local action groups and their active involvement are often perceived as critical success factors;
  - the success of regional and local action groups would appear to be largely determined by the extent to which members can mobilise the (public and private) organisations they represent and obtain a mandate from them;

- bottom-up approach
  - many of those involved stated that there is still room for improvement in the regional awareness of the LEADER+ programme;
  - a number of regional and local action groups have the express intention to implement the bottom-up approach more extensively, and to delegate more powers and responsibilities to the groups;
  - many of those involved state that a small-scale approach and scope for projects with results that cannot be determined in advance is beneficial to the involvement of the regional population and civil-service organisations, to the contributions they make, and to their self-activation. This is also manifested by local contributions in the form of volunteer work and private-sector financing.
  - the creation of regional funds (with integration of co-financing) whereby the regional and local action groups can determine the allocation of their regional fund will be beneficial to the effectiveness and efficiency of the regional and local action groups.
- administrative obligations
  - the provision of structural support to project initiators during project applications and the accounting for projects will help the regional population and civil-society organisations overcome their hesitation to develop LEADER projects;
  - setting up an 'umbrella' project (the official applicant for a subsidy) for other projects would simplify the arrangements for issues such as financial reporting and project reports.
- the provinces' role
  - in general, the groups are satisfied with the collaboration with the provinces;
  - great importance is attached to the provision of support by the provinces (and also the municipalities) to the regional and local action groups in their performance of their work. This support can relate to the provision of advice about regulations and procedures, as well as to the initiation and development of projects;
  - the provinces (and also the municipalities) need to motivate the public, business community and civil-society organisations to develop projects via the LEADER programme more actively than is currently the case.
- exchange of knowledge
  - many members perceive and appreciate the regional and local action groups as *the* location in the region where they can learn a great deal from each other by virtue of the broad composition of the groups;
  - the organisation of specific activities by the LEADER Network and coordinators and the managers of the groups are of importance to the promotion of exchanges of knowledge between the regions and to joint project development (including on a trans-national scale).
- mainstreaming
  - the degree to which the provinces involve regional and local action groups in the ILG varies greatly.

### *Critical success factors*

#### *Administrative support at provincial level*

Administrative support at provincial level for the decision-making within the regional and local action groups relating to the programming and implementation of regional development plans is of decisive importance for the success that can be achieved with those activities. This often implies a say (or a greater say) in the allocation of the subsidy funds than at present. The bottlenecks are:

- within the current administrative relationships, the provinces are assigned too great a responsibility for the implementation of the LEADER programme;
- the regional and local action groups have doubts about the extent to which the provinces and municipalities give political and administrative attention and/or are willing to actively involve civil-society organisations in the formal decision-making processes relating to rural development in their region.

#### *Suitable support*

The provision of suitable support from the provinces and municipalities to the regional and local action groups. This support can relate to the provision of advice about regulations and procedures, as well as to the initiation and development of projects. Moreover, the provinces and the municipalities need to actively motivate the public, business community and civil-society organisations to develop projects via the LEADER programme. The bottlenecks are:

- the provinces' supervisory role largely determines their relationships with the regional and local action groups. Their facilitating role with respect to collaboration and the formation of networks within and between regions is much less developed;
- the complex regulations and lengthy periods of time involved in the applications for LEADER-subsidies.

#### *Completion of administrative obligations*

Lengthy decision-making procedures and the heavy administrative burdens imposed on project applications are detrimental to the LEADER programme's regional image. These also discourage regional entrepreneurs, in particular, from developing projects.

#### *Social and relational factors*

Social and relational factors that play a role in and around regional and local action groups largely determine the results from the projects. Issues requiring attention are:

- the creation of an open climate;
- the achievement of an optimum team spirit;
- smooth interaction between members of regional and local action groups and the organisations they represent;
- an insight into the administrative and civil-service field of forces around each regional or local action group, and the position of the group in this field of forces.



### *Open attitude and the appropriate competences*

The regional coordinators and managers need to adopt an open attitude, and they should preferably possess competences appropriate for the formation of networks between the various regional parties and for the promotion of collaboration between those parties. They need to possess sufficient regional knowledge and an adequate insight into the positions of the relevant parties in the region; they also need mobilising, initiatory, negotiatory and linking skills.

### *Recommendations relating to administrative relationships and administrative requirements*

#### *National government and provinces*

- Make an explicit political choice to delegate more and more extensive responsibility for Dutch rural policy to the LEADER programme's regional and local action groups, and interpret this choice in explicit terms in POP2.

#### *Provinces*

- Give increased and more effective attention to the content and division of the roles, responsibilities and powers between the provinces, municipalities and regional and local action groups (and other regional collaborative arrangements), and reach explicit agreements on these issues.
- Give regional and local action groups discretionary scope to determine the responsibilities and powers they wish to assume. This will do more justice to the diversity of the approaches actually adopted by these groups. However, this transfer of responsibilities and powers from the provinces to regional and local action groups does imply that explicit attention will need to be devoted to the development of suitable (simple and transparent) instruments to monitor the activities and their progress. Within this context, consideration could be given to the use of action-oriented methods as a result of the high degree of interaction between the 'researcher' and the 'researched' and the concomitant opportunities to learn from successes and failures.
- Give increased and more effective attention to the facilitating role (rather than to the supervisory role) of the provinces with respect to the formation of networks and collaboration in and between the regions.
- Give consideration to the formation of a regional programme bureau (along the lines of the bureau formed by the Province of Gelderland) for the further harmonisation of the multiplicity of objectives, structures and implementation processes at a regional level.
- Give consideration to the creation of a regional fund (with integration of the co-financing) whereby the regional and local action groups have a great say in the allocation of the financial resources.

### *Municipalities*

- Give increased and more effective attention to the municipalities' role as the driving force behind project development. Within this context, consideration can be given to the appointment of an account manager in each municipality, or to the creation of an information desk.

### *Regional and local action groups*

- give consideration to setting up an 'umbrella' project (the official applicant for the subsidy) for other projects to simplify issues for the project teams, such as the financial management and project reports;
- seek more and closer links with rural centres or regional centres in the region in working together on solving administrative bottlenecks, and in taking up regional challenges.

In conclusion, as a central 'player' in the field, the Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality is in an excellent position to help with in the reduction of the administrative burden associated with project development and implementation, for example by means of active contacts with the beheers- en betaalautoriteit ('managing and paying authority') and the European Commission.

### *Recommendations with respect to learning*

For the maximum effectiveness of the regional and local action groups and the mainstreaming of LEADER, the attention given to the substance - the 'what' - should at least be matched by the attention given to the strategy - the 'how'. This can be achieved by the acquisition and dissemination of knowledge about the actual LEADER method (as a rural-development method) and the implications of its implementation for the formulation of strategy. LEI suggests that the following (learning) themes be considered by the regional and local action groups:

- links with other objectives, structures and implementation processes within the regions;
- attitudes and competences for collaboration and the formation of networks;
- work on relationships based on trust;
- learn from current projects ('best practices');
- visibility and recognisability in the region.

In so doing, the rural development network receives the assignment to provide substantial support to the regional and local action groups by means of the organisation of networks (both on request, and tailor-made).

### *Recommendations relating to the future POP2 programme*

In general, the practical experiences acquired by the regional and local action groups as revealed by this exploratory study substantiate the expectation that the method used in the LEADER programme can be highly beneficial to other types of rural policy, i.e. the method's regional and bottom-up nature, and the scope offered for small-scale and 'high-risk' projects.

For this reason, LEI recommends that the aforementioned characteristics of the LEADER method should be retained and even enhanced in the future POP2 programme. In addition, LEI is of the opinion that it is extremely important that regional and local action groups (and other regional collaborative arrangements) are directly involved - and have a great say - in future decision-making on the regional allocation of POP2 funds.



# 1. Inleiding

## 1.1 Wat is LEADER+?

De Europese plattlandsgebieden kampen met een groot aantal problemen zoals verlies aan werkgelegenheid in de landbouw, vergrijzing, verdwijnen van voorzieningen, achteruitgang van de leefbaarheid in de dorpen en verlies aan natuur- en milieuwaarden.

Het LEADER+ programma is een communautair initiatief van de Europese Commissie. Met dit programma wil de Europese Commissie de inwoners van plattlandsgebieden stimuleren om na te denken over de toekomst van deze gebieden en, middels financiering van lokale en regionale initiatieven, ook daadwerkelijk actie te ondernemen. Het programma wordt vanuit de Europese Structuurfondsen gefinancierd en loopt van 2000 tot en met 2006.<sup>1</sup> Doel van LEADER+ is het ontwikkelen en vernieuwen van plattlandsgebieden in sociale en economische zin. Hierbij wordt veel waarde gehecht aan samenwerking en het versterken van het organisatievermogen van lokale gemeenschappen. LEADER+ stimuleert vernieuwende initiatieven van onderaf (dus vanuit de samenleving) in publiekprivate partnerschappen, die een voorbeeld kunnen zijn voor andere plattlandsgebieden. Karakteristieken van de LEADER-werkwijze zijn:<sup>2</sup>

- neem het gebied als uitgangspunt (gebiedgebonden aanpak);
- betrek de bevolking actief (bottom-up aanpak);
- zorg voor samenwerking tussen publieke en private partijen (partnerschap aanpak);
- focus op innovatie (en durf risico te nemen);
- zoek oplossingen in integraal denken (in plaats van sectoraal denken);
- bevorder leren door het stimuleren van samenwerking, ook internationaal;
- stel fondsen vooraf ter beschikking aan een gebied en onder eigen beheer.

In Nederland zijn 28 LEADER+ gebieden.<sup>3</sup> In deze gebieden zijn zogenaamde lokale actie of plaatselijke groepen actief waarin overheden en maatschappelijke organisaties samen aan de sociaal-economische ontwikkeling van hun gebied werken. De groepen geven voorlichting over het LEADER+ programma, stimuleren mensen en organisaties uit de streek om projecten te ontwikkelen en bieden hierbij ondersteuning. Ook beoordelen zij of een projectinitiatief in aanmerking komt voor een LEADER+ subsidie.

Iedere Europese lidstaat heeft een nationaal LEADER+ Netwerk opgericht om netwerkvorming te stimuleren. Deze netwerken staan ook open voor andere plattlandsgebieden en organisaties. In Nederland is in 2001 het Leader Netwerk

---

<sup>1</sup> LEADER+ bouwt voort op de ervaringen van LEADER I (1991-1994) en LEADER II (1995-1999). Vanaf 2007 wordt LEADER onderdeel van POP2, het nieuwe Europese plattlandsontwikkelingsprogramma (2007-2013).

<sup>2</sup> Bron: [www.leaderplus.nl](http://www.leaderplus.nl).

<sup>3</sup> Bijlage 1 bevat een lijst van de 28 lokale actiegroepen en plaatselijke groepen in Nederland.

Nederland opgericht, dat wordt ondersteund door een netwerkteam van ETC Adviesgroep Nederland en Blooming Adviesgroep Stad-Platteland.<sup>1</sup>

## **1.2 Aanleiding project LEADER op de kaart!**

De LEADER-werkwijze is vooral bekend bij mensen en organisaties die direct bij de uitvoering van het LEADER-programma betrokken zijn. Ook is de positie van LEADER in het nieuwe Europese plattelandsprogramma (2007-2013) nog niet zeker. Bovendien vindt er nog weinig uitwisseling van ervaringen plaats tussen lokale actiegroepen en plaatselijke groepen uit verschillende gebieden, waardoor het wiel regelmatig opnieuw moet worden uitgevonden (NovioConsult, 2004). Dit was aanleiding voor de Directie Platteland van het ministerie van LNV om aan het LEI opdracht te geven om een verkenning uit te voeren naar het functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen in Nederland.

Door praktijkervaringen van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen met de LEADER-werkwijze in kaart te brengen wil de Directie Platteland de uitwisseling van leerervaringen tussen deze groepen stimuleren. Bovendien wil zij met de verkenning de kracht van de LEADER-werkwijze in beeld brengen vanuit het perspectief van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zelf.

## **1.3 Doel van de verkenning**

Doel van de verkenning was om in kaart te brengen:

- wat lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zélf als de kracht van de LEADER-werkwijze beschouwen;
- welke kritische succesfactoren en mogelijke knelpunten lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zélf ervaren, mede als lessen voor de toekomst en mainstreaming van LEADER in POP2.<sup>2</sup>

Het project was ook bedoeld om informatie te leveren aan de Directie Platteland ten behoeve van de ontwikkeling van een zogenaamde atlas van alle lokale actiegroepen en plaatselijke groepen in Nederland. Deze atlas zou kunnen dienen als naslagwerk maar zou de groepen ook kunnen uitdagen om contact te zoeken met andere gebieden om te leren van de ervaringen daar. Met het project LEADER op de kaart! is de totstandkoming van deze atlas voor (en door) lokale actiegroepen en plaatselijke groepen in gang gezet.

---

<sup>1</sup> Het LEADER Netwerk Nederland is een initiatief van de ministeries van LNV, VWS en BKZ, de provincies en het Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster. Sinds begin 2004 is de naam van het netwerk verbreed tot Netwerk voor Plattelandsontwikkeling. In dit rapport gebruiken we beide namen.

<sup>2</sup> In dit rapport verwijzen we naar het nieuwe plattelandsontwikkelingsprogramma (2007-2013) met de afkorting POP2.

## 1.4 Aanpak

De verkenning heeft plaatsgevonden tussen april en december 2005. De aanpak bestond uit de volgende stappen:

1. *Verkenning*

We hebben ons een eerste beeld gevormd van het LEADER+ programma, de LEADER-werkwijze, uitvoering en effecten aan de hand van deskresearch, bijwonen van een projecten-/uitwisselingsdag en oriënterende gesprekken met twee leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen en een lid van het netwerkteam.

2. *Project start workshop*

Op 8 april 2005 heeft de start workshop van het project 'LEADER op de kaart' plaatsgevonden. Aan deze workshop hebben 11 mensen deelgenomen: leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen, gebiedscoördinatoren en managers, en vertegenwoordigers van het LEADER Netwerk Nederland en de Directie Platteland. Doel van de workshop was om het project toe te lichten en om samen een gedeeld productbeeld van de 'Atlas' te ontwikkelen: waartoe dient die, voor wie is die bedoeld, wanneer zou die gebruikt kunnen worden en in welke vorm, wat zijn belangrijke inhoudelijke accenten?

3. *Feitelijke beschrijving van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen*

Contactpersonen van de 28 lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zijn per mail benaderd informatie aan te leveren aan de hand van de volgende onderwerpen:

- a. visies van lokale actiegroep of plaatselijke groep op de kracht van LEADER+;
- b. centrale thema's van de lokale actiegroep of plaatselijke groep;
- c. ontstaan van de lokale actiegroep of plaatselijke groep, samenstelling en motivatie van leden voor deelname;
- d. aantal goedgekeurde projecten tot 1 mei 2005 en verdeling over LEADER+ thema's, project aanvragers, project kenmerken en belangrijkste effecten en resultaten;
- e. publicaties;
- f. projecten waar de lokale actiegroep of plaatselijke groep trots op zijn.

Aan dit verzoek hebben 25 (van de 28) lokale actiegroepen en plaatselijke groepen gehoor gegeven. We hebben de resultaten gebruikt als basis voor een eerste analyse van mogelijke kritische succesfactoren en knelpunten in het functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen. De resultaten vormen ook basismateriaal waarmee het ministerie van LNV de Atlas wil ontwikkelen. Met onze methode wilden we lokale en plaatselijke groepen in de gelegenheid stellen zich in deze Atlas te presenteren zoals zij dat zelf het liefste zouden zien.

4. *Workshops en groepsgesprekken*

Samen met zes lokale actiegroepen en plaatselijke groepen hebben we workshops en groepsgesprekken georganiseerd voor leden van betrokken groepen. Tijdens deze bijeenkomsten stond telkens de vraag naar de kracht van de LEADER-werkwijze en naar het functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen centraal.

Conceptverslagen van deze bijeenkomsten zijn naar contactpersonen van de betrokken groepen gestuurd voor commentaar en aanvullingen.

5. *Verdieping*

De resultaten van de voorgaande stappen zijn verder uitgediept tijdens een workshop die we georganiseerd hebben in het kader van de landelijke LEADER-conferentie 'Een sociaal-economisch vitaal platteland' (9 en 10 december 2005). De uitdaging was om samen met mensen die betrokkenen zijn bij LEADER verder te onderzoeken wat de kracht van de LEADER-werkwijze is, kritische succesfactoren en mogelijke knelpunten zijn, en daar van te leren.

Er is met in totaal 25 mensen aan de hand van drie stellingen gediscussieerd over de volgende onderwerpen:

- a. het belang van vertrouwen voor samenwerking en netwerkvorming;
- b. leren van LEADER-ervaringen voor het plattelandsbeleid in brede zin;
- c. mainstreaming van LEADER in POP2.

6. *Rapportage*

De resultaten van alle voorgaande stappen zijn vastgelegd in dit rapport. De opdrachtgever heeft verschillende concept versies becommentarieerd en de teksten zijn aan de hand van dit commentaar aangepast. We hebben concept conclusies voor commentaar op hoofdlijnen naar drie plaatselijke groepen gestuurd.

## **1.5 Leeswijzer**

Na deze inleiding laten we in hoofdstuk 2 onder de noemer 'onze bril' zien met welke inhoudelijke invalshoeken we de verkenning richting hebben gegeven. In hoofdstuk 3 worden feiten over de 28 lokale actiegroepen en plaatselijke groepen gepresenteerd. In hoofdstuk 4 laten we zes groepen aan het woord over hun ambities en aanpak in de praktijk en succesfactoren en mogelijke knelpunten hierbij, en presenteren concrete leerpunten. In hoofdstuk 5 vindt u de resultaten van de discussies tijdens de workshop op de landelijke LEADER-bijeenkomst. De lessen die aan de hand van resultaten uit alle stappen getrokken worden en de aanbevelingen met het oog op de toekomst van de LEADER-werkwijze vindt u in hoofdstuk 6.



## 2. Onze bril

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk laten we zien met welke inhoudelijke invalshoeken we richting hebben gegeven aan de verschillende stappen van de verkenning en het formuleren van leerpunten ten aanzien van het functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen. Daarom noemen we dit hoofdstuk 'onze bril'. Allereerst worden mogelijke kritische succesfactoren met betrekking tot het functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen samengevat gepresenteerd. Hierbij komt ook het belang van de zogenaamde proceskant aan de orde. Vervolgens, presenteren we de aandachtspunten waarmee we de feitelijke beschrijving van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen (hoofdstuk 3) en hun functioneren (hoofdstuk 4) nader onder de loep hebben genomen.

### 2.2 Kritische succesfactoren<sup>1</sup>

Op basis van de resultaten van het deskresearch en enkele aanvullende interviews hebben we bij aanvang van het project de volgende mogelijke kritische succesfactoren ten aanzien van het functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen geïdentificeerd:

- Samenstelling: wanneer is die optimaal?
- Relaties tussen leden van de groepen en hun achterbannen: hoe is die georganiseerd?
- Terugkoppeling naar mensen en organisaties in de streek: hoe verloopt de communicatie met de streek?
- Bereik van de groepen: wie wordt er bereikt?
- Betrokkenheid van de groepen bij andere vormen van gebiedsgerichte projectverwerving en -uitvoering in hun gebied?
- Bevoegdheden: dragen de groepen brede verantwoordelijkheid voor het gebied of alleen voor goedgekeurde projecten?
- Interne besluitvorming: hoe ervaren groepsleden hun eigen rol en invloed, en die van de andere partijen?
- Gebiedsbegrenzing: hoe worden de Brusselse normen ervaren?

#### 2.2.1 Aandacht voor de proceskant

In de verkenning wilden we nadrukkelijk aandacht besteden aan procesfactoren die het functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zouden kunnen beïnvloeden (zie kader 2.1). Hoe (het proces) dingen worden gezegd en gedaan en niet zozeer wat

---

<sup>1</sup> Een kritische succesfactor hebben we gedefinieerd als een variabele die van kritisch belang is voor het functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen. Succes verwijst naar de mate waarin deze groepen hun doelstellingen realiseren.

(inhoud) er wordt gezegd was voor ons een belangrijke verklaringsgrond voor het al dan niet succesvol functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen. Uitgangspunt was dat het van belang is hoe er voor wordt gezorgd dat het initiatief en de aanwezige energie van groepsleden zich ontwikkelen in de zin van gezamenlijkheid, visieontwikkeling en teamvorming (werken aan een gezamenlijk referentie kader). Daarnaast gingen we er ook van uit dat de mate waarin lokale actiegroepen en plaatselijke groepen er in slagen om aan te haken bij formele besluitvormingcircuits binnen de gemeenten en de provincies uitermate belangrijk is voor hun functioneren en de resultaten die zij (kunnen) halen.

-	Zorgvuldigheid in het (gezamenlijk) ontwikkelen van ideeën (tot projecten)
-	Het verkrijgen van draagvlak in het gebied
-	Het meekrijgen van betrokken overheden
-	Grip krijgen op regelgeving en subsidiemogelijkheden
-	Omgaan met bureaucratie
-	Omgaan met weerstand
-	Mensen bewegen tot verandering
-	Balanceren tussen ruimte geven en nemen
-	Sociaal leren; het bundelen van relevante kennis
-	Samenwerken
-	Out of the box denken, creatief denken, loslaten (denk)routines
-	Aanreiken van veelbelovende of succesvolle ideeën aan andere gebieden
-	Vertrouwen
-	Partnerschap
-	Verdeling rollen en posities
-	Competenties

*Kader 2.1 Mogelijke kritische succesfactoren aan de proceskant*

Het werk van Schein (1999) op het terrein van organisatieontwikkeling is bruikbaar om meer vat te krijgen op de zogenaamde proceskant. In de verkenning hebben wij ons vooral gericht op de volgende drie aspecten:

1. de mate waarin en de wijze waarop lokale actiegroepen en plaatselijke groepen hun grenzen hebben gemanaged, hoe ze hebben bepaald wie er wel en wie er niet bij hoort en hoe ze hun identiteit in de streek in stand hebben gehouden;
2. de mate waarin en de wijze waarop ze in hun externe omgeving hebben weten te overleven door hun functie of hun primaire taak te vervullen (doordat bijvoorbeeld probleemoplossing en besluitvorming een hoge kwaliteit hadden);
3. de mate waarin en de wijze waarop ze zichzelf tot groep hebben weten te maken en zich als functionele entiteit hebben weten te handhaven door hun interpersoonlijke verhoudingen te managen (blijkend uit een toename van het zogenaamde sociaal kapitaal van de groep bijvoorbeeld).

## 2.3 Aandachtspunten

In deze paragraaf worden de aandachtspunten en hieraan gerelateerde vragen gepresenteerd die (mede) richting hebben gegeven aan de informatieverzameling en reflectie op en analyse van de resultaten. De aanpak van de verkenning was echter nadrukkelijk gericht om leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zélf aan het woord te laten, en we hebben dan ook tijdens de gesprekken en bijeenkomsten vooral onderwerpen en vragen uitgediept die gesprekpartners en deelnemers zelf naar voren brachten.

### *Samenstelling*

Lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zijn al dan niet in overleg met de provincie veelal zeer divers samengesteld. Er maken vertegenwoordigers deel van uit van de provincies, gemeenten, waterschappen, VVV's, agrarische jongeren, LTO organisaties, natuurbeschermingsorganisaties, waterschappen, oudheidkundige kringen, enzovoort. Er is vanuit lokale actiegroepen en plaatselijke groepen meestal een (informele) link naar de zogenaamde achterbanorganisaties, maar leden maken in principe op persoonlijke titel deel uit van de groep. De vraag was hoe de activiteiten van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen daarmee doorklinken in formele besluitvormingsstructuren (provincies, gemeenten, belangenorganisaties enzovoort)?

### *Werkwijze*

Lokale actiegroepen en plaatselijke groepen hebben tot nu toe bereikt dat er veel projecten zijn goedgekeurd en in gang gezet. Zij hebben daarmee hun waarde wel bewezen in gebieden waarin ze actief zijn. Veel lokale actiegroepen en plaatselijke groepen richten zich echter (te) sterk op de besteding van beschikbare subsidiegelden. De indruk is bovendien dat lokale actiegroepen en plaatselijke groepen vaak geen gemeenschappelijke visie hebben op gewenste ontwikkelingen in hun gebieden. Hierdoor ontstaan er bij de beoordeling van projecten vaak discussies over de wenselijkheid en doorwerking (effecten) van projectinitiatieven. Er worden dus weinig brede discussies gevoerd. De vraag was of lokale actiegroepen en plaatselijke groepen dit als een gemis ervaren, en zo ja hoe dat eventueel anders en beter georganiseerd zou kunnen worden?

### *Effectiviteit*

Met betrekking tot de effectiviteit van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen wilden we onze aandacht vooral richten op de tevredenheid van de groepen over behaalde resultaten en de wijze waarop deze tot stand zijn gekomen.

Een belangrijke vraag met betrekking tot samenwerking binnen de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen was of verschillende (deel)belangen bij de plattelandsproblematiek voldoende ruimte krijgen. Bijkomende vraag was of de verschillende agenda's van de groepsleden optimaal bij elkaar worden gebracht. Hierbij vonden we het van belang specifiek aandacht te besteden aan de rol van de coördinator van een groep.

### *Bottom-up aanpak*

Het bottom-up karakter van LEADER+ waarbij mensen en plaatselijke organisaties uit de gebieden actief betrokken worden bij de ontwikkeling en uitvoering van projecten wordt door veel betrokkenen gezien als een belangrijke complementaire waarde ten opzichte van ander plattelandsrelevant beleid.

Lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zijn in veel gevallen een duidelijk aanspreekpunt voor ontwikkelingsactiviteiten die in hun gebied plaatsvinden. Het werk van de groepen is in principe laagdrempelig. De vraag was echter of lokale actiegroepen en plaatselijke groepen in staat zijn mensen en maatschappelijke organisaties in hun gebieden ook daadwerkelijk in beweging te krijgen. Een bijkomende vraag was of lokale actiegroepen en plaatselijke groepen het wenselijk vinden om meer te sturen op inhoud en strategie van te nemen initiatieven. Ook was het de vraag of lokale actiegroepen en plaatselijke groepen in hun gebied door de burgers herkend en erkend worden.

### *Administratieve verplichtingen*

De beheers- en betaalautoriteiten in de diverse regio's spelen in de ogen van veel lokale actiegroepen en plaatselijke groepen een belemmerende en tijdrovende rol bij de goedkeuring van projecten. Ook de provincies zijn volgens hen niet altijd even adequaat met de afhandeling van projecten. Onderdeel van deze constatering is de communicatie rond de goed- dan wel afkeuring van projecten. Die is niet altijd even up to date, en soms zelfs onnauwkeurig. De vraag was wat de ervaringen van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen op dit gebied nu precies zijn en wat daar dan aan gedaan kan worden.

### *Rol van de provincies*

De provincies spelen een belangrijke rol bij het functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen, en in de huidige discussies over de positie van LEADER in POP2. De betrokkenheid van de provincies bij de uitvoering van het LEADER-programma verschilt per provincie. Vragen over de relatie tussen lokale actiegroepen en plaatselijke groepen en de provincies hadden betrekking op:

- de mate van zeggenschap van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen in de besluitvorming over subsidieaanvragen;
- inbedding van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen in ambtelijke en bestuurlijke circuits;
- ondersteuning vanuit de provincie (en gemeenten) bij projectinitiatie en ontwikkeling;
- mate van betrokkenheid van provinciale coördinatoren.

### *Kennisuitwisseling*

De afgelopen jaren is een start gemaakt met samenwerking (kennisuitwisseling en ontwikkelen van concrete samenwerkingsprojecten) tussen lokale actiegroepen en plaatselijke groepen binnen en tussen gebieden, ook internationaal. De vraag was of het gewenst is deze samenwerking te versterken, en zo ja op welke wijze. Bijvoorbeeld door stimuleren van samenwerking tussen vergelijkbare of juist heel andere groepen? Georganiseerd aan de hand van specifieke thema's of juist niet? Welke partijen zouden daarvoor aan de lat moeten staan en hoe kan dat het beste georganiseerd worden?

*Mainstreaming van de LEADER-werkwijze*

De LEADER-werkwijze wordt door veel direct betrokkenen beschouwd als dé weg voor plattelandsvernieuwing en -ontwikkeling en vinden dat deze werkwijze een stevige plek in POP2 moet krijgen. De ambitie van het netwerkteam is om het LEADER netwerk te verbreden met andere beleidsonderdelen (onder andere in POP2), gebieden en organisaties.

De vraag was op welke onderdelen van het plattelandsbeleid en op welke wijze de rol van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen sterker belicht en uitgewerkt zou kunnen worden.

## 3. Feiten over lokale actiegroepen en plaatselijke groepen

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de feitelijke beschrijving van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen centraal. De beschrijving is uitgevoerd aan de hand van een synthese van de informatie die 24 (van de 28) groepen ons hebben toegestuurd.<sup>1</sup> Achtereenvolgens worden de uitkomsten met betrekking tot de volgende onderwerpen samengevat gepresenteerd:

- de visie van leden van de lokale actiegroep of plaatselijke groep op de kracht van LEADER+;
- centrale thema's van de lokale actie of plaatselijke groep;
- ontstaan van de lokale actie of plaatselijke groep, samenstelling en motivatie van leden voor deelname;
- aantal goedgekeurde projecten tot 1 mei 2005 en verdeling over LEADER+ thema's, project aanvragers, project kenmerken en belangrijkste effecten en resultaten;
- publicaties;
- projecten waar de lokale actiegroep of plaatselijke groep trots op zijn.

Het hoofdstuk wordt afgesloten met een overzicht van de resultaten.

### 3.2 De feiten

#### *De kracht van LEADER+*

Op één groep na hebben alle 24 groepen gereageerd op de vraag wat volgens hen de kracht van LEADER+ was. De reacties op deze vraag kunnen als volgt samengevat worden.

- *Samen!*

Wat opvalt is dat alle lokale actiegroepen en plaatselijke groepen menen dat een zeer belangrijke toegevoegde waarde van de LEADER-werkwijze is dat het mensen in een gebied samenbrengt! Samenwerking tussen publieke en private partijen wordt dankzij LEADER+ gestimuleerd, gecreëerd dan wel verbeterd. Er wordt minder in wij-zij-terminen gedacht dankzij LEADER+:

'Dit heeft vooral te maken met het feit, dat voor de bottom-up initiatieven draagvlak nodig is en dat dwingt initiatiefnemers om contact te zoeken met bewoners en belanghebbenden in het gebied.'

---

<sup>1</sup> Aan het verzoek om informatie hebben 25 (van de 28) lokale actiegroepen en plaatselijke groepen gehoor gegeven, 1 reactie is nagezonden en niet meegenomen in de synthese.

'Dat private en publieke partijen samenwerken met een van tevoren vastgesteld budget. De ideeën komen van onderop tot stand, hebben een breed draagvlak in het gebied waardoor er een goede samenwerking ontstaat. Daardoor ontstaan er kwalitatieve goede projecten die bestaanszekerheid hebben en het imago van het gebied versterken.'

Bron: Bijdrage Noordoost-Overijssel (2005).

'Het gaat om het samenwerken aan de ontwikkeling van het gebied, het bouwen van een 'sokkel' die nog ontbrak en tegelijkertijd projecten stimuleren.'

Bron: Bijdrage Kromme Rijnstreek en Langbroekerwetering (2005).

- *Breed!*

Verder stellen veel lokale actiegroepen en plaatselijke groepen dat de verschillende achtergronden van de leden van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zorgen voor een integrale benadering van thema's en projecten in een gebied. Dankzij LEADER+ wordt er volgens hen 'breed' nagedacht over initiatieven en dit zorgt weer voor een brede ondersteuning van deze initiatieven.

'De kracht van de lokale actiegroepen ligt in de bundeling van verschillende achtergronden, waardoor er nieuwe kansen worden gecreëerd. Dit is belangrijk bij de beoordeling van projecten. De brede samenstelling van de lokale actiegroepen is belangrijk. Er is veel betrokkenheid op lokaal niveau bij het overleg, wat zorgt voor veel draagvlak en zelfwerkzaamheid bij de projecten. De onderlinge samenwerking binnen de lokale actiegroepen is pluspunt; er wordt veel van elkaar geleerd. In de toekomst zou een lokale actiegroepen-structuur gehandhaafd moeten blijven, vanwege deze punten en de contacten met de achterban.'

Bron: Bijdrage Noordoost-Overijssel (2005).

- *Van onderaf!*

De ideeën komen veelal van onderop tot stand. LEADER+ brengt op deze wijze plattelandsontwikkeling dicht bij de mensen (in het gebied).

'LEADER+ maakt mensen meer bewust van de sociaal-economische perspectieven die samenwerking biedt voor hun gebied.'

Bron: Bijdrage Waddeneilanden (2005).

'De kracht ligt in de wijze waarop de ontwikkelingen op het platteland worden opgepakt. Niet de overheid, maar juist de mensen, de bedrijven en organisaties in het gebied zelf komen met ideeën. Zij weten immers zelf het best waar behoeften bestaan en waar kansen liggen (...).'

Bron: Bijdrage De Baronie (2005).

De bottom-up werkwijze zorgt voor veel draagvlak voor en zelfwerkzaamheid in de projecten. Met LEADER+ wordt 'ondernemerschap gestimuleerd' en hierdoor zou de 'negatieve spiraal in een gebied kunnen worden doorbroken'.

'Met LEADER+ wordt een vliegwiel in gang gezet, als dat weer in gang is, is er weer heel veel mogelijk, dan liggen er ook weer kansen voor grotere projecten.'

Bron: Bijdrage Kop van Noord-Holland en Texel (2005).

### *Centrale thema's*

Op één groep na hebben alle groepen antwoord gegeven op de vraag 'Welk thema staat of welke thema's staan bij uw groep centraal?' (N=23). Bij 49% van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen staan twee thema's centraal. Bij 44% van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen staat één thema centraal. Bij slechts 7% van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen staan 3 of 4 thema's centraal. Daarnaast komen hierbij de volgende punten naar voren:

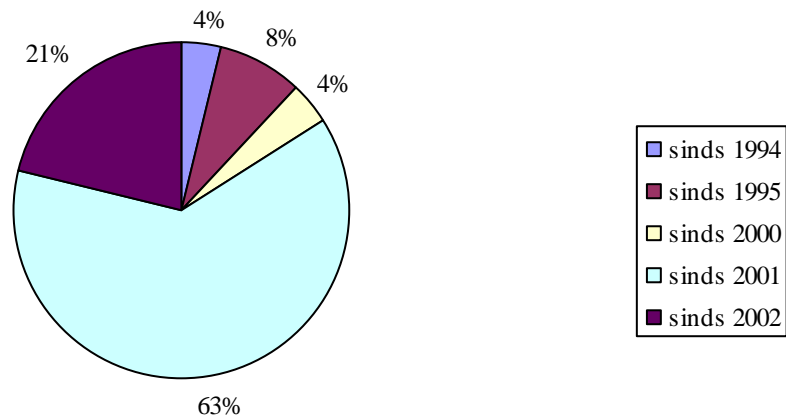
- de combinatie van 'Verbetering van de kwaliteit van bestaan in plattelandsgebieden' en 'Valorisatie van natuurlijke en culturele hulpbronnen' komt opvallend vaak voor;
- bij 56% van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen staat 'Verbetering van de kwaliteit van bestaan/leefbaarheid in plattelandsgebieden' als thema centraal of is het één van de centrale thema's;
- bij 43% van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen staat 'Valorisatie van natuurlijke en culturele hulpbronnen' als thema centraal of is het één van de centrale thema's;
- bij 23% van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen staat 'Versterken van de regionale economie c.q. het economische potentieel c.q. de concurrentiekracht c.q. de economische levenskwaliteit van het gebied' als thema centraal of is het één van de centrale thema's;
- bij 21% van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen staat 'Gebruik van nieuwe know how en nieuwe technologieën om de producten en diensten van plattelandsgebieden concurrerender te maken' als thema centraal of is het één van de centrale thema's;
- één groep noemt 'Plaatselijke producten een meerwaarde geven' als één van de centrale thema's;
- één groep noemt 'Toerisme en recreatie' als centraal thema;
- twee groepen noemen 'Relatie stad en platteland' als één van de centrale thema's (dit thema is overigens alleen in het kader van het LEADER+ programma West gekozen).

### *Leeftijd*

Alle groepen hebben antwoord gegeven op de vraag 'Sinds wanneer is de groep actief?' (N=24). Meer specifiek kwam hieruit het volgende naar voren:

- veruit de meeste van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen (63%) zijn actief sinds 2001;
- 21% van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen is actief sinds 2002;
- 4% is actief sinds 1994;
- 8% is actief sinds 1995;
- 4% is actief sinds 2000.

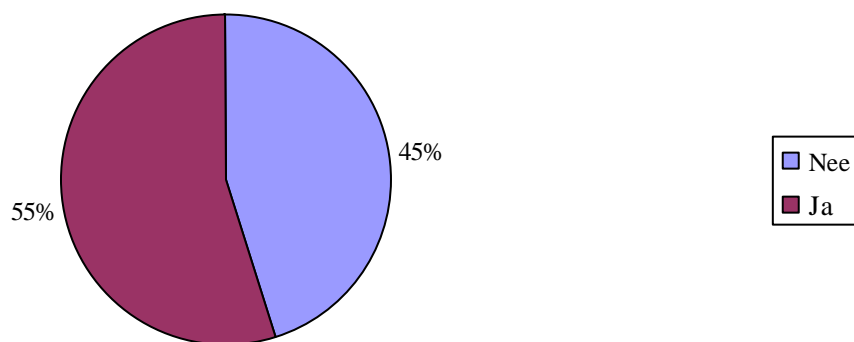




*Figuur 3.1 Sinds wanneer is uw lokale actiegroep actief?*

### *Ontstaansgeschiedenis*

De vraag was of de lokale actie of plaatselijke groep wel of niet voortgekomen was uit een samenwerkingsverband dat al bestond voor het LEADER+ programma. Twee groepen hebben niet op deze vraag geantwoord (N= 22). De meerderheid (54%) van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen bleek inderdaad voortgekomen te zijn uit een samenwerkingsverband dat al bestond voor het LEADER+ programma. Iets minder dan de helft (45%) van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen is niet voortgekomen uit een samenwerkingsverband dat al bestond voor het LEADER+ programma.



*Figuur 3.2 'Is uw lokale actiegroep wel of niet voortgekomen uit samenwerkingsverband dat al bestond voor het LEADER+ programma?'*

### *Samenstelling*

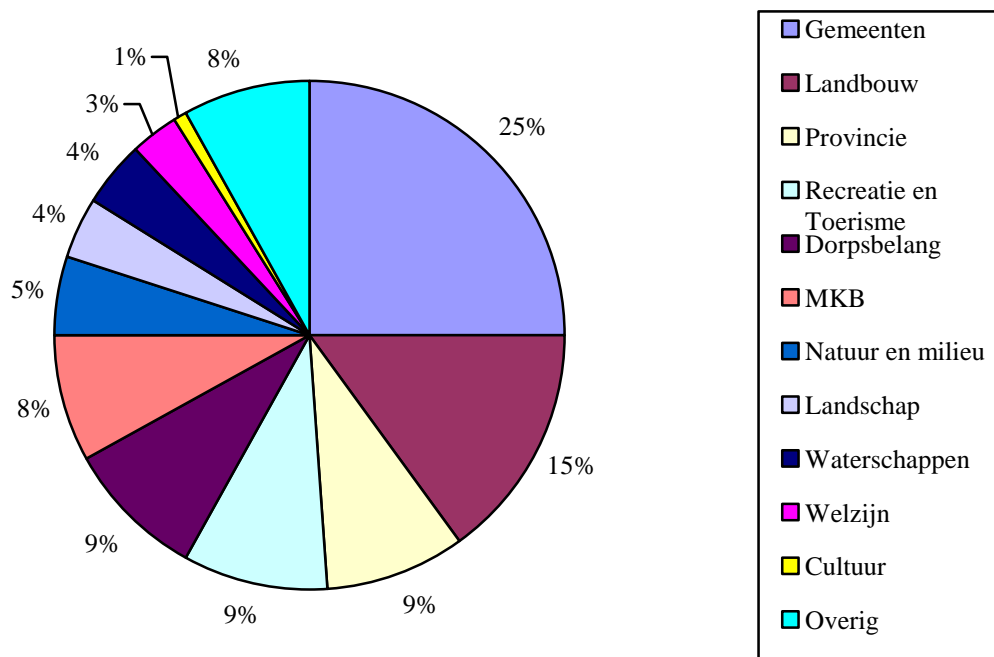
Vier groepen hebben niet of onvoldoende concreet geschetst hoe de groepen zijn samengesteld om hun reactie op deze vraag in alle opzichten mee te kunnen nemen (N= 20).

Het volgende komt naar voren als het gaat om het vertegenwoordigd zijn van de verschillende partijen in de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen:

- in alle gevallen zijn de gemeenten en de landbouw vertegenwoordigd;
- recreatie en Toerisme en Provincie zijn op twee lokale actiegroepen en plaatselijke groepen na in alle gevallen vertegenwoordigd;
- in 78% van de gevallen is het MKB vertegenwoordigd;
- in 63% van de gevallen is Dorpsbelang vertegenwoordigd;
- in 54% van de gevallen blijken de Waterschappen vertegenwoordigd;
- in 52% van de gevallen bleek Natuur en Milieu vertegenwoordigd;
- in 46% van de gevallen bleek Landschap vertegenwoordigd;
- in 44% van de gevallen blijkt Welzijn vertegenwoordigd;
- in 18% van de gevallen blijkt Cultuur vertegenwoordigd.

De gemiddelde samenstelling van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen ziet er als volgt uit.

- Gemeenten: 25%
- Landbouw: 15%
- Provincie: 9%
- Recreatie en Toerisme: 9%
- Dorpsbelang: 9%
- MKB: 8%
- Natuur en Milieu: 5%
- Landschap: 4%
- Waterschappen: 4%
- Welzijn: 3%
- Cultuur: 1%
- Overig: 8%



Figuur 3.3 Gemiddelde samenstelling van de LAG

Wat opvalt, is dat in de gemiddelde groep vooral Cultuur, Welzijn, Waterschappen, Landschap en Natuur en Milieu veel minder goed vertegenwoordigd zijn dan Gemeenten en Landbouw.

Provincie, Recreatie en Toerisme, Dorpsbelang en MKB vormen de 'middenmoot'.

#### Motivatie voor deelname

In totaal hebben 9 lokale actiegroepen en plaatselijke groepen (= 38%) geen gebruikgemaakt van de mogelijkheid om een lid aan het woord te laten over diens redenen voor c.q. beleving van participatie in de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen (N= 15).

Uit de gedane uitspraken van leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen leiden wij op dit gebied het volgende af:

- een belangrijke reden om te participeren een sterk gevoel van betrokkenheid bij en medeverantwoordelijkheid voor het gebied. 'Uit het gebied voortkomen' (er geboren zijn) en 'trots zijn op de specifieke kwaliteiten van het gebied' worden bijvoorbeeld genoemd als achtergrond voor de gevoelde betrokkenheid bij het gebied.
- verder is men gelukkig met het feit dat er in een lokale actie of plaatselijke groep zo veel verschillende achtergronden vertegenwoordigd zijn. 'Het draagt bij aan het verbreden van je horizon'. Men ontleent inspiratie aan elkaar maar zeker ook aan de gerealiseerde projecten, aan de missie van het bevorderen van samenwerking, dat je 'kijkt naar wat goed is voor het gebied als geheel' en aan het feit dat men werkt aan het behoud van het platteland.
- participeren in een lokale of plaatselijke groep wordt ten slotte door velen als een prettige uitdaging en als een leerproces ervaren.

Eén van onze leden over redenen voor/beleving van participatie in de groep:

'Lid te zijn van de lokale actiegroep is een boeiende en zinvolle uitdaging. Veertien mensen met een grote verscheidenheid in achtergrond en inzichten enerzijds, tonen anderzijds jaar in jaar uit een even grote eensgezindheid als het gaat om het versterken van de leefbaarheid in het Leader+ gebied van de provincie Flevoland. Een groep van zeer verschillende pluimage opereert als team en dat is een verademing. Discussies worden niet uit de weg gegaan, er is geen onderscheid tussen afvaardiging vanuit overheden of vanuit vrijwilligersorganisaties, er hangt nog steeds iets van de pioniersmentaliteit uit het begin van de poldergeschiedenis. Een grote stimulans gaat er inmiddels ook uit van de reeks van projecten die in de periode van Leader II en nu van Leader+ gerealiseerd zijn. Een steun in de rug om het karwei in de komende jaren goed af te ronden'. Uit: Bijdrage Flevoland, (2005).

#### *Aantal goedgekeurde projecten*

Alle groepen hebben op deze vraag antwoord gegeven (N=24). Het aantal projecten dat tot 1 mei 2005 door de lokale actiegroepen of plaatselijke groep is goedgekeurd varieert van 12 tot 85 projecten. Gemiddeld genomen zijn tot 1 mei 2005, 37 projecten goedgekeurd.

#### *Aantal goedgekeurde projecten per thema*

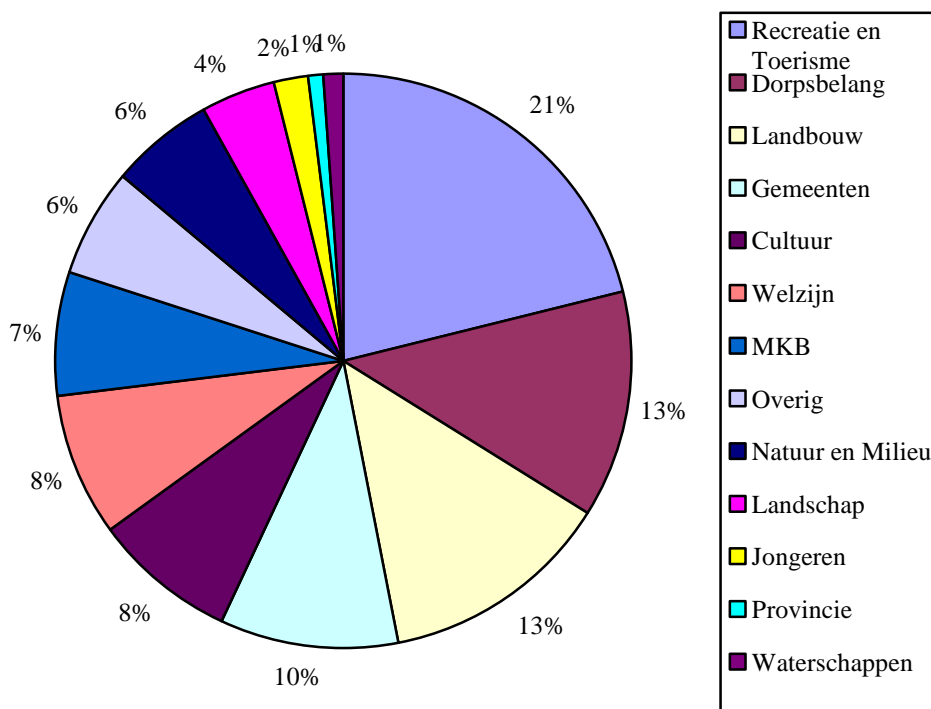
In totaal heeft 58% van de groepen geen of onvoldoende antwoord gegeven op deze vraag (N=14). Wat opvalt, is dat er relatief veel projecten zijn goedgekeurd die passen in het thema 'Verbetering van de kwaliteit van bestaan/leefbaarheid in plattelandsgebieden'. Dit komt overeen met het resultaat dat bij maar liefst 58% van de groepen dit thema centraal staat dan wel dat het één van de centrale thema's is.

Onderwerp/thema	Aantal goedgekeurde projecten
Landbouw	25
Toerisme en recreatie	39
MKB	12
Natuur, milieu en landschap	8
Behoud en ontwikkeling natuur- en cultuurwaarden	21
Versterken van de regionale economie c.q. het economische potentieel c.q. de concurrentiekracht c.q. de economische levenskwaliteit van een gebied	40
Verbetering van de kwaliteit van bestaan/leefbaarheid in plattelandsgebieden	117
Gebruik van nieuwe know how en nieuwe technologieën om de producten en diensten van plattelandsgebieden concurrerende te maken	1
Stad en Land	28

### Aanvragers van de goedgekeurde projecten

In totaal heeft 21% van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen geen antwoord gegeven op de vraag naar wie de aanvragers waren van de goedgekeurde projecten. (N=19). De aanvragers van de goedgekeurde projecten waren gemiddeld genomen.

- Recreatie en toerisme: 21%
- Dorpsbelang: 13%
- Landbouw: 13%
- Gemeenten: 10%
- Cultuur: 8%
- Welzijn: 8%
- MKB: 7%
- Overig: 6%
- Natuur en Milieu: 6%
- Landschap: 4%
- Jongeren: 2%
- Provincie: 1%
- Waterschappen: 1%



Figuur 3.4 Wie waren de aanvragers van de goedgekeurde projecten?

Er lijkt een relatie te bestaan tussen de mate waarin een partij vertegenwoordigd is in een groep en de mate waarin een partij de aanvrager is van goedgekeurde projecten. Zo zien we bijvoorbeeld dat Recreatie en Toerisme gemiddeld genomen redelijk goed is

vertegenwoordigd in de groepen en ook (zeer) hoog scoort als aanvrager van goedgekeurde projecten. Bleken eerder Cultuur, Welzijn, Waterschappen, Landschap en Natuur en Milieu gemiddeld genomen in mindere mate vertegenwoordigd te zijn, zij blijken ook relatief gezien in veel mindere mate de aanvragers van goedgekeurde projecten te zijn. Echt opvallend laag scoren hier overigens Provincie en Waterschappen.

#### *Kenmerken goedgekeurde projecten*

Slechts twee lokale actiegroepen en plaatselijke groepen hebben niet gereageerd op deze vraag (N=22). Natuurlijk bestaat er in de meeste gevallen een relatie tussen de inhoud van het project dat vooral wordt goedgekeurd en het thema of de thema's die centraal staan bij de betreffende groep. Daarnaast geven veel groepen toch aan dat de goedgekeurde projecten zeer divers van aard zijn. Samengevat blijkt men, getuige de reacties op deze vraag, te letten op:

- voldoende betrokkenheid in het gebied;
- een sterke trekker;
- de waarschijnlijkheid van een groot effect op de regio;
- de mogelijkheid om kleinschalige initiatieven aan elkaar te verbinden;
- of het idee voldoende van onder af wordt ondersteund;
- de innovativiteit van het project;
- of het project voldoende is gericht op samenwerking tussen verschillende actoren;
- inzichtelijke financiële onderbouwing waaruit blijkt dat het project levensvatbaar is;
- een goed doordachte aanpak;
- voorbeeldfunctie van het project;
- bijdrage aan promotie en naamsbekendheid van de streek;
- bijdrage aan de verbreding van het toeristische seizoen/toeristisch product.

#### *Effecten/resultaten van de goedgekeurde projecten*

Slechts twee lokale actiegroepen en plaatselijke groepen hebben niet gereageerd op deze vraag (N=22). Het komt vaak voor dat de gerealiseerde effecten in de lijn van het centrale thema of de centrale thema's van de desbetreffende groep liggen. Hieronder is geclusterd weergegeven welke aspecten als voornaamste effecten c.q. resultaten van de goedgekeurde projecten werden genoemd:

- nieuwe toeristische locaties/activiteiten (wachttorens, lanen);
- verbetering van de samenwerking binnen en tussen sectoren in het gebied (nieuwe samenwerkingsverbanden tussen bijvoorbeeld recreatie ondernemers, nieuwe netwerken in het gebied, meer samenwerking en uitwisseling in de streek);
- versterking van de economische bedrijvigheid in het gebied (behoud of uitbreiding van de werkgelegenheid, verbeterd ondernemersklimaat, ondersteuning van agrariërs bij vinden van nieuwe vormen van inkomensverwerving, verbreding van landbouwbedrijven, innovaties bij agrarische bedrijven);
- verbeterd sociaal klimaat in het gebied (overbrugging van tegenstellingen waardoor er effectief gewerkt kan worden aan toekomstige ontwikkelingen);
- een meer integrale benadering van processen en projecten;
- productontwikkeling (onder andere nieuwe fietsarrangementen);
- concrete bedrijfsadviezen;

- promotie en PR van het gebied (beter imago in stedelijke omgeving;
- ontsluiten en digitaliseren van een route netwerk;
- voorzieningen zoals multifunctionele gemeenschapsaccommodaties, daadwerkelijke bouw van een object, bijvoorbeeld een kiosk, dorps huis, speeltuinen, peuterspeelzalen, gerenoveerde zwembaden;
- sterke dynamisering van het gebied;
- bewustwording in de streek; samenwerken en visie ontwikkelen is nodig!;
- meer inspiratie en bewustwording van het 'eigen kunnen', meer geloof in het eigen ondernemerschap.

#### *Publicaties over de projecten*

Slechts twee lokale actiegroepen en plaatselijke groepen hebben niet gereageerd op de vraag naar hun publicaties (N=22).

Als publicaties werden vooral genoemd:

- projectplannen en -bestanden
- informatie over projecten op verschillende websites (onder andere [www.europaloket.nl](http://www.europaloket.nl) en [www.leaderplus.nl](http://www.leaderplus.nl)), posters van een aantal projecten, brochures met voorbeeldprojecten en informatiefolders over LEADER+ in specifiek gebieden, projectenmarkten;
- persberichten en artikelen in lokale en regionale kranten, vakbladen, tijdschriften en nieuwsbrieven;
- diverse projecten zijn te zien geweest op de (regionale en landelijke) televisie en hebben geleid tot interviews op de (lokale) radio (aflevering in de TV-serie 'Met dank aan Brussel', meegedaan aan TV-programma 'Mijn Platteland' (RTL 5));
- themadagen en gebiedsexcursies;
- methodieken uitgewerkt in handzame, concrete handboeken;
- routeboekjes langs bedrijven, folders met wandelroutes, informatiepanelen langs de route;
- gids voor het netwerken door MKB-organisaties;
- dorpsomgevingsplannen, visserijbeheersplan;
- materiaal voor natuur en milieueducatie;
- films (onder andere over 'Broedplaats');
- onderzoeksrapporten.

### **3.3 Overzicht**

Uit dit hoofdstuk komt naar voren dat de kracht van LEADER+ vooral in de kenmerken 'breed', 'samen' en 'van onderop' ligt. Dat zijn de kernwoorden waarmee de meeste lokale actiegroepen en plaatselijke groepen hun werkwijze omschrijven en waarmee ze zich willen profileren binnen en buiten hun gebied. De groepen richten zich vooral op de verbetering van de kwaliteit van het bestaan c.q. de leefbaarheid in het gebied waar ze actief zijn. Dat is wellicht ook logisch gezien de opzet van het LEADER+ programma. Valorisatie van natuurlijke en culturele hulpbronnen komt hierbij op een goede tweede

plaats. Daarmee wordt ook de nadruk gelegd op het belang van economische activiteiten als belangrijke onderlegger voor het behoud van de leefbaarheid op het platteland.

De meeste lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zijn actief sinds 2001 (de tweede fase van het LEADER-programma) en borduren veelal ook voort op (in)formele samenwerkingsverbanden die er daarvoor al in de gebieden aanwezig waren. In iets minder dan de helft van de gevallen hebben de provincies echt nieuwe groepen samengesteld. In de groepen zelf zijn de gemeenten en de landbouw het sterkst vertegenwoordigd. Recreatie en toerisme zijn een goede tweede, samen met verenigingen voor dorpsbelangen. De indruk is dat de laatstgenoemde verenigingen in een aantal groepen erg actief zijn en deze ook gebruiken om projecten te initiëren. Gevraagd naar de belangrijkste reden voor groepsleden om te participeren in de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen komt vooral het gevoel van betrokkenheid en medeverantwoordelijkheid voor het gebied naar voren. Leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen voelen zich over het algemeen erg betrokken bij het wel en wee van hun gebied en ontnemen daaraan ook de motivatie om zich actief voor het gebied in te zetten. In die zin appelleert het LEADER+ programma ook op een positieve wijze aan de betrokkenheid van bewoners bij hun gebied.

Waar het gaat om het aantal goedgekeurde projecten, komt min of meer logisch naar voren dat de meeste projecten goedgekeurd worden op het thema 'verbetering van de kwaliteit van bestaan c.q. de leefbaarheid in het gebied'. Opvallende aandachtspunten bij de project beoordeling zijn: koppeling van kleinschalige projecten, focus op samenwerking tussen gebiedspartijen en de voorbeeld functie. De meeste aanvragers van goedgekeurde projecten komen uit de hoek van recreatie en toerisme, waarbij ook de landbouw een stevige duit in het zakje doet. Het LEADER-programma biedt hiermee duidelijk ondersteuning aan verbrede landbouw in ons land. Ook lijkt er een relatie te bestaan tussen de mate waarin een partij vertegenwoordigd is in een groep en de mate waarin een partij de aanvrager is van goedgekeurde projecten. De meeste projectaanvragen komen dan ook uit de hoek van de landbouw en recreatie/toerisme en zijn (opnieuw) veelal gekoppeld aan het thema 'verbetering van de kwaliteit van het bestaan c.q. de leefbaarheid in het gebied'.

Gevraagd naar de effecten c.q. de resultaten van de goedgekeurde projecten wijzen de meeste groepen vooral op nieuwe toeristische activiteiten, versterking van de samenwerking tussen sectoren en/of ondernemers en versterking van de bedrijvigheid in het gebied. Daarmee wordt de nadruk gelegd op het belang van het LEADER-programma voor economische bedrijvigheid als belangrijke onderlegger voor de leefbaarheid in plattelandsgebieden.

De lokale actiegroepen en plaatselijke groepen leverden, ten slotte, de afgelopen jaren een keur aan publicaties op, die veelal het resultaat waren van eigen werk dan wel van initiatieven door het ministerie van LNV of het Netwerk voor Plattelandsontwikkeling. Die publicaties hebben zeker bijgedragen aan de bekendheid van LEADER in de gebieden zelf en ook daarmee is LEADER de afgelopen jaren letterlijk op de kaart gezet.



## 4. Functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de LEADER-werkwijze zoals deze in de praktijk wordt toegepast door lokale actiegroepen en plaatselijke groepen uitgelicht. Wij laten zes groepen aan het woord over hun ambities en aanpak in de praktijk en succesfactoren en mogelijke knelpunten hierbij: Oldambt-Westerwolde, Beerze-Reusel, Achterhoek, Noordoost-Overijssel, Flevoland en De Waarden.<sup>1</sup>

Met de groepen Flevoland en De Waarden hebben we een workshop georganiseerd waarbij met behulp van Rich Picture met groepsleden van gedachten is gewisseld over beelden die zij hebben bij hun gebied anno nu en anno 2015. Vervolgens zijn met een SWOT-analyse<sup>2</sup> huidige sterke en zwakke punten van hun werk en de kansen en bedreigingen naar de toekomst toe besproken. Ten slotte is geprobeerd om samen met leden ook enkele kritische succesfactoren te formuleren die zij zien als van belang voor hun functioneren. Met de andere vier groepen zijn groeps gesprekken gevoerd met leden al dan niet tijdens een reguliere bijeenkomst van een groep. Deze gesprekken hadden het karakter van een uitgebreide kennismaking met de groep: het werkgebied en ambities, de wijze waarop de groep haar ambities wil realiseren en kritische succesfactoren en mogelijke knelpunten hierbij.

Hieronder presenteren we allereerst achtereenvolgens de 'verhalen' en resultaten van de zes bijeenkomsten. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk komen concrete leerpunten aan de orde ten aanzien van de aandachtspunten die in paragraaf 2.3 zijn geformuleerd.

### 4.2 Ervaringen met de LEADER-werkwijze in de praktijk

#### 4.2.1 Oldambt-Westerwolde: experimenteren met nieuwe vormen van praktische samenwerking

##### *Werkgebied en ambities*

De lokale actiegroep Oldambt-Westerwolde is sinds 2001 actief. Het programma is gebaseerd op de ervaringen van de Stuurgroep Leefbaarheid Oldambt en de Regiegroep Plattelandsbeleid Westerwolde. Het werkgebied ligt in het oosten van de provincie Groningen en omvat de gemeenten Bellingwedde, Reiderland, Scheemda, Vlagtwedde en Stadskanaal (gedeeltelijk).

---

<sup>1</sup> Deze 6 groepen zijn geselecteerd op basis van hun eigen interesse om deel te nemen aan de workshops en groeps gesprekken. Verder heeft de ontstaansgeschiedenis van de betrokken groep meegespeeld bij de uiteindelijke selectie.

<sup>2</sup> De afkorting SWOT staat voor strengths, weaknesses, opportunities en threats.

De lokale actiegroep stuurt en coördineert de uitvoering van het programma LEADER+ in het gebied. Een gedeputeerde van de Provincie Groningen zit de groep voor. Een projectbureau voert de dagelijkse werkzaamheden uit, biedt ondersteuning bij de ontwikkeling en coördinatie van projecten en stimuleert de informatievoorziening in de streek.

De lokale actiegroep Oldambt-Westerwolde zet zich in voor de verbetering van de leefbaarheid en het versterken van de regionale economie voor en door mensen uit de streek. Hierbij staat het opbouwen en onderhouden van een dynamisch netwerk waarbij de 'kunst van het verbinden' of te wel het vermogen om dwarsverbanden te leggen centraal. Activiteiten richten zich op ontwikkelen van recreatie en toerisme, stimuleren bredere landbouw en verbetering algemene kwaliteit en verder professionaliseren van het bedrijfsleven. Verder is ook het stimuleren van meer samenwerking tussen verenigingen, organisaties en bedrijven in het gebied een speerpunt.

De leden van de lokale actiegroep zijn trots op de brugfunctie van hun groep in het gebied. De bundeling van verschillende achtergronden binnen de groep helpt om een 'anders-en-breder-denken' te stimuleren, waardoor nieuwe kansen voor het gebied worden gecreëerd. Ook is er veel betrokkenheid op lokaal niveau bij het werk van de lokale actiegroep, wat zorgt voor veel draagvlak en zelfwerkzaamheid bij de projecten. Deze betrokkenheid komt tot uitdrukking in de werkzaamheden van organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van LEADER-projecten. Er worden bijvoorbeeld vervolg activiteiten georganiseerd, al dan niet met LEADER-geld, er worden bijeenkomsten in de streek georganiseerd en mensen zijn ook actief in andere verbanden.

### *Aanpak*

#### *Mobilisatie maatschappelijke inbreng*

Voor de lokale actiegroep Oldambt-Westerwolde is de betrokkenheid en inbreng van mensen uit de streek bij de ontwikkeling van het eigen leefgebied een belangrijk aandachtspunt.

<p>'Maatschappelijke inbreng is van belang om te zorgen dat een programma als LEADER+ niet door overheden gebruikt gaat worden om gaten te dichten in programma's die ze zelf bedacht hebben. Deze inbreng is van enorm belang om goed te kunnen stimuleren en faciliteren.'</p> <p>Bron: Evaluatie lokale actiegroep Oldambt-Westerwolde, (juli 2005).</p>
---

De groep zet zich in om goede ideeën in het gebied op te sporen en tot ontwikkeling te brengen. Zij neemt geen initiatieven over maar wil wel daar waar nodig de nodige steun bieden. De eerste belangrijke stap in het proces is het bijeenbrengen van mensen rondom een actueel thema, om vervolgens gezamenlijk te onderzoeken wat gewenste doelen en acties zijn. Een voorbeeld is de organisatie van een kookwedstrijd met streekproducten. Iemand uit de streek heeft dit idee bij de lokale actiegroep neergelegd en in overleg met enkele mensen die betrokken zijn bij streekproducten projecten en met ondersteuning van het bedrijfsleven (Project Ondernemerschap Nieuwe Stijl) is in korte tijd een projectvoorstel ontwikkeld waarvan de uitvoering binnenkort start.

#### *Verlichting administratieve lasten voor project aanvragers en eigenaren*

De lokale actiegroep Oldambt-Westerwolde helpt mensen met initiatieven uit het gebied over een drempel door een belangrijk deel van bureaucratische rompslomp die bij projecten komt kijken over te nemen, onder andere door het bieden van ondersteuning bij projectaanvragen en bij de verantwoording van projecten. De afgelopen jaren heeft de lokale actiegroep veel expertise opgebouwd en daarnaast kan zij binnen haar netwerk eenvoudig mensen vinden die kunnen adviseren of helpen bij de oplossing van een probleem. Verder kunnen binnen de projecten 'Leven(d)e Dorpen' en de 'Regio Actief' projectaanvragen meteen met een eenvoudige procedure worden afgewikkeld. Deze projecten zijn opgezet als een koepelproject en worden door de provincie beheerd. Deze projecten treden formeel op als subsidieaanvrager waardoor zaken als financieel beheer en rapportages op een voor de aanvrager op eenvoudige wijze kan worden georganiseerd.

Projectaanvragers krijgen een briefje met een toezegging van de financiële bijdrage en enkele simpele standaardvoorwaarden.

#### *Aandacht voor samenhang tussen projecten op de lange termijn*

De lokale actiegroep Oldambt-Westerwolde probeert de samenhang tussen projecten op lange termijn te versterken door project initiatieven sterk gecoördineerd aan te bieden. Voorbeeld is Ondernemerschap Nieuwe Stijl (ONS), een project dat sinds juni 2001, 18 projecten in het gebied heeft geïnitieerd of begeleid. De gecoördineerde aanpak leidt tot veel vervolgvactiteiten in de streek en verder kunnen projecten eenvoudig worden ondergebracht bij koepelprojecten zoals binnen het Huis van de Regio en ONS.

#### *Actief leren van elkaar en van ervaringen elders*

De lokale actiegroep Oldambt-Westerwolde stimuleert de uitwisseling van ervaringen tussen groepsleden onderling, tussen de groep en mensen uit het gebied en LEADER+ groepen elders in Nederland en Europa. De groep heeft intensieve contacten met diverse Duitse lokale actiegroepen en plaatselijke groepen, Zuid Frankrijk (gezamenlijk project met België, Duitsland en Spanje), Hongarije en andere gebieden. De samenwerking komt vaak tot stand door activiteiten van het Netwerk voor Plattelandsontwikkeling of via het netwerk van de groep zelf.

'Nieuwe samenwerkingsverbanden vragen ruimte om met elkaar te onderzoeken wat wel en niet tot de mogelijkheden behoort en inzicht te krijgen in de haken en ogen die aan een projectinitiatief kleven.'  
Bron: Verslag groepsgesprek Oldambt-Westerwolde, (november 2005).

Voorbeelden zijn de projecten 'Dag van de Regio', 'Huis van de Regio' en het project Waddenproducten dat samen met Duitse en Deense LEADER+ gebieden in de Waddenregio uitgevoerd wordt.

#### *Succesfactoren*

Sleutels voor succes zijn:

- *één pot met geld voor cofinanciering*  
de vijf betrokken gemeenten en het waterschap maken de benodigde middelen voor cofinanciering van projecten jaarlijks over aan de Provincie Groningen. Dit budget wordt beheerd door de manager van de lokale actiegroep. Deze constructie werkt efficiency verhogend en het belang hiervan wordt door leden sterk benadrukt. Illustrenderende uitspraken zijn: 'het is een luxe situatie dat het geld in 1 pot zit'; of 'we hoeven niet steeds met de pet rond';
- *vertrouwen, ruimte en elkaar successen gunnen*  
de relaties tussen de samenwerkende partijen binnen de lokale actiegroep worden gekenmerkt door onderling vertrouwen. De partijen geven elkaar voldoende ruimte en gunnen elkaar ook successen.

#### *Knelpunten*

- De betrokkenheid van de provincie bij de lokale actiegroep is een punt van discussie. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het LEADER+ programma wordt nu te sterk bij de provincie gelegd. Er is juist meer actie nodig bij de andere partners, daar moet ook verantwoordelijkheid genomen worden. De vraag is of de lokale actiegroep niet losser van de provincie zou moeten functioneren. De huidige voorzitter van de lokale actiegroep ('onze Gedeputeerde') vindt het niet nodig dat de provincie ook in de toekomst de voorzitter blijft leveren, dat zou volgens hem ook best een van de andere partners kunnen doen. Ook in dat geval wil de provincie een faciliterende rol blijven spelen, bijvoorbeeld door het betalen van een manager van de lokale actiegroep. Wel wordt er dan een grotere rol van de gemeenten verwacht, die dat ook willen oppakken. Verder speelt de formele status van de groep als adviesorgaan van GS een rol in deze discussie: wat zijn de voor- en nadelen om van de groep een rechtspersoon te maken?
- De invloed van de maatschappelijke partners op het werk van de lokale actiegroep blijft achter op die van overheidsleden. Dit is deels te verklaren door informatieachterstand van de maatschappelijke partners, maar overheidsleden zouden ook meer moeten luisteren naar wat deze partijen in te brengen hebben. Een andere belemmerende factor voor inbreng van maatschappelijke partijen is dat het LEADER+ programma en de voordelen van samenwerking nog te weinig bekend zijn in het gebied.

- Ingewikkelde regelgeving en problematische bureaucratie ontmoedigen mensen uit de streek om via LEADER met projecten bezig te gaan. Het lijkt erop dat nationale regels bovenop de Brusselse regels komen. Op die manier worden mensen gedemotiveerd, in plaats van gestimuleerd.
- In het gebied zijn (te) veel gebieds- of programmacommissies die zich bezig houden met plattelandontwikkeling. De lokale actiegroep zoekt naar wegen om de onderlinge afstemming te verbeteren en stelt zich ook de vraag of al deze structuren in de toekomst in stand gehouden moet worden.

#### 4.2.2 Beerze Reusel: aanhaken bij andere gebiedsdoelen, structuren en uitvoeringsprocessen

##### *Werkgebied en ambities*

De Plaatselijke Groep Beerze Reusel is sinds eind 2001 actief. Het werkgebied ligt in de Provincie Noord-Brabant en omvat (delen van) de volgende gemeenten: Hilvarenbeek, Oirschot, Reusel, De Mierden, Goirle, Bladel en Eersel. De gebiedsproblematiek kan als volgt worden gekenschetst:

- kleine kernen problematiek, vooral leegloop en verval van functies;
- beperkte ontwikkelingsmogelijkheden voor de landbouw;
- problemen rond hergebruik agrarische bebouwing, bijvoorbeeld ten behoeve van omschakeling naar paardenhouderij.

De plaatselijke groep Beerze Reusel zet zich in voor een sterke bottom-up aanpak van revitalisering van hun gebied, met bijzondere aandacht voor: versterking van het economische potentieel, verbetering van de concurrentiekracht van het plaatselijke bedrijfsleven en verbetering van de economische levenskwaliteit. De groep wordt ondersteund door een programmamanagement vanuit het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE). In het werkgebied van de plaatselijke groep zijn ook de Reconstructiecommissie Beerze Reusel, het Streekhuis Beerze Reusel en twee streekmanagers actief op het vlak van revitalisering van het landelijk gebied. De voorzitter van de plaatselijke groep heeft zitting in de Reconstructiecommissie, maar wat speelt op het gebied van de reconstructie is geen vast agendapunt bij vergaderingen. De plaatselijke groep werkt via het programma management samen met het Streekhuis Beerze Reusel op het vlak van communicatie (onderlinge afstemming en gezamenlijke acties) en financiering van projecten (het zogenaamde financieringsloket). De groep neemt ook deel aan het Streekhuisoverleg. De twee streekmanagers nemen deel aan vergaderingen van de plaatselijke groep en zijn actief op het vlak van projectontwikkeling in de streek.

Ambities van leden van de plaatselijke groep Beerze Reusel voor de komende twee jaar zijn: vergroting van de bekendheid van LEADER+ programma in het gebied, en naast beoordeling van projectvoorstellen sterker in te zetten op projectontwikkeling, onder andere door zelf meer het initiatief te nemen (Evaluatie Lokale actiegroep Beerze Reusel, oktober 2005). De sociaal economische speerpunten die zijn vastgesteld in het Streekhuisoverleg en die zijn opgenomen in het Reconstructieplan Beerze Reusel vormen de basis voor toekomstige ontwikkeling van projecten.

### *Aanpak*

De werkzaamheden van plaatselijke groep Beerze Reusel tot nu toe zijn vooral gericht op beoordeling van projectvoorstellen en het geven van advies aan Gedeputeerde Staten met betrekking tot aanvragen van LEADER+ subsidies. De plaatselijke groep heeft weinig concrete betrokkenheid bij projectontwikkeling in de streek (maar zou deze functie wel willen versterken). Burgers en maatschappelijke organisaties uit de streek kunnen met betrekking tot projectontwikkeling wel terecht bij groepsleden voor advies, bijvoorbeeld over de uitwerking van een projectidee in een projectplan of over de inpassing van een initiatief in LEADER+ doelstellingen. De plaatselijke groep krijgt ondersteuning van een extern bureau (Stimulus) ten behoeve van technische beoordeling van projectaanvragen, financieel beheer en monitoring van projecten.

'Bij de goedkeuring van projecten let de Plaatselijke Groep Beerze Reusel vooral op de impact die het project heeft op de lokale economie. Daarnaast speelt een belangrijke rol de lokale betrokkenheid. Bij de presentatie van het project(idee) blijkt al snel het enthousiasme van de initiatiefnemer.'  
Bron: Bijdrage Beerze Reusel (2005).

Stimulering van de kracht van de regio, samenwerking tussen verschillende partijen en organisaties en ontwikkelen van nieuwe projecten voor de streek (innovatie) worden door leden van de groep als duidelijke meerwaarde gezien van de LEADER-werkwijze. Bovendien wordt de laagdrempeligheid voor initiatiefnemers uit de streek van het programma als positief ervaren.

### *Succesfactoren*

De projectleider LEADER+ vanuit het SRE wijst op de volgende kritische succesfactoren:

- duidelijke afspraken over de inhoudelijke invulling van de rollen en taken van verschillende leden van de plaatselijke groep, waaronder ook die van het dagelijks bestuur van de groep en betrokken streekmanagers;
- proces ondersteuning ten behoeve van effectieve samenwerking binnen de groep en het beheren van relaties, zoals met achterbanorganisaties, de Provincie Noord Brabant en gemeenten in het gebied, Reconstructiecommissie en het Streekhuis Beerze Reusel;
- een open houding van mensen die betrokken zijn bij de verschillende structuren en processen in het gebied en voldoende wederzijds vertrouwen.

### *Knelpunten*

De knelpunten in relatie tot het functioneren van de plaatselijke groep kunnen als volgt worden samengevat:

- het gebiedsontwikkelingsplan is in de opstartfase van de groep door een adviesbureau ontwikkeld en daarna niet aangepast aan de wensen en behoeften van de leden of aan andere doelen en uitvoeringsprocessen op gebiedsniveau (reconstructie, streekhuisoverleg). Dit ervaren groepsleden als een gemis. Zij voelen weinig verbondenheid met het plan en het geeft daardoor ook nauwelijks richting bij beoordeling van projectaanvragen. Het ontwikkelen van heldere (eenduidige)

- toetsingscriteria is duidelijk gewenst (Evaluatie lokale actiegroep Beerze Reusel, oktober 2005);
- onvoldoende bestuurlijke en ambtelijke afstemming tussen de plaatselijke groep en de Reconstructiecommissie. Er is bovendien sprake van een informatie achterstand onder leden van de plaatselijke groep die niet deelnemen aan het reconstructieproces in vergelijking met leden die dat wel doen;
  - groepsleden ervaren de beschikbare tijd als onvoldoende om hun functie naar behoren uit te voeren.

#### 4.2.3 Achterhoek: regionale ontwikkeling vormgeven door versterkte inbreng van bewoners en maatschappelijke organisaties in de streek

##### *Het werkgebied en ambities*

De plaatselijke groep Achterhoek is eind 2001 ingesteld. Het werkgebied ligt in de Provincie Gelderland en omvat een tiental gemeenten te weten: Gorssel, Warnsveld, Lochem, Vorden, Hengelo, Zelhem, Ruurlo, Borculo, Hummelo en Keppel, Steenderen. Verder maken delen van het buitengebied van de gemeenten Neede, Eibergen, Groenlo, Lichtenvoorde, Aalten en Wisch onderdeel uit van het gebied. Tijdens de LEADER+ periode heeft er een herindeling plaatsgevonden, waardoor het gebied nu nog vier gemeenten omvat. Het werk van de plaatselijke groep is vooral gericht op beoordeling van projectaanvragen en het adviseren van de provincie hierover. De plaatselijke groep wordt aangestuurd door een coördinator die gestationeerd is bij Plattelandshuis Achterhoek en Liemers.

Plattelandshuis is een centraal loket voor bewoners van het gebied met ideeën voor projecten. Het brengt initiatiefnemers in contact met anderen, adviseert over subsidiemogelijkheden en biedt ondersteuning bij projectontwikkeling en het maken van een projectvoorstel.

De plaatselijke groep zet zich in voor het verwezenlijken van nieuwe kansen voor de regionale economie. Het accent ligt op betere benutting van cultuur en natuurwaarden van het gebied ten behoeve van verdere ontwikkeling van recreatieve en toeristische activiteiten. Stimulering van samenwerking in relatie tot promotie van het gebied als toeristische regio en kennisoverdracht vanuit de recreatief toeristische sector zijn speerpunten.

Voor veel leden van de plaatselijke groep vormt de bottom-up werkwijze waarbij initiatieven van mensen uit de streek het uitgangspunt vormen voor projectontwikkeling, een belangrijke motivatie om met het samenwerkingsverband mee te doen. De LEADER+ aanpak stelt vervolgens leden, mensen uit de streek in de gelegenheid om hun eigen, gewenste leefomgeving te scheppen. Vertaling van de kracht van de streek in concrete activiteiten valt of staat echter met de bereidheid van de provincie om bij de uitvoering van haar gebiedsgericht plattelandsontwikkelingsbeleid serieus samen te werken met partijen in de streek.

'Een bedreiging voor het functioneren van de Plaatselijke Groep is dat de streek steeds meer topdown gevraagd wordt mee te werken aan de uitvoering van plannen die niet aansluiten bij de behoeften van de streek. Voorbeeld is het provinciale meerjaren plan in het kader van ILG en het daarbij horende uitvoeringsprogramma. De prioriteiten zijn weliswaar in samenwerking met de streek gesteld, maar hier zie je te weinig van terug in de doelen.'

Bron: Verslag groepsgesprek Achterhoek (november 2005).

### *Aanpak*

Het werk van de plaatselijke groep Achterhoek concentreert zich op advisering van initiatiefnemers van projecten en op beoordeling van projectaanvragen. Voordeel van samenwerking binnen de groep kan in de volgende twee punten worden samengevat:

- er wordt veel geleerd van elkaar omdat de groep breed is samengesteld;
- projecten zijn geen 'hamerstukken' zoals bij sommige andere streekcommissies het geval kan zijn. Binnen de plaatselijke groep wordt in huiskamersfeer serieus over projecten gepraat. Het komt volgens de leden de ontwikkeling van projecten ten goede dat iedereen zijn of haar mening kan geven en dat naar elkaar geluisterd wordt.

### *Succesfactoren*

- duidelijke aansturing:  
de plaatselijke groep Achterhoek wordt aangestuurd door een coördinator die is ingehuurd door de Provincie Gelderland;
- heldere doelen:  
het ontwikkelingsplan voor de Achterhoek wordt gedragen door de leden van de plaatselijke groep en biedt daardoor richting bij de afweging om bepaalde initiatieven al dan niet te stimuleren en bij beoordeling van projectaanvragen;
- het vermogen van leden om positief kritisch mee te denken met initiatiefnemers:  
de brede samenstelling van de groep en goede onderlinge relaties stellen leden in staat om ontwikkeling van projecten op een kritische, maar positieve wijze te volgen.

### *Knelpunten*

- projectontwikkeling is een taak van de coördinator en Plattelandshuis. Verder is er gekozen om Plattelandshuis Achterhoek en Liemers in de streek te promoten en niet het LEADER-programma op zichzelf. Via het netwerk van Plattelandshuis komen potentiële LEADER-initiatieven bij de plaatselijke groep terecht. Door deze constructie hebben leden van de groep weinig zicht op de praktijk. Versterking van dat contact zou zowel voor de leden, als voor de projecten inspirerend kunnen werken. Ook zou er op die wijze meer geleerd kunnen worden van lopende projecten ('best practices');
- provinciale ambtenaren stellen zich in relatie tot ontwikkeling van projecten te afwachtend op. Een actievere houding en een faciliterende rol, vooral in relatie tot gemeenten zou de inbreng van partijen uit de streek bij de ontwikkeling van projecten kunnen versterken.



#### 4.2.4 Noordoost-Overijssel: behoeften van mensen in de streek centraal bij projectontwikkeling

##### *Werkgebied en ambities*

De Plaatselijke Groep Noordoost-Overijssel is actief sinds 2001. Haar werkgebied omvat de gemeenten Dalfsen, Harderberg (met uitzondering van de kernen), Ommen en Staphorst. Aan de noordzijde wordt het gebied begrensd door de rivier de Reest en aan de oostkant door Duitsland. Het gebied wordt in oost-westelijke richting doorsneden door de Vecht, wat het beeld van het gebied in belangrijke mate bepaalt. De ambities van de plaatselijke groep Noordoost-Overijssel liggen op het vlak van verbetering van de beschikbaarheid en bereikbaarheid van publieke voorzieningen zoals scholen en gezondheidszorg, creatie van hoogwaardige werkgelegenheid en betere benutting van natuurlijke en cultuurhistorische waarden van het gebied ten behoeve van verdere ontwikkeling recreatieve en toeristische activiteiten.

Leden van de plaatselijke groep zijn tevreden over wat de afgelopen jaren is bereikt op het vlak van projectontwikkeling en realisatie, waarbij de samenwerking tussen provincie, gemeenten en private partijen ook positief wordt beoordeeld. Zij benadrukken de meerwaarde van de bottom-up benadering van projectontwikkeling waarbij de plaatselijke groep actief samenwerkt met mensen uit de streek. Deze aanpak werpt haar vruchten af in de vorm van realisatie van een groot aantal projecten waarvoor in het gebied breed draagvlak bestaat.

'Als mensen zelf de kans krijgen om ideeën te ontplooiën hebben ze meer energie, doorzettingsvermogen en creativiteit om door te zetten en ontstaan er mooie projecten en samenwerkingsovereenkomsten.'  
Bron: Reacties op verslag groepsbesprek Noordoost-Overijssel (november 2005).

Ten slotte, wordt de bottom-up benadering waarbij nadrukkelijk aansluiting wordt gevonden bij behoeften die leven in de streek en de beoordeling van projectaanvragen in samenwerking met mensen uit de streek, door groepsleden beschouwd als experimenteel en vernieuwend voor het gebied.

##### *Aanpak*

##### *Eerst een visie op ontwikkeling van het gebied, vervolgens een groep formeren*

In de opstartfase van de plaatselijke groep is een aantal zogenoemde terrasbijeenkomsten georganiseerd met als doel een gebiedsontwikkelingsplan te ontwikkelen. Het gebied was in dit planvormingsproces breed vertegenwoordigd. De (toenmalige) provinciale coördinator speelde in dit proces een positieve, stimulerende en inspirerende rol. Een aantal mensen dat deelgenomen heeft aan het planontwikkelingsproces is vervolgens gevraagd of zij interesse hadden om deel te nemen aan een Plaatselijke Groep-in-woording.

### *Versterken van kennis en vaardigheden voor projectontwikkeling in de streek*

De coördinator van plaatselijke groep (in samenwerking met De Meijerij) heeft een leergang georganiseerd voor mensen en organisaties uit de streek waarin de vraag 'hoe kom ik van projectidee naar project?' centraal stond. Een totaal van 26 mensen hebben de leergang gevolgd.

### *Van losse projecten met een sterk lokaal karakter naar onderlinge samenwerking*

Mensen die direct betrokken zijn bij de projecten zien steeds meer het voordeel van samenwerking tussen verschillende projecten in het gebied. Dit type van samenwerking wordt sterk gestimuleerd door de huidige coördinator van de plaatselijke groep, maar kost in de praktijk tijd om tot stand te brengen ('zijn we nog niet klaar mee'). Het gaat om een bewustwordingsproces op gang te brengen in de streek dat samenwerking loont!

### *Succesfactoren*

- Goede en directe contacten van de particuliere deelnemers van de plaatselijke groep met hun achterban.
- Goede contacten tussen leden van de plaatselijke groep en indieners van projecten, vooral door het volgen van projecten in de praktijk ('leerervaringen').
- Uitvoering van een aanzienlijk aantal projecten met een duurzaam karakter;
- Steun van gemeenten (cofinanciering), meedenken, visie, durf) voor projectontwikkeling waardoor mensen uit de streek over de streep worden getrokken om mee te doen.
- Actieve rol van coördinator van de plaatselijke groep. Kernwoorden zijn: mobiliseren, initiëren, makelen en schakelen, spiegelen en meedenken.

### *Knelpunten*

- In de opstartjaren van de plaatselijke groep lieten leden afkomstig uit de private sector, vaak verstek gaan (nu niet meer het geval).
- In gemeenten die middelen voor cofinanciering van LEADER-projecten beschikbaar hebben gesteld hebben de gemeenteraad of het College van Burgemeester en Wethouders de taak om projecten te toetsen aan het eigen beleid. De positie van de plaatselijke groep bij de formele besluitvorming binnen gemeenten is binnen de lokale actiegroep en vooral voor maatschappelijke partijen een punt van discussie.
- Initiatieven uit het gebied en lopende projecten zijn vaak lokaal georiënteerd en er is een gebrek aan samenhang tussen de projecten in het gebied.
- Een vraag is of de sector toerisme en recreatie voldoende vertegenwoordigd is binnen de plaatselijke groep, vooral omdat versterking van deze sector als een belangrijke kans wordt gezien voor de ontwikkeling van het gebied.
- De huidige zware administratieve lasten werken vertragend. Voorbeeld is project Vechtdal Familiestal waarbij het erg lang heeft geduurd voordat de provincie het project geschikt vond voor een subsidie aanvraag.
- Slecht imago van het LEADER+ programma onder agrarische ondernemers in het gebied vanwege lange tijd die gepaard gaat met subsidieaanvragen.

#### 4.2.5 Flevoland

Met de leden van de plaatselijke groep Flevoland is een SWOT-analyse uitgevoerd met betrekking tot huidige sterke en zwakke punten van het functioneren van hun groep en de kansen en bedreigingen naar de toekomst toe. Beelden van groepsleden bij hun gebied anno 2005 en 2015 vormden het uitgangspunt van deze analyse.

##### *Beelden van het gebied Flevoland anno 2005*

- de fase waarin Flevoland opgebouwd werd en werkgelegenheid in en om de agrarische sector de ruggengraat van de samenleving vormde is definitief afgesloten. Er is anno 2005 sprake van een fase van consolidatie waarbij vooral aandacht voor de sociaal-economische leefbaarheid van het platteland in het gebied nodig is;
- dorpen in het gebied lopen leeg en verpauperen, vooral omdat jongeren uit de dorpen wegtrekken. Het dieptepunt van deze ontwikkeling is gepasseerd en er is sprake van opwaartse tendens waarbij jongeren van buiten de eigen dorpsgrenzen zich in de dorpen vestigen. Wel is er behoefte aan nieuwe structuren om verdere leegloop en verpaupering tegen te gaan;
- gemeenten in Flevoland hebben momenteel nog weinig beleid om de negatieve sociaal-economische spiraal in het gebied tegen te gaan. Een voorbeeld is beleid ten aanzien van nieuw gebruik van vrijkomende agrarische bebouwing en het aantrekken van nieuwe functies op het platteland;
- de gemeenschap in Flevoland is de afgelopen jaren sterk veranderd, waaronder de verhoudingen tussen boeren en burgers. Er is sprake van verminderde samenhang tussen beide groepen en burgers hebben relatief meer voor het zeggen gekregen in het gebied. Daar heeft de samenleving als geheel nog geen antwoord op. Belangrijk is om deze groepen niet langer als verschillende partijen en belanghebbenden te beschouwen. Dit vraagt echter met name in LTO-kringen om een omschakeling in het denken en handelen;
- het belang van de landbouw in het gebied is anno 2005 sterk afgenomen. Er is een zoektocht gaande in relatie tot verbrede landbouw, maar daar liggen nog geen duidelijke kansen en perspectieven voor grote groepen boeren;
- het landschap in Flevoland wordt door de bevolking gewaardeerd, maar staat ook onder druk van allerlei gewenste en minder gewenste ontwikkelingen;
- ook natuurwaarden staan onder druk, met name in gebieden buiten de EHS;
- op het gebied van de recreatie speelt in het gebied een steeds sterker wordende vraag naar een beter beleefbaar cultuurlandschap. Daar liggen kansen, maar het is nog niet duidelijk hoe daar het best (en door wie) op ingespeeld kan worden;
- impulsen om de sociaal-economische leefbaarheid op het platteland binnen het gebied te versterken, komen vooral van ouderen. Jongeren binden zich nauwelijks aan initiatieven op dit gebied. De vraag is hoe deze groep daarbij te betrekken is.

##### *Beelden van het gebied Flevoland anno 2015*

- in de landbouw is er nog maar twee derde van het aantal bedrijven over ten opzichte van 2005. Deels hebben deze bedrijven zich sterk gespecialiseerd en is hun

schaalgrootte sterk toegenomen. Deels hebben de bedrijven een goed inkomen uit de verbrede landbouw;

- de dorpen hebben zich ontwikkeld tot 'voorstedes', maar wel met een aantrekkelijk en vitaal leefklimaat. Overal zijn er goede basisvoorzieningen;
- het platteland is veel beter ontsloten voor de recreanten en de verbrede landbouw speelt daarbij een belangrijke rol. Er is een aantal agrarische natuurverenigingen actief om het aanbod van recreatie vanuit het platteland te verzorgen en te bundelen;
- het open landschap van Flevoland is grotendeels in stand gebleven. Alleen aan de randen van het gebied heeft verdere verdichting met woningbouw plaats gevonden. Daarbij is ook een deel gereserveerd voor de overloop vanuit de Noordelijke Veluwezoom;
- er is veel minder dan in 2005 sprake van uitstroom van jongeren uit het gebied dankzij een uitgekiend en toegepast werkgelegenheidsbeleid, ook van de gemeenten;
- de LEADER-werkwijze heeft zich ontwikkeld van kraamkamer tot goedwerkende aanpak voor allerlei projecten op het gebied van de plattelandsontwikkeling in Flevoland.

De volgende stap in de sessie was het maken van een SWOT-analyse van het functioneren van de plaatselijke groep zelf. Vertaling van het beeld van het gebied anno 2005 naar de sterktes en zwaktes van de plaatselijke groep zelf leverde de volgende aandachtspunten op.

#### *Sterktes van de plaatselijke groep*

- diversiteit in de samenstelling van de plaatselijke groep; de leden zijn goed op de hoogte van wat er in het gebied en in de samenleving speelt en zijn in die zin ook ambassadeurs naar buiten toe voor de LEADER-werkwijze;
- er is sprake van een goede samenwerking met de gemeentelijke en provinciale bestuurders in het gebied (horizontaal en verticaal) en daardoor zijn de lijnen kort genoeg om ook daadwerkelijk wat te bereiken;
- de groepsleden hebben een brede kijk en komen daarmee ook los van hun eigen positie en hun eigen belang. Men ervaart bij elkaar een verfrissende kijk op het gebied en dat is duidelijk een goede basis voor een gemeenschappelijk referentiekader;
- er is in de groep sprake van een open en goede sfeer en daardoor wordt het functioneren van de groep door alle leden als constructief en plezierig ervaren. Ieders inbreng is gelijk;
- de groep is buitengewoon tevreden over de ondersteuning die zij krijgt van de beide projectleiders. Dit draagt in belangrijke mate bij aan het goede functioneren van de groep en moet beschouwd worden als een kritische succesfactor.

#### *Zwaktes van de plaatselijke groep*

- Het functioneren van de groep is erg afhankelijk van de individuen die er deel van uit maken. In die zin de groep kwetsbaar.

- Leden van de groep moeten wel bereid zijn om zich in andere leden te verdiepen en hun netwerk beschikbaar te stellen voor het functioneren van de groep. Dat kan altijd beter.

Wanneer deze sterktes en zwaktes gekoppeld worden aan de beelden bij het gebied anno 2015, dan levert dat de volgende kansen en bedreigingen op.

#### *Kansen*

- Wanneer de gemeenten bereid zijn om de LEADER-werkwijze verder te ondersteunen, dan is er wellicht ook de bereidheid om meer middelen beschikbaar te stellen voor cofinanciering.
- De meeste betrokken partijen in het gebied hebben zich duidelijk gecommitteerd aan de LEADER-werkwijze. Daar liggen duidelijk kansen om het werk van LEADER in Flevoland verder te mainstreamen.
- In de meeste kleine kernen in de polder komen de verenigingen voor dorpsbelangen nu pas goed van de grond. Het zijn juist deze verenigingen die in de achterliggende decennia in goede samenwerking met andere partijen de spiraal van negatief denken doorbroken hebben. Het zou goed zijn als deze verenigingen met meer geld en materiaal vanuit LEADER ondersteund zouden worden.
- De gemeenteraadsverkiezingen van 2006 en provinciale verkiezingen van 2007 zouden gebruikt kunnen worden om de LEADER-werkwijze meer onder de aandacht te brengen.
- Het zou goed zijn om professionele adviseurs en bedrijven nog meer dan tot nu toe het geval is bij initiatieven in te schakelen om de LEADER-werkwijze in het gebied tot een nog groter succes te maken. Dat neemt niet weg dat de projectleiders van LEADER+ een centrale rol moeten blijven spelen bij het begeleiden van projectideeën tot een definitieve aanvraag.

#### *Bedreigingen*

- Gemeenten moeten wel echt bereid zijn om de LEADER-werkwijze verder te ondersteunen. Anders wordt het moeilijk om wat van de grond te krijgen. In die zin heeft het bij voorbaat reserveren van cofinancieringsmiddelen voor LEADER-projecten door gemeenten duidelijk meer effect dan ad hoc faciliteren.
- Partijen moeten hun tot nu toe getoonde commitment wel waarmaken.
- De bureaucratische procedures rond LEADER+ worden als een serieus probleem gezien, ook naar de toekomst toe. Dat geldt ook voor de regelgeving rond LEADER+ en de rapportage.
- LEADER mag geen bestuurlijke tussenlaag worden in het gebied.

#### 4.2.6 De Waarden

De plaatselijke groep De Waarden is actief in het gebied dat omsloten wordt door de Lek en de Hollandse IJssel. Het werkgebied van deze groep omvat de Krimpenerwaard en de Alblasserwaard/Vijfheerenlanden. Dit is een typisch veenweidegebied, met problemen op het gebied van bodemdaling, natuurlijke handicaps voor de landbouw en teruglopende

leefbaarheid op het platteland. Met de plaatselijke groep De Waarden werd zoals ook met de plaatselijke groep Flevoland een SWOT-analyse uitgevoerd op basis van beelden van groepsleden bij hun gebied anno 2005 en 2015.

#### *Beelden van het gebied De Waarden anno 2005*

- groen;
- ruimte;
- typisch agrarisch cultuurlandschap;
- verzorgd landschap;
- afname van voorzieningen;
- vergrijzing;
- hoog arbeidsethos van de inwoners;
- afname werkgelegenheid in alle sectoren;
- afname aantal bedrijven in de landbouw (in Krimpenerwaard groter dan in de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden);
- uitbreiding industrieterreinen;
- niet of nauwelijks verrommeling;
- natuurwaarden veelal gekoppeld aan de landbouw;
- kleinschalig wegennet.

#### *Beelden van het gebied De Waarden anno 2015*

- niet al teveel verandering in de 'hardware' van het gebied;
- behoud en ontwikkeling van het agrarische cultuurlandschap;
- ruimte voor verbrede landbouw;
- gedoseerde woningbouw;
- functioneel gebruik vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen;
- uitgifte industrieterreinen op regionale schaal;
- realisatie Veenweidepact voor de Krimpenerwaard;
- duurzame herinrichting van het gebied;
- meerdere soorten boeren (productieboeren, verbrede boeren, natuurboeren);
- veel ruimte voor initiatieven op het gebied van de (sociaal-economische leefbaarheid).

De volgende stap in de sessie was het maken van een SWOT-analyse van het functioneren van de plaatselijke groep zelf. Vertaling van het beeld van het gebied anno 2005 naar de sterktes en zwaktes van de plaatselijke groep leverde de volgende aandachtspunten op.

#### *Sterktes van de plaatselijke groep*

- Kennis van het gebied.
- Diversiteit in de samenstelling van de groep.
- Diversiteit in de goedgekeurde projecten.
- Procedures worden goed doorlopen.
- Voortreffelijke rol van de secretaris.
- Het 'boerenverstand' bij de beoordeling van de projecten.

### *Zwaktes van de plaatselijke groep*

- De 'toevalligheid' van de beoordeelde projecten.
- De terugkoppeling tussen de leden en hun achterban.
- Het gevoel bij sommige groepsleden dat er niet echt veel bereikt is voor de achterban.
- De bekendheid van het werk van LEADER+ en de plaatselijke groep in het gebied.

Wanneer deze sterktes en zwaktes nu gekoppeld worden aan het beeld van het gebied dat geschetst is voor 2015, dan levert dat de volgende kansen en bedreigingen op.

### *Kansen*

- Meer aanvragen van bepaalde doelgroepen (vooral op het gebied van leefbaarheid).
- Verbreding van het werk van de plaatselijke groep naar andere thema's.
- Meer geld ter beschikking.
- Afspraken met de provincies over de besteding van POP-geld, ook uit andere assen.

### *Bedreigingen*

- Het 'positie denken' van bepaalde partijen in gebied, zoals de gemeentelijke overheden.
- Bureaucratisering van de LEADER-werkwijze.
- Te weinig vernieuwende projecten.
- Verdeling van de financiële middelen over de verschillende thema's.

De vertaling van de SWOT-analyse naar mogelijke actiepunten om het functioneren van de plaatselijke groep te optimaliseren, leidde tot de volgende actiepunten:

- het aanstellen van een gebiedsmakelaar in de Krimpenerwaard, die dan net als in de Alblasserwaard kan zorgen voor een gecoördineerde stroom van projectaanvragen;
- het inbrengen en adopteren van meer projecten door de groepsleden zelf;
- het koppelen van de LEADER-projecten aan de doelen voor het landelijk gebied, zoals die door de provincie geformuleerd worden;
- het nog nauwkeuriger verkennen van het veld, waardoor er nog beter zicht is op de problemen van het gebied en de projecten die een bijdrage kunnen leveren aan de oplossing daarvan;
- het blijven betrekken van ondernemers en jongeren in het gebied bij het werk van de plaatselijke groep (eventueel werken met mogelijke vervangers van groepsleden);
- het formuleren en uitvoeren van projecten op het gebied van het (plattelands)toerisme.

### 4.3 Bevindingen en leerpunten

Uit de voorgaande beschrijving van de activiteiten van zes lokale actiegroepen en plaatselijke groepen komt duidelijk naar voren dat er niet één recept bestaat voor het optimaal functioneren van de groepen. De concrete inhoudelijke invulling van de rol, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van deze groepen loopt onderling sterk uiteen, als ook de ondersteuning die zij krijgen vanuit de provincies en gemeenten. De plaatselijke groepen die gepresenteerd zijn in dit hoofdstuk hebben hun functioneren (sterke en zwakke punten) beoordeeld tegen de achtergrond van de meer structurele verhoudingen tussen gebiedspartijen. Deze verhoudingen zijn moeilijk beïnvloedbaar. In deze paragraaf beperken we ons tot die zaken die leden van plaatselijke groepen naar hun hand kunnen zetten. De aandachtspunten gepresenteerd in paragraaf 2.3 vormen de basis voor de reflectie.

#### *Samenstelling*

De lokale actiegroepen en plaatselijke groepen vinden dat de brede samenstelling van hun groepen een belangrijke succesfactor is voor hun functioneren en behaalde resultaten. Deelname van mensen uit organisaties met verschillende invalshoeken en belangen in de streek stimuleert het breder en anders denken in de groepen (vooral door uitwisseling van kennis en ervaringen), creëert nieuwe kansen voor de streek en draagt bij aan een integrale aanpak van ontwikkeling van de streek. Vooral samenwerking tussen vertegenwoordigers van overheden (provincie en gemeenten) en maatschappelijke organisaties wordt in het algemeen zeer positief beoordeeld. Leerpunt is:

- er is vaak opgemerkt dat maatschappelijke leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen een informatieachterstand hebben ten opzichte van overheidsleden wat nadelige effecten heeft op hun inbreng en positie binnen de groepen.

#### *Werkwijze*

De invulling van de rol, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen loopt onderling sterk uiteen. Er zijn groepen die zich beperken tot de beoordeling van projectaanvragen, maar er zijn ook groepen die zich actief opstellen in relatie tot de verwerving van projecten. Er zijn ook groepen die structurele ondersteuning bieden bij het aanvragen van subsidie en het uitvoeren van de goedgekeurde projecten. Deze diversiteit heeft onder meer te maken met de inbedding van een groep in de formele bestuurlijke en ambtelijke structuur op regionaal niveau en de wijze waarop de ondersteuning van de groep is georganiseerd. Leerpunten zijn:

- lokale actiegroepen en plaatselijke groepen die geen concrete betrokkenheid hebben bij projectontwikkeling in de streek zouden deze functie wel graag willen versterken. Dit zou voor zowel de groepsleden, als voor uitvoerders van projecten inspirerend kunnen werken. Ook zou er meer dan nu het geval is kunnen worden geleerd van lopende projecten ('best practices');
- opbouwen en onderhouden van een dynamisch netwerk in de streek is voor de meeste lokale actiegroepen en plaatselijke groepen een belangrijk onderdeel van hun



- werkwijze. Speerpunt hierbij is vaak versterking van de samenwerking tussen plaatselijke maatschappelijke organisaties en bedrijven;
- organiseren van bijeenkomsten in de streek rondom actueel thema's om samen te onderzoeken wat gewenste doelen en acties zijn, is een effectieve manier om de betrokkenheid en inbreng van mensen en organisaties uit de streek bij de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen te stimuleren.

### *Effectiviteit*

De meeste lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zijn tevreden over hun prestaties.

Het is belangrijk dat leden van lokale groepen over de juiste competenties beschikken. Deze liggen vooral op strategisch en relationeel vlak. Voorbeelden zijn: openheid en onbevangenheid, kunnen koppelen tussen beleidsniveaus en netwerken, motiveringsvermogen, inlevingsvermogen, inzicht hebben in interactieprocessen en sociale relaties en daarop kunnen inspelen. Leerpunten zijn:

- de samenhang tussen projecten op de lange termijn wordt versterkt door het sterk gecoördineerd aanbieden van project initiatieven. Samenhang is niet vanzelfsprekend en kost in de praktijk tijd om tot stand te brengen. Het versterken van de samenhang wordt algemeen gezien als een taak van de coördinatoren of managers van de groepen. Een manier om de samenhang tussen projecten te versterken is om project initiatieven sterk gecoördineerd aan te bieden, zoals het project Ondernemerschap Nieuwe Stijl van de lokale actiegroep Oldambt-Westerwolde;
- een gebrek aan samenwerking tussen lokale actiegroepen en andere organisaties in het gebied die zich binnen de gebieden ook bezighouden met plattelandsontwikkeling (zoals streekhuizen en reconstructiecommissies) beïnvloedt de effectiviteit van de groepen negatief. Sommige groepen wijzen op het belang van professionele externe proces ondersteuning om de samenwerking te versterken;
- een goede sfeer en een open houding van en voldoende wederzijds vertrouwen tussen mensen die vanuit verschillende organisaties en processen betrokken zijn bij de ontwikkeling van een gebied versterkt de effectiviteit van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen;
- actieve betrokkenheid van coördinatoren of managers van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen wordt algemeen gezien als een kritische succesfactor. Competenties moeten bij voorkeur zijn afgestemd op de netwerkvorming en samenwerking tussen diverse partijen op gebiedsniveau. Voldoende gebiedskennis en inzicht in de posities van betrokken partijen in het gebied, als ook kunnen mobiliseren, initiëren, makelen en schakelen zijn elementen van een gewenst profiel voor de groepscoördinatoren;
- het succes van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen lijkt voor een belangrijk deel bepaald door de mate waarin leden hun respectievelijke (publieke en private) achterban organisaties kunnen mobiliseren en mandaat verwerven;

### *Bottom-up aanpak*

Volgens veel leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen is er een duidelijke toegevoegde waarde van de LEADER-werkwijze in vergelijking met een sectorale aanpak voor plattelandsontwikkeling. Zij vinden dat de toegevoegde waarde vooral tot uitdrukking

komt in de uitvoering van de gebiedsgebonden aanpak, de bottom-up aanpak en gedecentraliseerd beheer en financiering van projecten. Het succes van de bottom-up aanpak staat of valt echter met de bereidheid van de provincies om bij de uitvoering van plattelandsontwikkelingsbeleid serieus samen te werken met partijen uit de streek. Het is een algemeen idee dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het LEADER+ programma nog te sterk bij de provincies ligt. Verder is opgemerkt dat provincies in het kader van het implementatie traject van het Investeringsbudget Landelijk Gebied hun controle over de gebieden (willen) versterken.

De lokale actiegroepen en plaatselijke groepen leveren over het algemeen een goede bijdrage aan het versterken van de betrokkenheid, inbreng en de zelfwerkzaamheid van burgers en maatschappelijke organisaties bij de ontwikkeling van hun streek. Dit draagt bij aan een positief sociaal-economisch klimaat in een gebied. Leerpunten zijn:

- er is veelvuldig opgemerkt dat de bekendheid van het LEADER+ programma in de gebieden nog steeds te wensen overlaat;
- een aantal lokale actiegroepen en plaatselijke groepen willen nadrukkelijk de bottom-up werkwijze nog verder doorvoeren en de groepen meer verantwoordelijkheid en bevoegdheden geven;
- er is veelvuldig opgemerkt dat een kleinschalige aanpak en ruimte voor projecten waarvan de uitkomsten niet op voorhand vaststaan de betrokkenheid, inbreng en zelfwerkzaamheid van burgers en maatschappelijke organisaties uit de streek versterkt. Hierbij wordt gewezen op plaatselijke bijdragen in de vorm van vrijwilligerswerk en particuliere financiering;
- de instelling van een gebiedsfonds (met integratie van cofinanciering) waarbij lokale actiegroepen en plaatselijke groepen *zeggenschap* hebben over de besteding van de middelen zal de effectiviteit en efficiency van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zeker versterken.

#### *Administratieve verplichtingen*

Uit de resultaten komt naar voren dat de ingewikkelde regelgeving en de lange termijnen die gepaard gaan met de aanvraag van LEADER-subsidies belangrijke belemmeringen zijn voor het functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen. Dit heeft vooral te maken met het relatief kleinschalige karakter van veel projecten. De ervaren administratieve knelpunten hebben een negatief effect op het imago van het LEADER-programma in de streek en werkt vooral voor ondernemers in de regio demotiverend om in dit kader projecten te ontwikkelen. Bovendien zijn leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen van mening dat de huidige administratieve en controle voorschriften hun autonomie in relatie tot de provincies onder druk zetten. Leerpunten zijn:

- structurele ondersteuning van initiatiefnemers van projecten bij projectaanvragen en bij de verantwoording van projecten helpt mensen en organisaties uit de gebieden over een drempel om in het kader van LEADER-projecten te ontwikkelen;
- door een project op te zetten als 'koepel'-project (formele subsidie aanvrager) kunnen zaken als financieel beheer en rapportages op een eenvoudige wijze worden georganiseerd (leer van de ervaringen van de lokale actiegroep OldAmbt-Westerwolde).

### *Rol van de provincies*

Lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zijn veelal van mening dat steun op provinciaal niveau voor besluitvorming op gebiedsniveau over de programmering van activiteiten en de besteding van financiële middelen voor de uitvoering van doorslaggevende betekenis is voor de successen die ze kunnen behalen. Echter, in de huidige bestuurlijke verhoudingen wordt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het LEADER-programma vaak (te) sterk neergelegd bij de provincies, terwijl er juist meer verantwoordelijkheid genomen moet worden door de andere spelers in het veld, zoals de gemeenten. Leerpunten zijn:

- er bestaat in het algemeen tevredenheid over de samenwerking met provincies;
- ondersteuning van lokale en plaatselijke groepen bij hun werk vanuit de provincies (en ook de gemeenten) wordt zeer belangrijk gevonden. Deze ondersteuning kan betrekking hebben op het geven van adviezen op het vlak van regels en procedures, evenals initiatie en ontwikkeling van projecten;
- provincies (en ook de gemeenten) moeten meer dan nu het geval is burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties motiveren om projecten via het LEADER-programma te ontwikkelen.

### *Kennisuitwisseling*

Uitwisseling van kennis en ervaringen binnen lokale en plaatselijke groepen en tussen groepen onderling, uit verschillende gebieden of niet, wordt in het algemeen als zeer waardevol ervaren. Leerpunten zijn:

- lokale actiegroepen en plaatselijke groepen worden door veel leden gezien en gewaardeerd als dé plek in de streek waar veel geleerd wordt van elkaar door de brede samenstelling van de groepen;
- organiseren van concrete activiteiten door het Netwerk voor Plattelandsontwikkeling en coördinatoren en managers van de groepen zijn belangrijk voor het stimuleren van kennisuitwisseling tussen gebieden en gezamenlijke project ontwikkeling en uitvoering, ook transnationaal.

## 5. Verdieping

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de resultaten van de workshop 'Plaatselijke groepen zetten LEADER op de kaart!' die we tijdens de landelijke LEADER-conferentie 2005 georganiseerd hebben. De uitdaging was om samen met mensen die betrokkenen zijn bij LEADER verder te onderzoeken wat de kracht van de LEADER-werkwijze is, kritische succesfactoren en mogelijke knelpunten zijn en daar van te leren.

Tijdens deze workshop werden de voorlopige resultaten van de verkenning aan de hand van stellingen bediscussieerd. De workshop had de vorm van een zogenaamde carrousel waarbij op drie verschillende podia achtereenvolgens is gediscussieerd over de volgende drie thema's.

1. Het belang van vertrouwen voor samenwerking en netwerkvorming  
De stelling was: 'Vertrouwensrelaties zijn belangrijk voor een procesmatige aanpak die verschillende spelers bij elkaar brengt en nieuwe verbanden legt. Kweken en behouden van vertrouwen verdient echter meer aandacht in de toekomst.'
2. Wat kunnen we van LEADER leren voor het plattelandsbeleid in brede zin?  
De stelling was: 'De LEADER-werkwijze is de ideale werkwijze voor plattelandsontwikkeling!'
3. Mainstreaming van LEADER in POP2.  
De stelling was: 'Voor een centrale rol van LEADER in het toekomstige plattelandsbeleid zijn afspraken nodig tussen provincies en lokale actiegroepen en plaatselijke groepen over de besteding van de POP-gelden in hun gebieden. Daarvoor is ook aanpassing en uitbreiding van de LEADER-gebieden noodzakelijk'

In de eerste drie paragrafen van dit hoofdstuk worden achtereenvolgens onze bevindingen met betrekking tot de hierboven genoemde thema's gepresenteerd. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte discussie over deze bevindingen.

### 5.2 Vertrouwen als basis van het functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen

*Waarom is vertrouwen belangrijk?*

Vertrouwen komt tot uitdrukking in de samenhang van de groep, haar visie en uitstraling. Vertrouwen in elkaar vormt ook de basis om als groep zaken voor elkaar te krijgen. Alleen als de groepsleden elkaar goed kennen, weten zij hoe de 'ballen tegen elkaar gespeeld kunnen worden'. Bovendien is vertrouwen belangrijk om inhoudelijk en goed te kunnen discussiëren binnen een groep.

Lokale actie en plaatselijke groepen zelf verdienen het vertrouwen van haar omgeving (rijk, provincie en maatschappelijke organisaties op gebied van landbouw, natuur en landschap en recreatie). Volgens veel deelnemers is dit vertrouwen zeker niet altijd vanzelfsprekend.

Een punt van aandacht is dat de maatschappelijke leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen vaak te kampen te hebben met een informatieachterstand ten opzichte van leden die vanuit betrokken overheden zitting hebben in een groep. Dit heeft nadelige effecten voor hun rol en positie binnen de groep. Informatieachterstand kan eenvoudig ingelopen worden door binnen groepen expliciet aandacht te schenken aan het functioneren van maatschappelijke leden. Daarbij kan gedacht worden aan een langere inwerkperiode en voorbesprekingen van bijeenkomsten voor maatschappelijke leden. Ook kan gedacht worden aan het organiseren van bijscholingscursussen voor deze leden.

#### *Werken aan vertrouwen*

Het belang van vertrouwen op zichzelf stond voor de meeste deelnemers niet ter discussie, maar wel de weg die naar vertrouwen leidt. Vertrouwen zal variëren al naar gelang de fase waarin een project of een samenwerkingsverband zich in bevindt. Bij de start van nieuwe samenwerkingsprojecten is nadrukkelijk aandacht nodig voor de (voor)fase waarin partijen bij elkaar worden gebracht en er gezamenlijk wordt gewerkt aan het onderlinge vertrouwen. Alle partners moeten het gevoel hebben een serieuze rol te (kunnen) spelen in het samenwerkingstraject.

Teambuilding is een middel om aan vertrouwen te werken. Tegelijkertijd kan dit als een 'lapmiddel' worden aangemerkt omdat binnen groepen waar weinig of geen vertrouwen bestaat, het ook moeilijk zal zijn om dat op te bouwen. Aan vertrouwen werken kan daarom ook gezien worden als het wegnemen van achterdocht bij partners.

Voor het bouwen aan goede relaties in het algemeen is het belangrijk dat groepsleden regelmatig buiten de bijeenkomsten om met elkaar optrekken, bijvoorbeeld door het organiseren van excursies.

#### *Open houding*

Vertrouwensrelaties tussen lokale actiegroepen en plaatselijke groepen en de gemeenten en andere overheden stonden in de discussie centraal. In de praktijk speelt vaak het probleem van 'dubbele petten', een probleem waarmee groepsleden kunnen kampen die vanuit een overheidsorganisatie zitting in een groep hebben. Integriteit is hierbij het sleutelwoord. Dit veronderstelt een open houding van groepsleden. Het is bovendien belangrijk dat groepsleden het verhaal achter een visie of mening kennen. Een goede praktijk is die van 'met elkaar meelopen' of 'in de keuken van elkaar kijken'. Ten slotte is van belang het delen van informatie en dus de interne communicatie.

#### *Verplaatsen in elkaar*

Voor het opbouwen van vertrouwen is het van belang dat groepsleden in staat zijn om zich in de drijfveren van elkaar te verplaatsen en daar moet dan ook actief aan gewerkt worden, zowel door de groep zelf als door de coördinator die de groep begeleidt. Eigenlijk zou de trekker van een groep een vertrouwenspersoon voor alle partijen moeten zijn. Iemand met gedegen gebiedskennis en kennis van betrokken partijen in het gebied ('die weet heeft van

alles wat speelt'). Daarbij is het van belang dat deze trekker ook de benodigde vaardigheden heeft om informatie goed over te brengen en in staat is om 'te kneden'.

#### *Een goede voorzitter*

Van belang voor de kwaliteit van de onderlinge relaties binnen een groep is de wijze van leiding geven door de voorzitter. De voorzitter (en ook de secretaris) dient zorg te dragen voor een adequate informatievoorziening tussen de leden van de groep en heeft (als het goed is) de benodigde vaardigheden in huis om discussies tussen groepsleden, ook in het geval van uiteenlopende visies of meningen, op een goede manier te faciliteren.

#### *Beoordeling van projecten als bron van wantrouwen*

Indienen en goedkeuren van veel projecten uit een bepaalde hoek kan leiden tot wantrouwen binnen een groep. Lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zijn breed samengesteld en partijen willen soms vooral voordeel voor hun eigen achterban. Vooral gemeenten zijn volgens de deelnemers in de praktijk sterk gericht op de eigen inwoners en wensen. Het is dan ook belangrijk om de 'politiek' uit discussies te filteren. Daarbij gaat het om vragen als: 'Wat zit er voor mij bij als ik dit initiatief steun'? Onderling vertrouwen is belangrijk. Als groepsleden weten dat iedereen de juiste intentie heeft, is het gemakkelijker om over de eigen grenzen heen te kijken.

Sommige lokale en plaatselijke groepen beoordelen projectaanvragen op papier, zonder dat er vooraf contact is geweest tussen de aanvrager en de groepsleden. Dit kan in de praktijk aanleiding geven tot wantrouwen in die gevallen dat een projectaanvraag kritisch beoordeeld of afgekeurd wordt. Een manier om dit wantrouwen te voorkomen is om projectaanvragen te beoordelen aan de hand van jaarplannen. Deze jaarplannen zouden afgeleid moeten zijn van een gebiedsvisie die door de lokale actie of plaatselijke groep is opgesteld. Het proces van visievorming zelf vormt ook een belangrijke basis om te werken aan vertrouwen tussen leden van een groep.

#### *Gezond wantrouwen*

Naast vertrouwen is ook 'gezond wantrouwen' belangrijk. Hierbij gaat het om het vermogen van de groepsleden tot kritische reflectie; zij moeten wel tegen een 'kritische noot' kunnen!

### **5.3 De LEADER-werkwijze als ideale werkwijze voor plattelandsontwikkeling**

#### *De kracht van de LEADER-werkwijze*

Duurzame projecten door sterke betrokkenheid van mensen en organisaties in de streek. De LEADER-werkwijze biedt kansen voor participatie vanuit het gebied zelf en dat biedt weer een basis voor het welslagen van die initiatieven. De LEADER-werkwijze draagt bij aan een positief sociaal klimaat in een gebied. De LEADER-werkwijze biedt ook veel kansen voor nieuwe samenwerkingsverbanden tussen publieke en private partijen. Dat mensen zelf verantwoordelijkheid krijgen en dragen is een belangrijk pluspunt van de LEADER-werkwijze. De bottom-up insteek dat doet recht aan de eigenheid van de gebieden.

Er zijn echter nog heel wat haken en ogen bij de toepassing van de LEADER-werkwijze in de praktijk. Zo gaat het in veel groepen bijvoorbeeld wel erg veel over projecten en weinig over processen. Er is meer regie nodig in relatie tot de doelen, het draagvlak en de bekendheid van de plaatselijke groep. Een lokale actie of plaatselijke groep moet ook (beargumenteerd) 'nee' durven en kunnen zeggen tegen projecten. Er bestaat bovendien in sommige groepen een verschil in de rol en positie van 'overheids' leden en 'maatschappelijke' leden. Het zou goed zijn om daar in de toekomst, middels procesondersteuning op maat, meer aandacht aan te besteden.

#### *Team building*

Er moet rekening mee gehouden worden dat een lokale actie of plaatselijke groep tijd nodig heeft voordat ze optimaal 'draait', de neuzen dezelfde kant op staan en men voldoende vertrouwen heeft in elkaar. Daarvoor moet minstens een periode van 2 jaar worden uitgetrokken. Naamsbekendheid van de LEADER-werkwijze c.q. de lokale actie of plaatselijke groep wordt in het gebied ook niet in een paar dagen opgebouwd, dat kost ook tijd. Ook daarvoor moet over het algemeen een periode van 2 à 3 jaar aangehouden worden. Overigens blijkt in de praktijk dat de LEADER-werkwijze nu wel redelijk bij alle betrokken partijen bekend is na 3 periodes in Nederland gedraaid te hebben.

#### *Visieontwikkeling*

De LEADER-werkwijze is niet alleen een zaak van mensen bij elkaar brengen, hoe belangrijk ook, maar ook van (lange termijn) visieontwikkeling. Daar ontbreekt het in de praktijk van de plaatselijke groepen nog wel eens aan. Hierdoor is het bijvoorbeeld lastig om de belangen van landbouw en landschap op elkaar af te stemmen. Met visie wordt bedoeld wat goed zou zijn voor de streek, op welke termijn en waarom. Het accent ligt nu nog sterk op beoordeling van projecten en dus op korte termijn afwegingen. Bovendien hebben lokale actiegroepen en plaatselijke groepen vaak weinig of geen aandacht voor de (strategische) stappen die nodig zijn om hun doelen (op de lange termijn) te verwezenlijken. Het ontwikkelen van een duidelijke visie op de toekomst van hun gebied kan hen daarbij helpen

#### *Samenwerking met andere plattelandsprogramma's en trajecten*

Instellen van programmabureaus in de LEADER-gebieden (zoals in Gelderland) zal de afstemming tussen de verschillende projecten, gebieden en gemeenten versterken. Dat wordt door veel deelnemers gezien als een belangrijke voorwaarde voor een grotere impact van de LEADER-werkwijze in de gebieden. Door de geldstromen in een gebied beter op elkaar af te stemmen (bijvoorbeeld LEADER+ en Reconstructie) wordt de integrale aanpak versterkt. Samenwerken met andere plattelandsprogramma's en trajecten kan dus leiden tot een nog grotere toegevoegde waarde van de LEADER-werkwijze. De plaatselijke groepen zouden wel beter aandacht moeten besteden aan versterking van hun eigen professionaliteit, misschien ook middels professionele ondersteuning.

### *Administratieve problemen*

De stelling dat de bureaucratie die samengaat met de LEADER-werkwijze remmend werkt op innovaties in plattelandsontwikkeling gaat volgens de meeste deelnemers in ons land op.

De integrale initiatieven van LEADER+ passen nog onvoldoende in bestaande hokjes van het overheidsbeleid (denk ook aan de POP-assen). Initiatiefnemers zijn vaak niet in staat de aanvraagprocedures zonder hulp te doorlopen. Sociale en maatschappelijke organisaties hebben vaak relatief weinig kennis van subsidieregelingen, waardoor hun participatie in die regelingen belemmerd wordt. De papierwinkel, de lange doorlooptijden van de procedure om projecten goed te keuren en de verantwoording die afgelegd moet worden staat in veel gevallen haaks op de geestdrift van de initiatiefnemers.

### *Meer power voor het LEADER concept*

Volgens de deelnemers zou het LEADER concept meer 'power' moeten krijgen vooral in termen van economische impact. Meer samenwerking met ondernemers in de gebieden is daarvoor belangrijk. Bovendien zouden de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zich veel meer dan nu het geval is moeten richten op gezamenlijke projectontwikkeling en uitvoering, ook in Europees verband. Daar ligt een belangrijke taak voor het netwerkteam.

## **5.4 De rol van LEADER in POP2**

### *Sterke stem voor lokale actiegroepen en plaatselijke groepen*

De mate waarin de provincies lokale actiegroepen en plaatselijke groepen betrekken in de discussie over POP2 loopt onderling sterk uiteen. Er zijn voorbeelden waar de groepen integraal worden betrokken bij de opstelling van het provinciale 'bod' in het kader van het nieuwe Investeringsbudget Landelijk Gebied. Maar in de meeste provincies is dat niet het geval en 'vergeet' de provincie min of meer om lokale actiegroepen en plaatselijke groepen bij POP2 te betrekken.

De afspraken over de gebiedsgerichte besteding van de POP2-gelden moeten in principe gemaakt worden tussen provincies en gemeenten, maar de vraag is hoe vervolgens afstemming tussen de gemeenten en de plaatselijke groepen plaats zal vinden. De LEADER-werkwijze heeft bovendien niet altijd prioriteit bij gemeenten (de goeden niet te na gesproken), en er wordt door hen ook lang niet altijd voldoende geld gereserveerd voor cofinanciering van LEADER-projecten.

De lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zouden als één van de betrokken gebiedspartners een belangrijke adviserende stem moeten hebben bij de afspraken die in het kader van POP2 worden gemaakt. In dat geval nemen de provincies en de gemeenten de LEADER-werkwijze serieus en laten zij ook zien dat zij de LEADER-werkwijze een belangrijke plaats willen geven in het toekomstige plattelandsbeleid. De lokale actiegroepen en plaatselijke groepen kunnen in dat geval de gemeenten scherp houden.

### *Welke bevoegdheden willen we?*

Er is twijfel of een veel groter deel van POP-gelden in de toekomst besteed zou moeten worden door de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen. Het is goed dat de LEADER-



werkwijze en -aanpak een herkenbare plaats krijgen bij de besteding van de POP-gelden, maar het moet ook weer niet overdreven worden. Wanneer de groepen op teveel verantwoordelijkheid krijgen, zou dat betekenen dat ze hun werk veel meer moeten professionaliseren en bureaucratiseren. Daar zitten volgens de deelnemers de meeste groepen niet op te wachten. Bovendien werd het niet wenselijk gevonden dat lokale actiegroepen en plaatselijke groepen te sterk onderdeel worden van het formele netwerk. Als de groepen teveel meegezogen worden in allerlei formele contracten en afspraken, dan zal dat ten koste gaan van hun functioneren en het informele karakter daarvan. Gebieden willen wel veel meer zelf bepalen welke bevoegdheden ze hebben c.q. krijgen en in welke vorm.

#### *Over de grenzen van de LEADER-gebieden*

Het is van belang dat de grenzen van de LEADER-gebieden logisch en voor het gebied zelf herkenbaar zijn en blijven. Als die gebieden te groot worden, hebben de groepsleden te weinig met elkaar en met het gebied.

Wellicht moet niet zozeer de begrenzing van de huidige LEADER-gebieden ter discussie gesteld worden, maar moeten er meer plaatselijke groepen komen om de LEADER-aanpak voor heel Nederland vlakdekkend te kunnen maken. Lokale actiegroepen en plaatselijke groepen kunnen eventueel ook meer aanhaken bij bestaande andere structuren en uitvoeringsprocessen zoals de streekcommissies, nationale landschappen en reconstructiecommissies. In dat geval zou er ook een gezamenlijke vuist gemaakt kunnen worden in de richting van de provincies en rijk.

#### *Bundeling van subsidiegelden?*

Een punt van discussie was of lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zich alleen bezig zouden moeten houden met de besteding van LEADER-gelden in hun gebied, of ook met de besteding van andere gelden die voor de gebieden bestemd zijn. De LEADER-werkwijze staat vooral voor relatief kleine projecten die van onderaf vorm worden gegeven. Daarvoor zijn ook andere fondsen dan LEADER beschikbaar. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de beschikbare middelen voor groene en blauwe diensten. Wel zouden de subsidiegelden per gebied veel meer bij elkaar gebracht moeten worden. In dat verband zou nagedacht kunnen worden aan het creëren van gebiedsfondsen, waarbij de plaatselijke groepen een belangrijke stem krijgen bij de keuzes die gemaakt worden over de besteding van de middelen uit dat fonds. Dit zou een belangrijk punt van overleg kunnen zijn tussen de plaatselijke groepen en de provincies.

Bovendien vonden de deelnemers dat ieder gebied 1 gebiedsloket zou moeten hebben via welke alle plattelandsontwikkelingsprojecten een gebied aangevraagd, goedgekeurd en afgehandeld zouden kunnen worden. Ook bij zo'n loket zouden de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen een belangrijke adviserende rol moeten spelen.

#### *Relaties tussen de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen en de gemeenten*

Alle deelnemers waren het erover eens dat lokale actiegroepen en plaatselijke groepen de gemeenten zoveel mogelijk bij hun werk moeten betrekken (en bij voorkeur ook vice versa), al is het alleen maar om de cofinanciering van projecten goed in te kunnen vullen. De samenwerking tussen de groepen en de gemeenten verloopt goed. Wel zouden zij

sterker samen kunnen optrekken in de richting van de provincies om zo de belangen van de gebieden beter te kunnen behartigen.

## **5.5 Discussie**

LEADER wordt vooral binnen het eigen netwerk gezien als ideale werkwijze voor een gedragen aanpak van de plattelandsontwikkeling in ons land, zeker als het vergeleken wordt met bijvoorbeeld de reconstructie. LEADER wordt bovendien als de ideale werkwijze gezien als plattelandsontwikkeling in de breedte nagestreefd wordt. Het zou goed zijn als de gemeenten en ook de provincies de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen meer in het oog krijgen als centraal aanspreekpunt voor de gebieden en de besteding van de POP-gelden die voor de gebieden beschikbaar zijn. Dit betekent ook een sterkere verankering van de LEADER-werkwijze in het gebiedsgerichte beleid. Dat zal de effectiviteit van de plattelandsvernieuwing in ons land zeker versterken. In dat geval zouden groepen misschien een professionaliseringsslag moeten maken. Dit kan echter botsen met het informele karakter van de groepen. Bovendien is buiten het eigen LEADER Netwerk nog aanzienlijk missie en zendingswerk nodig om de boodschap van LEADER onder de aandacht te brengen en bij alle betrokken partijen tussen de oren te krijgen.

## 6. Conclusies en aanbevelingen

### 6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteren we de conclusies en aanbevelingen van deze verkenning. We beginnen met de essenties van de kracht van de LEADER-werkwijze en een aantal kritische succesfactoren die het functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen in de praktijk beïnvloeden. De aanbevelingen richten zich op bestuurlijke verhoudingen, administratieve eisen, leerprocessen en het toekomstige POP2-programma.

### 6.2 De kracht van de LEADER-werkwijze

Uit deze verkenning komt naar voren dat er volgens veel leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen sprake is van een duidelijke toegevoegde waarde van de LEADER-werkwijze in vergelijking met een sectorale aanpak voor plattelandsontwikkeling. Zij vinden dat de toegevoegde waarde vooral tot uitdrukking komt in de uitvoering van de gebiedsgebonden aanpak, de aanpak van onderop en gedecentraliseerd beheer en financiering van projecten. De aanpak van onderop waarbij initiatieven van mensen uit de streek het uitgangspunt vormen voor ontwikkeling van projecten vormt bovendien voor veel leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen een belangrijke motivatie om deel te nemen aan een groep.

De essenties van de kracht van de LEADER-werkwijze volgens lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zijn:

- ontwikkeling en uitvoering van projecten met een concreet en gebiedseigen karakter die nauw aansluiten bij problemen en behoeften die leven bij burgers en maatschappelijke organisaties in de streek;
- versterking van het draagvlak onder bewoners van de streek voor projectinitiatieven. Hiermee wordt de uitvoering van beleid voor plattelandsontwikkeling dichterbij burgers wordt gebracht;
- versterkte betrokkenheid en zelfwerkzaamheid onder burgers en maatschappelijke organisaties in de streek bij ontwikkelingsactiviteiten op lokaal niveau. Hierbij wordt gewezen op plaatselijke bijdragen in de vorm van vrijwilligerswerk en particuliere financiering. Dit draagt ook bij aan een positief sociaal klimaat in een gebied;
- versterkte samenwerking en synergie tussen organisaties met verschillende invalshoeken en belangen in relatie tot de streek. Vooral samenwerking tussen vertegenwoordigers van overheden (provincie en gemeenten) en maatschappelijke organisaties wordt positief beoordeeld;
- brede samenstelling van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen stimuleert breder en anders denken door middel van delen van kennis en ervaringen onder leden en

draagt daarmee nadrukkelijk bij aan een versterkte integrale aanpak van ontwikkeling van de streek;

- ruimte voor experimenteren door projecten uit te voeren waarvan de uitkomsten niet op voorhand vaststaan. Hierbij wordt ook het belang van het relatief kleinschalige karakter van veel projecten benadrukt. Deze leveren op korte termijn zichtbare resultaten en vormen vaak de springplank voor ontwikkeling van grote(re) projecten waar veel draagvlak voor bestaat in de streek.

### **6.3 Kritische succesfactoren**

Uit de resultaten van deze verkenning komt naar voren dat de concrete inhoudelijke invulling van de rol, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen bij de ontwikkeling en uitvoering van ontwikkelingsactiviteiten onderling sterk uiteenloopt. Er zijn bijvoorbeeld groepen die zich beperken tot de beoordeling van projectaanvragen, maar er zijn ook groepen die zich actief opstellen in relatie tot de verwerving van projecten en groepen die ook nog structurele ondersteuning bieden bij subsidie aanvragen en de projectuitvoering zelf. Deze diversiteit heeft onder meer te maken met de inbedding van een groep in de formele bestuurlijke en ambtelijke structuur op regionaal niveau en de wijze waarop de ondersteuning van de groep is georganiseerd.

Er is dus geen sprake van 'het' functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen. Wel wordt het functioneren van deze groepen in de praktijk bepaald door een aantal kritische succesfactoren die betrekking hebben op de bestuurlijke omgeving, ondersteuning, administratieve eisen, samenwerking en beheren van relaties en leiderschap en competenties.

#### **6.3.1 Bestuurlijke steun op provinciaal niveau**

Bestuurlijke steun op provinciaal niveau voor besluitvorming binnen lokale actiegroepen en plaatselijke groepen over de programmering en uitvoering van ontwikkelingsactiviteiten in de gebieden is van doorslaggevende betekenis voor de successen die zij kunnen behalen. Dit betekent vaak (meer) zeggenschap over subsidiegelden dan dat het geval is. Knelpunten:

- in de huidige bestuurlijke verhoudingen wordt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het LEADER-programma te sterk neergelegd bij de provincies;
- er is twijfel onder lokale actiegroepen en plaatselijke groepen over de politieke en bestuurlijke aandacht voor/wil binnen de provincies en gemeenten om maatschappelijke organisaties actief te betrekken bij formele besluitvormingsprocessen in relatie tot plattelandsontwikkeling in hun streek.

#### **6.3.2 Toepasselijke ondersteuning**

Toepasselijke ondersteuning van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen vanuit de provincies en gemeenten. Deze ondersteuning kan betrekking hebben op het geven van

adviezen op het vlak van regels en procedures, evenals initiatie en ontwikkeling van projecten. Bovendien moeten provincies en gemeenten burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties actief motiveren om projecten via het LEADER-programma te ontwikkelen. Knelpunten:

- de controlerende functie van de provincies bepaalt vooral hun relaties met lokale actiegroepen en plaatselijke groepen. Hun rol als facilitator op het gebied samenwerking en netwerkvorming binnen en tussen de gebieden komt een stuk mindergoed uit de verf;
- ingewikkelde regelgeving en lange termijnen die gepaard gaan met de aanvraag van LEADER-subsidies.

### 6.3.3 Afhandeling administratieve verplichtingen

Trage besluitvormingsprocedures en zware administratieve verplichtingen bij projectaanvraag schaadt het imago van het LEADER-programma in de streek en werkt vooral voor ondernemers in de regio demotiverend om in dit kader projecten te ontwikkelen. Bovendien zijn leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen van mening dat de huidige administratieve en controle voorschriften hun autonomie in relatie tot de provincies onder druk zetten.

### 6.3.4 Sociale en relationele aspecten

Sociale en relationele aspecten die een rol spelen in en om lokale actiegroepen en plaatselijke groepen bepalen de resultaten van een groep in hoge mate. Aandachtspunten zijn:

- scheppen van een open klimaat waardoor groepsleden constructief en creatief met elkaar kunnen omgaan;
- creatie van een optimale teamgeest;
- soepele wisselwerking tussen leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen en hun achterbanorganisaties;
- inzicht in het bestuurlijke en ambtelijke krachtenveld rond een lokale actie of plaatselijke groep en positionering van de groep binnen dit krachtenveld.

### 6.3.5 Open houding en juiste competenties

Een open houding van gebiedscoördinatoren en managers is belangrijk en hun competenties moeten bij voorkeur zijn afgestemd op netwerkvorming en samenwerking tussen diverse partijen op gebiedsniveau. Voldoende gebiedskennis en inzicht in de posities van betrokken partijen in het gebied, als ook kunnen mobiliseren, initiëren, makelen en schakelen zijn elementen van een gewenst profiel.

### 6.3.6 Afhandeling administratieve verplichtingen

Belangrijke belemmerende factoren in het functioneren van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen zijn de ingewikkelde regelgeving en de lange termijnen die gepaard

gaan met de aanvraag van LEADER-subsidies. Deze knelpunten hebben een negatief effect op het imago van het LEADER-programma in de streek en werkt vooral voor ondernemers in de regio demotiverend om in dit kader projecten te ontwikkelen. Bovendien zijn leden van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen van mening dat de huidige administratieve en controle voorschriften hun autonomie in relatie tot de provincies onder druk zetten.

## 6.4 Aanbevelingen

Er zijn drie soorten aanbevelingen die voortvloeien uit de bevindingen van deze verkenning: (1) op het vlak van bestuurlijke verhoudingen en administratieve eisen; (2) op het vlak leren; (3) op het vlak van het toekomstige POP2-programma.

Hieronder volgen onze aanbevelingen, uitgesplitst naar de verschillende betrokken partijen tot wie deze aanbevelingen zijn gericht.

1. *Aanbevelingen op het vlak van bestuurlijke verhoudingen en administratieve eisen.*
  - Rijk en de provincies:
    - maak een expliciete politieke keuze om de verantwoordelijkheid voor het plattelandsbeleid in Nederland meer en uitgebreider naar te leggen bij lokale actiegroepen en plaatselijke groepen van het LEADER-programma en maak een duidelijke vertaling van die keuze in POP2.
  - De provincies:
    - geef meer/beter aandacht aan inhoud en verdeling van rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de provincies, gemeenten en lokale actiegroepen en plaatselijke groepen (en andere samenwerkingsverbanden op gebiedsniveau) en maak hierover heldere afspraken;
    - geef lokale actiegroepen en plaatselijke groepen de ruimte om zélf te bepalen welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden zij wensen te nemen. Hiermee wordt meer recht gedaan aan de diversiteit van hun aanpak in de praktijk. Verschuiving van verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de provincie naar lokale actiegroepen impliceert wel dat er nadrukkelijk aandacht zal moeten worden besteed aan de ontwikkeling van passende (eenvoudige en transparante) instrumenten voor monitoring en voortgangsbewaking. In dit verband kan nagedacht worden over gebruik van actiegerichte methoden vanwege de hoge mate van interactie tussen de 'onderzoeker' en de 'onderzochten' waardoor er geleerd kan worden van successen en falen;
    - geef meer/beter aandacht aan de faciliterende rol (in plaats van de controlerende functie) van de provincies ten aanzien van samenwerking en netwerkvorming in en tussen de gebieden;
    - overweeg om een gebiedgericht programmabureau in te stellen (naar voorbeeld van de provincie Gelderland) ten behoeve van verdergaande

- harmonisatie van de veelheid aan doelstellingen, structuren en uitvoeringsprocessen op gebiedsniveau;
- overweeg om een gebiedsfonds in te stellen (met integratie van de cofinanciering) waarover lokale actiegroepen en plaatselijke groepen sterke zeggenschap hebben over de besteding van de financiële middelen.
- Gemeenten:
  - meer/beter aandacht aan de rol van aanjager van de gemeenten in relatie tot projectontwikkeling. In dit verband kan nagedacht worden over het instellen van een accountmanager per gemeente of het opzetten van een kennisloket.
- Lokale actiegroepen en plaatselijke groepen:
  - overweeg om projecten op te zetten als een 'koepel' project (formele subsidie aanvrager) om voor projectuitvoerders zaken als financieel beheer en rapportages te vereenvoudigen;
  - zoek meer/beter aansluiting bij plattelandhuizen of streekhuizen in het gebied om samen knelpunten op bestuurlijk niveau en andere uitdagingen aan te pakken.

Ten slotte, het ministerie van LNV heeft als centrale 'speler' in het veld belangrijke touwtjes in handen, zoals contacten met de beheers- en betaalautoriteit en de Europese Commissie, om actief mee te werken aan verlichting van administratieve lasten bij projectontwikkeling en uitvoering.

## 2. *Aanbevelingen op het vlak van leren.*

Lokale actiegroepen en plaatselijke groepen worden door hun leden vooral gewaardeerd als een ontmoetingsplaats van waaruit zij vanuit hun verschillende invalshoeken op informele wijze kunnen overleggen en besluiten over gewenste sociaal-economische ontwikkelingen in hun gebied en nieuwe projecten kunnen stimuleren en begeleiden. In onderlinge gesprekken domineert dan ook een inhoudelijke invalshoek. Voor de effectiviteit van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen en mainstreaming van LEADER is het zaak om naast de inhoudelijke 'wat' vraag minstens zoveel aandacht te besteden aan de strategische 'hoe' vraag. Dit kan door samen kennis te ontwikkelen en te delen over de LEADER-werkwijze zélf (als een methode van plattelandsontwikkeling) en de implicaties van toepassing ervan voor strategievorming. Wij stellen de lokale actiegroepen en plaatselijke groepen de volgende (leer) thema's voor:

- aanhaken bij andere doelen, structuren en uitvoeringsprocessen binnen de gebieden;
- houdingen en competenties voor samenwerking en netwerkvorming;
- werken aan vertrouwenrelaties;
- leren van lopende projecten ('best practices');
- zichtbaarheid en herkenbaarheid in de streek.

Het Netwerk voor Plattelandsontwikkeling heeft hiermee de opdracht om lokale actiegroepen en plaatselijke groepen middels organisatie van netwerkactiviteiten (op aanvraag en op maat) een flinke steun in de rug te geven.

3. *Aanbevelingen op het vlak van het toekomstige POP2-programma.*

Over het algemeen onderbouwen de praktijkervaringen van lokale actiegroepen en plaatselijke groepen in deze verkenning de verwachting dat het LEADER-programma veel kan toevoegen aan andere typen van plattelandsbeleid juist door de LEADER-werkwijze zélf. Het gebiedsgebonden karakter van deze werkwijze, de aanpak van onderop, en vooral de ruimte die geboden wordt aan relatief kleine projecten waarvan de uitkomsten niet op voorhand vaststaan stimuleert de medeverantwoordelijkheid van mensen en maatschappelijke organisaties in de streek en vergroot samenwerking en zelfredzaamheid op plaatselijk niveau. Deze effecten sluiten goed aan bij de huidige herdefiniëring van de sturende rol van het ministerie van LNV onder het motto 'Van zorgen voor naar zorgen dat', waarbij een nieuwe rol van burgers en maatschappelijke organisaties in beleidsprocessen en een verdergaande samenwerking tussen overheidsinstellingen en niet overheidsinstellingen in gemengde publieke en private netwerken centraal staan. Daarnaast sluit dit ook perfect aan op de Agenda Vitaal Platteland.

We vinden het daarom aan te bevelen om bovengenoemde kenmerken van de LEADER-werkwijze in het kader van het toekomstige POP2-programma vast te houden en zelfs te versterken. Of zoals een lid van een plaatselijke groep in de Achterhoek zei: 'Er moet een plek zijn waar je van mening kan wisselen met een positief kritisch oog'.

Bovendien vinden we het uitermate belangrijk dat lokale actiegroepen en plaatselijke groepen (en andere samenwerkingsverbanden op regionaal niveau) direct betrokken worden bij, en een sterke vorm zeggenschap hebben in, de toekomstige besluitvorming over de gebiedsgerichte besteding van de POP2-gelden.

## **6.5 Ten slotte**

Aanleiding van deze verkenning was dat de kracht van de LEADER-werkwijze nog onvoldoende benut wordt in het Nederlandse plattelandsbeleid. Voor lokale actiegroepen en plaatselijke groepen ligt hierin de uitdagende opdracht om hun successen breed uit te dragen en samen te blijven leren van gemaakte fouten. Ook het ministerie van LNV zal de handen uit de mouwen moeten steken en er vooral voor moeten zorgen dat opgedane kennis en ervaring met LEADER binnen de eigen kring meer wordt gebruikt.

Dit vereist meer aandacht voor strategieontwikkeling. Daar liggen ook nieuwe kansen voor mainstreaming van de LEADER-werkwijze in andere plattelandsrelevant beleid. Hopelijk is deze verkenning een aanzet van een discussie binnen lokale actiegroepen en plaatselijke groepen en binnen het ministerie van LNV over de eigen rol en positie en biedt het concrete aanknopingspunten voor een sterkere verankering van LEADER in het toekomstige plattelandsbeleid in Nederland.



## Literatuur

Boot, L., A. Postma, M. Wienhoven en F. van der Zee, *Mid term evaluatie Leader+ in Nederland*. Nationale samenvatting. ECORYS-NEI, Rotterdam, 15 december 2003.

Bent Adviseurs, *Eindrapportage Update MTR LEADER+ Nederland*. Concept rapport. September 2005.

Boonstra, F.G. en J. van den Berg, *Op weg naar nieuwe koppelingen. De rol van natuur- en milieuorganisaties in gebiedsgericht beleid*. Alterra-rapport 1172. Alterra, Wageningen, 2005.

Brunt, D., M. van Bavel en T. Vogelzang, *Eenvoud en vertrouwen. Eindverslag van de projectgroep evaluatie UC5/6*. WING Rapport 009. WING Proces Consultancy, WageningenUR, 2005.

Lokale actiegroep Oldambt-Westerwolde, *Evaluatie lokale actiegroep OldAmbt - Westerwolde. Constateringen en actiepunten*. Verslag bijeenkomst op 8 juli 2005.

NovioConsult, *Tussentijdse evaluatie Nationaal Netwerk Plattelandsontwikkeling*. Nijmegen, 9 augustus 2004.

ÖIR, *Methoden voor succesvolle mainstreaming van Leader-innovaties en -benaderingen in programma's voor plattelandsontwikkeling. Eindverslag overzicht van de bevindingen*. Österreichisches Insitut für Raumplanung. Wenen, 10 maart 2004.

Plaatselijke groep Beerze Reusel, *Verslag Zelfevaluatie Plaatselijke Groep LEADER+ Beerze Reusel*. Verslag van bijeenkomsten op 16 september en 14 oktober 2005.

Schein, E. H., *Procesadvisering*, Amsterdam, Uitgeverij Nieuwezijds.

### **Geraadpleegde websites**

Netwerk Plattelands Ontwikkeling, LEADER Netwerk Nederland:  
[www.netwerkplatteland.nl](http://www.netwerkplatteland.nl)

LEADER Netwerk Nederland:  
[www.leaderplus.nl](http://www.leaderplus.nl)



## Bijlage 1. De 28 lokale actiegroepen en plaatselijke groepen

### *De lokale actiegroepen en plaatselijke groepen*

- Lauwersland
- Maasduinen
- Beerze-Reusel
- De Waarden
- Drents-Friese LEADER-gebied
- Oost Drente
- Waddeneilanden
- Noardwest Fryslân
- Súdwest Fryslân
- Veluwe
- Achterhoek
- Hoogeland
- Oldambt Westerwolde
- Midden-Limburg
- Peelregio
- Duurzame Meijerij
- De Baronie
- Kop van Noord-Holland en Texel
- Zuid-Twente
- Noordwest-Overijssel
- Noordoost-Overijssel
- Kromme Rijnstreek en Langbroekerwetering
- De Weidse Veenweiden
- Midden-Noord-Zeeland
- Leidse Ommelanden
- Zeeuwsch Vlaanderen
- Flevoland
- Zuidhollandse Eilanden

## Bijlage 2. Geraadpleegde personen en bijgewoonde bijeenkomsten

### *Oriënterende gesprekken*

- Henk Kieft, coördinator LEADER Netwerk Nederland/Nationaal Netwerk Plattelandsontwikkeling
- Evert Lassche, Plaatselijke groep Kop van Noord-Holland, lid
- Clara Koster, Plaatselijke groep de Weidse Veenweiden, lid

### *Startworkshop project LEADER op de kaart! d.d. 8-4-2005*

- Anouk van Gils, LNV-Directie Platteland, LEADER+ contactpersoon
- Alberthe Papma, LNV-Directie Platteland
- Cathrien Posthumus, Lokale actiegroep Oost Drente, coördinator
- Lodewijk Legrand, Provincie Utrecht, programma coördinator
- Henk Rozema, Provincie Friesland, programma beheerder
- Peter van Zutphen, LEADER+ Netwerk Nederland/Nationaal Netwerk Plattelandsontwikkeling
- Bart Soldaat, Plaatselijke groep De Waarden, gebiedscoördinator
- Godelieve van Tilburg, Plaatselijke groep Beerze Reusel
- Marieke Leentvaar, Plaatselijke groep Kromme Rijnstreek en Langbroekerwetering
- Dick Oudman, KO-SNN
- Koos Zevenga, Lokale actiegroep Oost-Drente, lid

### *Groepsgesprekken en werkbijeenkomsten*

- Godelieve van Tilburg, Plaatselijke groep Beerze Reusel, projectleider
- Jan Beekman, Lokale actiegroep Oldambt-Westerwolde, manager
- Tinie Hoek, Vrijwilligers/Oldambt-Westerwolde
- Hein Ruijgers, Project Ondernemerschap Nieuwe Stijl/Oldambt-Westerwolde
- Elles Bulder Project Dag van de Regio/Oldambt-Westerwolde
- Hilbrand Sinnema Project Huis van de Regio/Oldambt-Westerwolde
- Dieneke Smid, Lokale actiegroep Oldambt-Westerwolde, lid
- Frits van Krodelaar, Lokale actiegroep Oldambt-Westerwolde, lid
- Anja Cats-Schoenmakers, LEADER+ coördinator Noordoost-Overijssel
- Karola Schröder, Plaatselijke groep Noordoost-Overijssel, lid
- Bouwe Bakker, Plaatselijke groep Flevoland, lid
- Gert-Jan van Tilburg, Plaatselijke groep Flevoland, lid
- Margje Memelink, Plaatselijke groep Flevoland, coördinator
- Sjaak Versluis, Plaatselijke groep De Waarden, lid
- Siem Hanemaaijer, Plaatselijke groep De Waarden, lid
- Jannie van der Hee-de Vos, Plaatselijke groep De Waarden, lid
- Sjoerd Veerman, Plaatselijke groep De Waarden, lid

- Arie van Erk, Plaatselijke groep De Waarden, lid
- Marinus de Vries, Plaatselijke groep De Waarden, lid
- Dhr. Schrijver, Plaatselijke groep Achterhoek, voorzitter
- Dhr. Reurslag, Plaatselijke groep Achterhoek, coördinator
- Dhr. Blok, Plaatselijke groep Achterhoek, lid
- Dhr. Huetink, Plaatselijke groep Achterhoek, lid
- Mevr. Kaak, Plaatselijke groep Achterhoek, lid
- Dhr. Lievers, Plaatselijke groep Achterhoek, lid
- Dhr. Orriëns, Plaatselijke groep Achterhoek, lid
- Mevr. Voortman, Plaatselijke groep Achterhoek, lid
- Dhr. De Vries, Plaatselijke groep Achterhoek, lid
- Dhr. De Zee, Plaatselijke groep Achterhoek, lid
- Dhr. Moorman, Plaatselijke groep Achterhoek, adviseur
- Dhr. Van Haaren, Plaatselijke groep Achterhoek, adviseur

*Bijgewoonde bijeenkomsten*

- Evaluatie bijeenkomst. Plaatselijke Groep De Weidse Veenweiden, 18 april 2005.
- Evaluatie bijeenkomst, Plaatselijke Groep De Waarden, 9 juni 2005.
- Bijeenkomst over gewenste invulling POP2, LEADER Netwerk Nederland/Nationaal Netwerk Plattelandsontwikkeling, 24 oktober 2005.
- Landelijke LEADER-conferentie 'Een sociaal-economisch vitaal platteland als uitdaging', 9-10 december 2005.