

The background of the entire page is a red-tinted aerial photograph of a rural landscape, showing a complex network of roads, fields, and buildings. The text is overlaid on this background.

gebieden

der

Een empirische studie naar leren en
innoveren in regionale netwerken

wijzen

deel 4

Noelle Aarts, Cees van Woerkum, Babette Vermunt

gebieden der wijzen deel 4

Een empirische studie naar leren en innoveren in regionale netwerken

Leerstoelgroep Communicatie en Innovatiestudies

Noelle Aarts

Cees van Woerkum

Babette Vermunt

Wageningen, 2004

illustratie omslag: Boxtel (Noord-Brabant)

Referaat

Aarts, N., C. van Woerkum, B. Vermunt, 2004. Gebieden der wijzen (deel 4). Een empirische studie naar leren en innoveren in regionale netwerken. Wageningen, Wageningen Universiteit: Communicatie en Innovatie Studies.

Trefwoorden: netwerken, regio, innoveren, kennis.

ISBN 90-3270-335-8

Dit rapport kunt u bestellen bij Alterra (telefoon: 0317-477810) of bij de Leerstoelgroep Communicatie en Innovatie Studies (telefoon: 0317-484310)

Opdrachtgever: Ministerie van LNV, Directies GRR en DWK
Opmaak: studio DS, Nijmegen

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Samenvatting	7
1 Inleiding	9
1.1 Regionale innovatienetwerken: een empirische studie	9
1.2 Probleemstelling van de studie	10
1.3 Het analysekader	10
1.4 Achtergrond van het onderzoek	11
1.5 Methode van onderzoek	14
1.6 Opbouw van het rapport	16
2 Netwerken en sociale organisatie	17
2.1 Inleiding	17
2.2 Op zoek naar gemeenschappelijkheid	17
2.3 Samenwerken in netwerken	24
2.4 Netwerken en overheden	28
2.5 Besluit	34
3 Kwesties van verantwoordelijkheid	37
3.1 Inleiding	37
3.2 Taken en verantwoordelijkheden van RINs	37
3.3 Verantwoordelijkheden van overheden	43
3.4 Structuren en verantwoordelijkheden nader beschouwd	46
3.5 Besluit	54
4 Voorwaardenscheppende middelen: subsidies en beleid	57
4.1 Inleiding	57
4.2 Verwerven van financiële middelen	57
4.3 Efficiënt en effectief subsidiebeleid voor RINs: enkele voorwaarden	60
4.4 Besteden van financiële middelen	62
4.5 Beleid, criteria en regels	65
4.6 Besluit	67
5 Regionale innovatie en de rol van kennis	69
5.1 Inleiding	69
5.2 De behoefte aan proceskennis	69
5.3 De rol van kennisinstellingen	77
5.4 Kennis in de context van innovatie	80
5.5 Besluit	84

6 Conclusies en aanbevelingen	85
6.1 Motivatie en het belang van gemeenschappelijkheid	85
6.2 Over bestaande netwerken, nieuwe netwerken en hoe die zich tot elkaar verhouden	86
6.3 De omgang met criteria en het reduceren van onzekerheid	87
6.4 Omgaan met verschillen	88
6.5 Kennis en innovatie	89
6.6 RINs en overheden	90
6.7 De persoonlijke noot	91
 Literatuur	 95

Voorwoord

Voor u ligt het vierde deel uit de serie 'Gebieden der wijzen'. Deze serie publicaties vormt de neerslag van enkele jaren gezamenlijk onderzoek door Alterra en de leergroep Communicatie en Innovatiestudies van Wageningen Universiteit en Researchcentrum naar het functioneren van een vijftal regionale innovatienetwerken (RIN). Dit onderzoeksproject, getiteld 'Regionale Innovatienetwerken: de organisatie van het leren' werd op initiatief van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit gestart vanuit de behoefte inzicht te verkrijgen in de dynamiek van vernieuwingsprocessen op regionaal niveau. Dit in het kader van de zoektocht naar de meest optimale rol van de overheid bij gebiedsgericht beleid. Zoektochten naar vernieuwing zijn spannend, soms vol obstakels, maar altijd inspirerend.

Hoewel de vijf onderzochte gebieden van elkaar verschillen qua geschiedenis en ontwikkeling en elk op geheel eigen wijze vorm geven aan vernieuwingsprocessen, komt een aantal zaken toch heel helder naar voren.

Innovatie is, zowel voor initiatiefnemers als voor bestuurders, in belangrijke mate een kwestie van lef. Het hebben van lef om van de gebaande paden af te wijken, om te experimenteren en het tonen van bereidheid het toeval een kans te geven. Tegelijkertijd vergt het vaak óók een lange adem en een grote mate van vasthoudendheid. Persoonlijke betrokkenheid en persoonlijke netwerken blijken daarbij cruciaal. Vernieuwingsprocessen zijn kwetsbaar en daarom is het belangrijk successen zichtbaar te maken.

Innovatie laat zich niet sturen of 'afdwingen'. Maar soms kan het toeval wel een handje worden geholpen door het bieden van bijvoorbeeld beleids- of experimenteerruimte, door te ondersteunen bij competentieontwikkeling van vernieuwers, of door een tijdelijke financiële prikkel.

Dit vraagt een andere houding van overheden. Dit vraagt om het sturen op hoofdlijnen en om regionaal maatwerk. Het vraagt om het wegnemen van belemmeringen in wet- en regelgeving zodat mensen hun eigen verantwoordelijkheid ook kunnen nemen.

In de *Agenda Vitaal Platteland* die onlangs door het kabinet werd vastgesteld, wordt deze faciliterende rol van de overheid nadrukkelijk erkend. Belangrijk adagium is: 'Centraal wat moet, decentraal wat kan'.

Veel dank is verschuldigd aan al diegenen die binnen en rondom de Regionale Innovatie Netwerken hebben meegewerkt aan dit onderzoekstraject, alsmede de onderzoekers die het traject hebben uitgevoerd.

De betrokkenheid en lef van de vernieuwers in de regio's en hun inspanningen zoals beschreven en geanalyseerd in 'Gebieden der Wijzen' vormen voor LNV een belangrijke inspiratiebron in onze zoektocht naar die nieuwe rol van de overheid.

Alberthe Papma
Ministerie van LNV
Directie Platteland
Mei 2004

Samenvatting

Dit rapport brengt verslag uit van een empirische studie naar het functioneren van een vijftal zogenoemde 'Regionale Innovatie Netwerken' (RINs). RINs zijn netwerken van mensen en organisaties die zich bezighouden met het ontwikkelen en realiseren van noodzakelijke vernieuwingen in het landelijk gebied. De vraagstelling van het onderzoek omvat drie samenhangende delen en kan als volgt worden omschreven:

- 1 Wat is de motivatie van betrokken actoren om te participeren in RINs en waarop is die gebaseerd?
- 2 Welke typen kennis worden binnen RINs als noodzakelijk beschouwd en hoe wordt die kennis al dan niet verkregen?
- 3 Hoe houden bovengenoemde kwesties verband met de wijze waarop RINs zich hebben ontwikkeld en op een bepaald moment zijn georganiseerd.

Het onderzoek is uitgevoerd volgens de kwalitatieve methode waarbij het gaat om het verklaren van het handelen van betrokken personen in onderlinge samenhang. Zowel binnen de vijf geselecteerde regio's als binnen het ministerie van LNV zijn diepte-interviews gehouden met sleutelinformanten. In totaal zijn 27 interviews gehouden. Daarnaast zijn een viertal thematische bijeenkomsten, bezocht door innovatiemanagers en andere betrokkenen bij de vijf RINs, onderwerp van studie geweest (zie deel vijf van 'Gebieden der wijzen'). Tot slot zijn data verzameld uit relevante communicatieproducten zoals diverse nota's, beleidsstukken en verhalen die direct of indirect met het RIN beleid te maken hebben. Alle gegevens zijn vervolgens gecategoriseerd en geanalyseerd met behulp van een analysekader dat ontwikkeld en beschreven is in het tweede deel van 'Gebieden der wijzen'.

Het onderzoek heeft geleid tot een aantal opvallende conclusies met betrekking tot het organiseren van regionale innovatie. Zo blijkt dat de motivatie om te participeren in RINs vooral gebaseerd is op een gedeeld gevoel van gemeenschappelijkheid. Gemeenschappelijk ontstaat door een gedeeld probleembesef of door een gedeeld ideaal. In het verlengde hiervan ligt de constatering dat regio's waarin gestreefd wordt naar (systeem)innovatie klein genoeg moeten zijn om een herkenbare identiteit en voldoende gemeenschappelijkheid te hebben of te organiseren. Ook blijkt dat daar waar de nood het hoogste is de motivatie tot innovatie ook het grootste is. Om die reden beginnen in alle onderzochte RINs de meeste innovaties op agrarisch bedrijfsniveau.

Het onderzoek laat zien dat innovatieprocessen worden gekenmerkt door een lange aanlooptijd om vervolgens terecht te komen in een fase waarin versnelling plaatsvindt. We moeten ons realiseren dat innovatie in veel gevallen het resultaat is van ongeplande samenlopen van omstandigheden, ofwel, van het toeval. Daarom is het van belang om in de aanlooffase het toeval zoveel mogelijk kans te geven, met andere woorden, om zoveel mogelijk samenlopen van omstandigheden te creëren.

Wat betreft de behoefte aan kennis hebben we geconstateerd dat in geen enkele regio gebrek aan technologische kennis wordt ervaren als problematisch. Zodra men die weet te articuleren, weet men die ook wel te vinden. Wel is sprake van grote behoefte aan sociale kennis, aan procesbegeleiding en aan het verbeteren van competenties van personen die binnen RINs zijn betrokken. Overigens heeft elke regio zo haar eigen opvatting over innovatie, mede bepaald door wat op een bepaald moment in een bepaalde regio haalbaar wordt geacht.

Waar het gaat om relaties met overheden laat het onderzoek zien dat RINs tussen twee beleidsculturen interfereren. Het RIN-concept is gebaseerd op het uitgangspunt dat de aard van het proces doorslaggevend is voor enig resultaat, dat netwerken de basis vormen voor innovatie, dat innovatie in de regio zelf betekenis moet krijgen en dat beleid op maat een voorwaarde is voor regionale ontwikkeling. Tegelijkertijd opereren betrokkenen, en niet in de laatste plaats mensen uit de regio's, vanuit uitgangspunten die horen bij de 'oude' beleidscultuur, gekenmerkt door een sterk geloof in maakbaarheid en voorspelbaarheid en een sterke behoefte aan kenbaarheid, meetbaarheid en onderzoekbaarheid. In het overbruggen van beide beleidsculturen is voor RINs een belangrijke taak weggelegd.

Tot slot heeft het onderzoek geleid tot de conclusie dat het heel belangrijk is wie betrokken zijn bij een RIN, zowel vanuit de regio als vanuit de overheid. In plaats van op instituties worden kwesties van vertrouwen in RINs eerder gebaseerd op de deelname van specifieke personen. In het kader van innovatie is het dan ook zaak om de aandacht te richten op personen in plaats van op organisaties.

1 Inleiding

1.1 Regionale innovatienetwerken: een empirische studie

Dit rapport brengt verslag uit van een empirische studie naar het functioneren van een vijftal zogenoemde regionale innovatienetwerken (RINs). De studie maakt deel uit van een onderzoeksproject getiteld: 'Regionale Innovatie Netwerken; de organisatie van het leren'. Het betreft het directe vervolg op een literatuurstudie die geresulteerd heeft in een analysekader dat het startpunt vormt voor deze studie (Vermunt, Aarts en Van Woerkum, 2003). Het bouwt ook voort op een verkennende studie naar de vijf geselecteerde RINs (De Jonge, Cino en Van der Windt, 2003).

RINs kunnen worden omschreven als netwerken van mensen die zich bezig houden met het ontwikkelen en realiseren van fundamentele vernieuwingen in het landelijk gebied. Dergelijke vernieuwingen worden ook wel aangeduid met de term systeeminnovatie. Systeeminnovaties gaan verder dan alleen het stimuleren van mensen om anders dan gebruikelijk te handelen; ook de structuren waarbinnen deze mensen opereren dienen te veranderen zodat een ander handelingspatroon mogelijk wordt (Rotmans et al, 2000). Meerdere van dergelijke, onderling samenhangende systeeminnovaties noemen we tegenwoordig een transitie.

Het uitgangspunt voor innovatie is de regio, wat daar ontstaat of is ontstaan, op basis waarvan verdere ontwikkelingen kunnen plaatsvinden. RINs kunnen bestaande netwerken zijn, nieuwe netwerken of combinaties daarvan. Het begrip RIN laat zich niet scherp definiëren. Wat RINs met elkaar gemeen hebben is dat het steeds gaat om initiatieven, bedoeld om innovatieve ontwikkelingen in de regio te realiseren waarbij in principe verschillende sectoren (landbouw, natuur en milieu, waterschappen, overheden, recreatie, het bedrijfsleven, etcetera) zijn betrokken. Met andere woorden, RINs opereren allemaal in een proces van regionale transformatie. In de praktijk nemen zij zeer verschillende vormen aan.

Met het onderzoeksproject wil het ministerie van LNV meer inzicht krijgen in de aard en de werking van RINs en in de mogelijkheden om RINs te versterken, dit met het oog op het behalen van beleidsdoelstellingen. Het uitgangspunt is dat mensen zich regionaal en vanuit verschillende sectoren volop organiseren om vernieuwingen in de praktijk te realiseren en dat het beleid beter zou moeten aansluiten bij dergelijke initiatieven.

Daarbij is het de bedoeling dat het beleid meer dan voorheen gericht is op het bevorderen van samenwerking tussen verschillende sectoren en op het stimuleren van inspanningen die betrekking hebben op de ontwikkeling, toepassing en circulatie van kennis ten behoeve van innovatie.

1.2 Probleemstelling van de studie

De probleemstelling van deze studie is gericht op het begrijpen van de processen die een rol spelen bij het ontstaan, de ontwikkeling en de realisering van vernieuwingsinitiatieven binnen de betreffende regio's. De vraagstelling valt uiteen in drie samenhangende delen en kan als volgt worden omschreven:

- Wat is de motivatie van betrokken actoren om te participeren in RINs en waarop is die gebaseerd?
- Welke typen kennis worden binnen RINs als noodzakelijk beschouwd en hoe wordt die kennis al dan niet verkregen?
- Hoe houden bovengenoemde kwesties verband met de wijze waarop RINs zich hebben ontwikkeld en op een bepaald moment zijn georganiseerd?

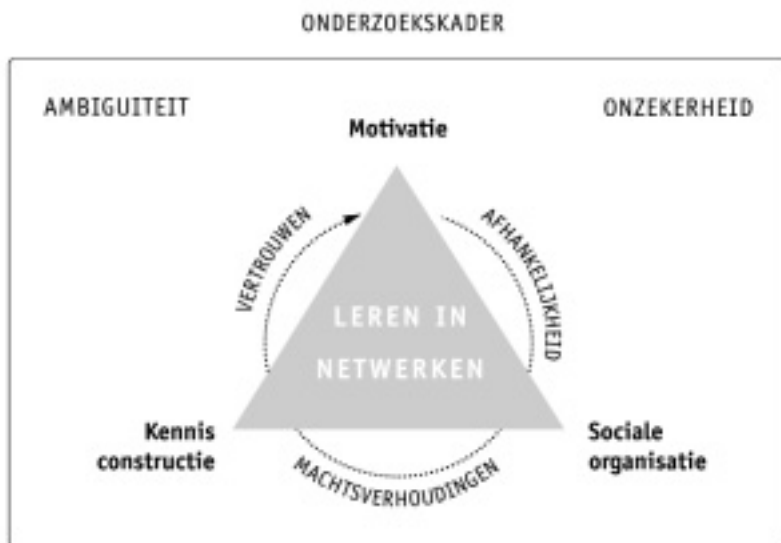
1.3 Het analysekader

In regionale innovatienetwerken zijn mensen bezig met het organiseren van processen die moeten leiden tot zogenoemde systeeminnovaties. Daarmee bedoelen we dat de innovaties sectoroverschrijdend moeten zijn. Kenmerkend voor deze processen is de complexiteit waarmee ze gepaard gaan. Meerdere partijen moeten gezamenlijk stappen doen op een vooraf nog moeilijk kenbaar tracé, dat uiteindelijk tot een economisch, ecologisch en sociaal-cultureel goed afgestemd eindproduct moet leiden. Dit is geen eenvoudige opgave. Het barst in het landelijk gebied van de tegenstrijdige claims. Er moet meer natuur komen, recreatief moet van alles te beleven zijn, mensen willen er meer en plezieriger wonen, bedrijfsterreinen breiden uit, we willen het karakteristieke landschap graag bewaren en agrariërs moeten er op duurzame wijze hun brood verdienen. Dit maakt dat verschillende sectoren met elkaar van doen hebben of krijgen en elkaar op een of andere wijze tot herbezinning dwingen.

Een belangrijke conclusie van de literatuurstudie die in het kader van het RIN-onderzoek is verricht, is dat de context van dergelijke innovatieprocessen ambigu en onzeker is. Het proces kan op vele manieren worden bekeken en verandert voortdurend door:

- de manier waarop mensen met elkaar omgaan: de sociale organisatie;
- de redenen waarom en de mate waarin mensen gemotiveerd zijn deel te nemen: de motivatie;
- de kennis die mensen op een bepaald moment inbrengen: de kennisbehoefte, -constructie en -waardering.

Afhankelijk van het vertrouwen van actoren (in het proces en in elkaar), hun percepties van afhankelijkheden en de wisselende machtsverhoudingen veranderen de sociale organisatie, de motivaties van betrokkenen en hun omgang met kennis voortdurend in wisselwerking met elkaar. In het onderstaande analysekader wordt de samenhang tussen de genoemde factoren gevisualiseerd. Het onderzoek is aan de hand van dit kader ingericht (zie 1.4). Kort samengevat zal de aandacht gaan naar de aard en de ontwikkeling van de figuraties die mensen met elkaar vormen en de betekenis daarvan voor hun handelen.



1.4 Achtergrond van het onderzoek

Op basis van een reeks van geformuleerde criteria en beschikbare middelen heeft het ministerie de volgende vijf regio's geselecteerd die als pilot fungeren en daarmee tegelijkertijd onderwerp van studie zijn geweest:

Achterhoek-Liemers

Het RIN Achterhoek-Liemers valt samen met de gelijknamige geografische regio's. In het gebied is sprake van een zeker spanningsveld tussen verstedelijking en de wens om de rust en ruimte die het gebied kenmerken te behouden. Net als in de rest van Nederland neemt het aantal landbouwbedrijven en de daaraan gerelateerde werkgelegenheid gestaag af. Dit heeft eveneens gevolgen voor de sociale vitaliteit in de streek.

Het RIN Achterhoek-Liemers bouwt voort op het beleid met betrekking tot waardevolle cultuurlandschappen (WCL) en is nauw gerelateerd aan het Plattelandshuis Achterhoek-Liemers (Stichting PAL), dat is voortgekomen uit de Stichting Servicecentrum Plattelandsontwikkeling Achterhoek (SPA). De Stichting Spa heeft zich aangemeld bij LNV om in aanmerking te komen als pilot RIN.

Midden-Limburg

Het RIN Midden-Limburg omvat het werkgebied van het vroegere WCL Midden-Limburg ('Ons WCL'). Dit zijn de gemeenten Ambt Monfort, Beesel, Echt, Maasbracht, Roerdalen, Roermond, Susteren en Swalmen. Midden-Limburg heeft te kampen met vermesting en verzuring. De aandacht is in de afgelopen jaren vooral gericht geweest op verbreding van de agrarische sector met het oog op plattelandsvernieuwing. Midden-Limburg lijkt behoorlijk wat potentie te hebben aan natuur, cultuur en landschap gerelateerde recreatie. De Directie LNV Zuid heeft het WCL Midden-Limburg het verzoek gedaan voor deelname aan de pilot RINs.

Groene Hart

Het RIN Groene Hart betreft het gebied tussen Rotterdam, Leiden, Amsterdam, Hilversum, Utrecht en Gorinchem. De beoogde kern van het netwerk is het Bestuurlijk Platform Groene Hart dat is ingesteld in 1996. Als basis voor het functioneren dient het Ontwikkelingsprogramma Nationaal Landschap Groene Hart van 1999. Er is een grote druk op het gebied vanuit de omringende grote steden, leidend tot verslechtering van de kwaliteit van water, natuur en milieu. Bovendien heeft de melkveehouderij, tevens belangrijkste beheerder van het landschap, het moeilijk waardoor het open landschap van het Groene Hart dreigt te verdwijnen. Het doel van het ontwikkelingsprogramma Nationaal Landschap Groene Hart is het vergroten van de samenhang in de slagvaardigheid van het totale Groene Hart beleid. De Westelijke Land- en Tuinbouw Organisatie (WLTO) heeft aanvankelijk een voorstel bij LNV neergelegd voor een 'Agrarisch Kennisnetwerk Zuid-Holland'. Dit voorstel ligt ten grondslag aan de deelname van het Groene Hart aan het RIN-project. Uiteindelijk is het RIN-project Groene Hart niet van de grond gekomen. Desalniettemin hebben we, zij het minder intensief, het Groene Hart meegenomen als studie-object. Ook van minder geslaagde projecten kunnen we leren.

Meierij

In grote lijnen gaat het hier om het gebied tussen Tilburg, Waalwijk, Den Bosch en Eindhoven. Het Innovatieplatform Duurzame Meierij (IDM) is de kern van het RIN Meierij. Het platform is ontstaan vanuit de WCL commissie. Verstedelijking in en rondom het gebied brengt ruimteclaims met zich mee in de vorm van woningbouw, bedrijventerreinen en infrastructuur. Tegelijkertijd wordt een toenemend belang toegekend aan en hoogwaardig landschap om in te wonen, te werken en te recreëren. Deze claims vinden bovendien plaats in een gebied met hoge natuur- en landschappelijke waarden. Voor de landbouw hebben deze claims uiteraard ook grote gevolgen. De directie Zuid van LNV heeft het initiatief genomen om een pilot RIN op te zetten rondom het Innovatieplatform.

Noord-Nederland

In Noord-Nederland is een lang proces geweest dat had moeten leiden tot de vorming van een RIN-pilot, maar uiteindelijk is er geen van start gegaan. Eerder al waren voorstellen gedaan om te komen tot regionale kennisnetwerken. Er was – en is – behoefte aan meer kennis over de effecten van bedrijfsverbreding op het agrarische bedrijfsniveau.

Later is daar de noodzaak voor plattelandsvernieuwing bijgekomen. Gesproken werd over een diepgaand transformatieproces voor land- en tuinbouw en de daarmee verbonden institutionele netwerken. De Noordelijke Land- en Tuinbouw Organisatie (NLTO) heeft uiteindelijk het voorstel 'Kennis Netwerk Landbouw en Platteland' als pilot RIN neergelegd bij LNV. Dit voorstel werd door LNV beoordeeld als te weinig breed opgezet, terwijl de betrokken provincies het juist te breed vonden. Uiteindelijk is het niet meer gekomen tot een formele toekenning van de pilot RIN-status. Desalniettemin hebben we RIN Noord, net als het Groene Hart, betrokken in het onderzoek.

De pilot RINs zijn in termen van opzet, deelnemers, structuur, financiering, doelen en activiteiten uitgebreid beschreven in 'Gebieden der wijzen' 1: een verkenning in vijf regionale Innovatie Netwerken (De Jonge, Cino en Van der Windt, 2003). Zij vormen het onderwerp van deze empirische studie waarin we op zoek gaan naar de aard en het verloop van de processen die spelen bij het ontstaan, de ontwikkeling en de realisering van innovaties in de betreffende regio's.

Het ministerie heeft deze RINs geselecteerd op basis van een reeks van criteria, te weten:

- Een RIN levert een herkenbare bijdrage aan de LNV doelstellingen (duurzame landbouw en multifunctioneel landgebruik);
- Een RIN is gericht op de realisatie van systeeminnovaties;
- In een RIN bestaat vertegenwoordiging van kennisinstellingen, overheden, maatschappelijke organisaties en burgers;
- Een RIN heeft voldoende bestuurlijk draagvlak;
- Een RIN is een vraaggestuurd netwerk;
- Een RIN is een voorportaal voor innovaties;
- Een RIN heeft uitzicht op doorwerking na de pilot-fase;
- In de netwerkopdracht van een RIN bestaat aantoonbare aandacht voor het aspect 'leren'.

Deze criteria dienen niet om RINs achteraf te evalueren. Wel zal blijken dat ze van groot belang zijn voor de wijze waarop de verschillende RINs te werk zijn gegaan en de keuzes die worden gemaakt.

In de literatuurstudie hebben we uitgelegd dat binnen RIN voortdurend onderhandelingen plaats zullen vinden tussen verschillende betrokken partijen. Heel vaak zal het gaan om complexe problemen waar actoren via ingewikkelde afhankelijkheidsrelaties bij zijn betrokken. Dergelijke onderhandelingen gaan gepaard met grote onzekerheden, met betrekking tot de uitkomst van onderhandelingen, maar ook met betrekking tot de aard en het verloop van de onderhandelingen zelf. Een basisveronderstelling is dat actoren niet deelnemen, onvoldoende betrokken zijn of zelfs afhaken als zij de risico's en onzekerheden te groot vinden. Uit deze veronderstelling kunnen we een aantal taakstellingen voor een RIN afleiden. Een RIN zou:

- Een succesreputatie moeten opbouwen. Actoren moeten weten dat het via een RIN 'goed zaken doen is';

- Een visie moeten hebben over de kwaliteit van het succes. Een RIN moet het proces 'richtings-gevoel' kunnen geven;
- Het proces adequaat moeten kunnen ondersteunen door een goede planning in de tijd;
- Moeten weten hoe interacties methodisch geoptimaliseerd kunnen worden;
- De verstandhouding tussen actoren moeten bevorderen;
- Actief kunnen helpen om benodigde kennis in het proces beschikbaar te maken.

In deze taakstellingen gaat de aandacht enerzijds uit naar de relatie tussen verschillende actoren (mensen in netwerken) en anderzijds naar de omgang met kennis. Hier liggen de accenten van dit onderzoek.

1.5 Methode van onderzoek

Kwalitatief onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd volgens de kwalitatieve methode. Het gaat hier niet om het aantonen van causale relaties tussen onafhankelijke variabelen, noch om het meten van afhankelijke variabelen zoals dat in een experiment het geval is. Evenmin is het doel het testen van hypothesen. Wat we met het onderzoek voor ogen hebben is het bieden van verklaringen voor gebeurtenissen en verschijnselen door te streven naar een zinvolle interpretatie van het handelen van betrokken personen (Nooij, 1995). Een kwalitatieve methode ligt dan voor de hand. Methodisch betekent dit dat de onderzoekers gedurende het onderzoeksproces hebben geprobeerd zoveel mogelijk aan te sluiten bij de leefwereld van de betrokkenen. Uiteraard hebben zij zich daartoe niet beperkt. Met behulp van het analysekader is vervolgens geprobeerd om de sociale werkelijkheid te begrijpen en te verwoorden. Daarbij is eerder sprake geweest van een iteratief proces dan van een lineair proces. Dit betekent dat we steeds vanuit de empirie hebben teruggeblikt op de theoretische inzichten die ten grondslag liggen aan het analysekader. Dat neemt niet weg dat gedurende het onderzoeksproces inzichten hier en daar zijn veranderd, accenten zijn verlegd en nieuwe vragen naar boven zijn gekomen. Op grond daarvan verdwijnen sommige theoretische noties naar de achtergrond en worden nieuwe noties toegevoegd. Aldus is voortdurend de cyclus doorlopen van reflectie-waarneming-analyse-reflectie (Wester, 1995).

Door middel van kwalitatief onderzoek wordt geprobeerd om antwoorden te vinden op waarom-vragen. De antwoorden worden onderbouwd met 1) een zo helder mogelijke uiteenzetting van de logica waarmee verklarende mechanismen uit het veldmateriaal gevonden en beschreven worden, en 2) met ondersteunende theorieën voor de gesignaleerde mechanismen (zie o.a. Aarts, 1998). Het is de bedoeling om zo te komen tot een goed beargumenteerd en daarom plausibel verhaal. Dit verhaal moet herkenning bieden aan de betrokken actoren in het veld en vooral ook inspireren bij verdere ontwikkelingen.

De kwalitatieve onderzoeksmethode is tijdrovend. Interviews nemen veel meer tijd in beslag dan bijvoorbeeld het geval is bij survey-onderzoek omdat steeds de beweegrede-

nen voor een bepaalde uitspraak moeten worden achterhaald. Er kunnen dan ook geen generaliserende uitspraken worden gedaan op grond van representatieve aantallen voor een totale groep. Wel biedt de methode de mogelijkheid om verklarende mechanismen op het spoor te komen die richting geven aan het handelen van mensen in bepaalde situaties. En dat is wat wij nastreven.

Attenderende begrippen

In kwalitatief onderzoek wordt gestart met een verkenning van een aantal begrippen die in de loop van het onderzoek concrete betekenis gaan krijgen. Het gaat in dit onderzoek om de volgende begrippen die in onderlinge samenhang het analysekader vormen:

- Motivatie
- Sociale organisatie
- Vertrouwen
- Afhankelijkheden
- Machtsverhoudingen
- Kennisontwikkeling, -constructie en -waardering

Dataverzameling

Het onderzoeksveld betreft de vijf pilot RINs (zie 1.4), alsmede het ministerie van LNV. Deze vijf pilot RINs verschillen voldoende om gegarandeerd te zijn van de variatie die nodig is om recht te doen aan de specifieke contexten waarin de RINs opereren.

Zowel binnen de vijf RINs als binnen het ministerie van LNV zijn diepte-interviews gehouden met sleutelinformanten. In totaal zijn 27 interviews gehouden, waarvan 10 in de Meierij, 5 in de Achterhoek-Liemers, 5 in Midden-Limburg, 2 in het Groene Hart, 1 in Noord en 4 binnen LNV. De reden waarom deze aantallen per regio zo verschillen heeft vooral te maken met aanwezigheid en beschikbaarheid van sleutelinformanten. Daarmee wordt zichtbaar dat het RIN Meierij een intensief netwerk is dat behoorlijke bekendheid heeft in de streek terwijl in Noord-Nederland en het Groene Hart nauwelijks mensen te vinden waren die zich op een of andere wijze met het betreffende RIN identificeerden. De interviews zijn gehouden in de vorm van semi-gestructureerde gesprekken. De attenderende begrippen werden daartoe geoperationaliseerd, dat wil zeggen, omgebouwd tot concrete vragen waarin de specifieke context van de respondent werd verdisconteerd.

Naast interviews zijn 'RIN' bijeenkomsten, georganiseerd door Alterra, onderwerp van studie geweest. In totaal hebben vijf bijeenkomsten plaatsgevonden waarin vertegenwoordigers van de pilot RINs alsmede van LNV met elkaar discussieerden over specifieke thema's die door de betrokkenen bij de RINs zelf werden aangedragen. Hetgeen op deze bijeenkomsten naar voren kwam is eveneens in interviews aan de orde gesteld.

Zowel de interviews als de discussies die plaatsvonden op de bijeenkomsten zijn op band opgenomen, vervolgens letterlijk uitgeschreven en met behulp van het analysekader geanalyseerd.

Naast interviews en bijeenkomsten zijn data verzameld uit relevante communicatieproducten zoals diverse nota's, beleidsstukken en informele verhalen die direct of indirect met het RIN-beleid te maken hebben.

1.6 Opbouw van het rapport

De resultaten van het onderzoek worden gepresenteerd aan de hand van thema's die gestructureerd zijn op basis van een vrije vertaling van het conceptueel kader. We hebben er bewust niet voor gekozen om de resultaten per regio te presenteren omdat de inzichten die in deze studie zijn opgedaan de beschrijving van de aard en het proces van de afzonderlijke RINs overstijgen. Ervaringen en verhalen zoals wij die in de verschillende regio's hebben verzameld zullen worden gebruikt ter illustratie van analyses die tot bepaalde inzichten leiden.

Hoofdstuk twee gaat over de samenstelling van de regionale netwerken en de wijze waarop samenwerking tot stand komt. Ook komt in dit hoofdstuk de relatie tussen RINs en overheden aan de orde. Hoofdstuk drie is op te vatten als een thematische verdieping van relaties binnen en tussen RINs. Kwesties van verantwoordelijkheid worden hier besproken. In hoofdstuk vier gaan we in op de manier waarop in de RINs wordt omgegaan met subsidies en beleid. Hoofdstuk vijf gaat over de rol van verschillende typen kennis, de behoefte aan sociale proceskennis en de wijze waarop binnen RINs hiermee wordt omgegaan. In hoofdstuk zes worden de bevindingen van het onderzoek bij elkaar gebracht in een set van samenhangende conclusies. Op basis van deze conclusies zijn ten slotte aanbevelingen geformuleerd, die in eerste instantie het ministerie van LNV, maar daarnaast ook zeker de regio's aangaan.

Voor de duidelijkheid melden we dat het hier een vervolgstudie betreft. Het is het sluitstuk van een reeks van studies die in het kader van het RIN-project zijn uitgevoerd. Voor een volledig begrip moet deze studie gezien worden tegen de achtergrond van de voorgaande studies.

2 Regionale netwerken en sociale organisatie

2.1 Inleiding

Een netwerk is op te vatten als een in principe onbegrensde verzameling van persoonlijke en groepsrelaties, die voortdurend verandert (Bax, 1978). Er kunnen mensen wegval- len, maar er kunnen ook nieuwe mensen bij komen. Ook de structuur van een netwerk is aan verandering onderhevig. Beschrijvingen van de structuur en samenstelling van net- werken zijn daarmee altijd een moment-opname.

In dit hoofdstuk komen de aard en de structuur van de RINs aan de orde. We laten zien waarom mensen al dan niet participeren in de RINs. Ook zal de wijze waarop bin- nen RINs wordt samengewerkt nader worden geduid. Ten slotte bespreken we de manier waarop RINs samenwerken met overheden.

2.2 Op zoek naar gemeenschappelijkheid

In het theoretisch kader dat ten grondslag ligt aan deze empirische studie zijn we er van- uit gegaan dat samenwerking ontstaat op basis van wederzijdse afhankelijkheid (Vermunt et al, 2003: 30). Het onderzoek laat zien dat we hier beter kunnen spreken van gemeenschappelijkheid. Niet alleen doet dit meer recht aan het verschijnsel dat binnen RINs sprake is van steeds wisselende coalities, ook houden we hiermee de mogelijkheid open om het perspectief te hanteren dat netwerken kunnen uitbreiden met nieuwe groe- pen. Afhankelijkheden zijn, in het kader van RINs, bovendien zelden exclusief; er blijven keuzemogelijkheden, als het gaat om al dan geen deelname aan RIN-projecten. Ten slot- te leiden wederzijdse afhankelijkheden niet alleen tot samenwerking, maar vooral ook tot conflicten. Uit het onderzoek komt naar voren dat in het kader van RIN nauwelijks con- flicten worden aangegaan. Men werkt samen, op grond van gemeenschappelijkheid, of niet. Ons gaat het nu om de vraag waardoor mensen gemotiveerd zijn of raken om bin- nen of met een RIN samen te werken, met andere woorden, waar de gemeenschappe- lijkheid op is gebaseerd.

Redenen om te participeren in een RIN zijn onder te brengen in twee categorieën die in elkaars verlengde liggen, te weten:

- Samenwerken vanuit een gemeenschappelijk ideaal;
- Samenwerken vanuit een gedeeld probleembesef.

Samenwerken vanuit een gemeenschappelijk ideaal

Een gedeeld ideaal leidt gemakkelijk tot samenwerking. In Brabant is het RIN gelijk aan het Innovatie Platform Duurzame Meierij (IDM), dat aan het einde van de WCL tijd is ontstaan. Dit platform is opgezet door verschillende ‘voorvechters van duurzaamheid’ die de koppen bij elkaar staken, op de eerste plaats om het regionale WCL netwerk niet te laten verdwijnen en op de tweede plaats om duurzaamheid in de streek te bevorderen:

‘Ik houd me bezig met duurzame ontwikkeling, Jan is een voorvechter van duurzame ontwikkeling, Piet is een voorvechter van duurzame ontwikkeling. Dus voor ons was het een absolute must dat er duurzaamheid in de naam van het platform kwam.’

Het begrip duurzaamheid wordt in het Brabantse RIN voortdurend benadrukt. Dit begrip kent veel verschillende invullingen en dus zijn diverse discussies gevoerd met de bedoeling een eensluidende definitie te formuleren. Deze noodzaak werd eens te meer gevoeld omdat actoren uit verschillende netwerken participeren, zoals natuur- en milieubewegingen, maar ook agrariërs, de VVV en cultuurhistorici. Deze actoren hanteren niet vanzelfsprekend een zelfde definitie. Opvallend is dat betrokken actoren dit proces van het gezamenlijk opstellen van een definitie voor duurzaamheid hebben ervaren als een belangrijke stap richting gemeenschappelijkheid. Het gezamenlijk opstellen van deze definitie wordt ook wel als een van de factoren benoemd voor de mate van betrokkenheid. Aldus levert het proces om te komen tot een gedeelde visie een missie op. Vervolgens werd aan de leden van het platform gevraagd de duurzaamheidsdoelstelling te ondertekenen. Het is volgens de Brabantse respondenten absolute noodzaak dat alle leden zich kunnen vinden in de gedeelde duurzaamheidsvisie.

‘Er is enorm gediscussieerd over een definitie van duurzaamheid. Uiteindelijk is men gezamenlijk gekomen tot een definitie waar iedereen het over eens is. Die definitie functioneert nu als visie. Het commitment over de visie wordt als zeer belangrijk ervaren.’

Als mensen zich niet kunnen vinden in de geformuleerde visie op duurzaamheid, wordt in het kader van RIN niet samengewerkt. Zo is de samenwerking met een kennisinstelling om die reden afgebroken:

‘Die organisatie had een andere invulling van duurzaamheid dan wij. Een commerciële invulling. Het was gewoon een organisatie die niet de doelen diende waar het IDM voor stond.’

Alle projecten die bij dit netwerk binnenkomen worden getoetst op hun bijdrage aan duurzaamheid. Er is een checklist opgesteld door de leden van het platform om projecten op duurzaamheid te kunnen controleren. Dat niet iedereen voor duurzaamheid gaat is voor sommige leden van het netwerk reden temeer om zich voor duurzaamheid in te zetten:

‘Daarmee scheidt je de kaf van het koren.’

Kortom, zowel het proces om te komen tot een gedeelde visie, als de visie zelf, bevorderen een gevoel van gemeenschappelijkheid. Bovendien maakt een heldere, gedeelde visie mogelijk ‘gelijkgezinden’ te selecteren.

Samenwerken vanuit een gedeeld probleembesef

In de Achterhoek is het Plattelandshuis ontstaan nadat verschillende partijen elkaar hadden gevonden in de behoefte aan ondersteuning van de plattelandsproblematiek. In deze regio nam het vermogen tot het verwerven van inkomen in de landbouwsector af en was er behoefte aan een ideeën en mogelijkheden om dat verlies te kunnen compenseren. Vanuit dit gedeelde probleembesef ging men op zoek naar mogelijkheden. Aanvankelijk waren er mensen, afkomstig van vier regionale organisaties die behoefte hadden aan overleg met de bedoeling ‘iets’ te doen met de kwaliteit van de streek. Een respondent van het Plattelandshuis herinnert zich:

‘Onder aanvoering van de provincie. Die vonden het een leuk idee. Maar het idee is volgens mij ook van de GLTO of AOC Oost gekomen. En de Gelderse Milieufederatie was er ook bij. Een stuk of vier partijen. DLV geloof ik ook nog. (...) Die zeiden, van god, ja, die plattelandsontwikkeling, maar er is niemand die vragen op dat vlak kan beantwoorden in de streek. De provincie is erg ver weg voor het gebied, dus we zouden iets in de streek moeten hebben, die dat faciliteert. God ja, dat zou toch wel aardig zijn. De provincie was er helemaal van gecharmeerd meteen. Die zei god ja, dat moeten we doen. Dat vinden we leuk. Dat als jullie dat als partijen willen, dan willen wij daar ook wel in faciliteren. Dus die zagen wel wat in zoiets. Zo'n helpdesk.’

In eerste instantie is toen een servicecentrum gestart: Stichting Plattelandshuis Achterhoek (SPA). De organisaties waar de initiatiefnemers deel van uitmaakten (GLTO, AOC Oost, de provincie, de Gelderse Milieufederatie en DLV), vroegen zich in eerste instantie wel af of deze nieuwe club (SPA) niet taken van de moederorganisatie over zat te nemen. Zo vroeg de provincie, wanneer bij hen projecten werden aangevraagd, wat die ‘club in Zelhem’ (= SPA) allemaal aan het doen was. Aldus ontstond een zekere rivaliteit tussen SPA en de organisaties waar de initiatiefnemers vandaan kwamen. Dit heeft er toe geleid dat SPA organisatorisch beter in de steigers werd gezet.

Inhoudelijk is binnen SPA steeds de leidende vraag geweest wat de toegevoegde waarde van concrete projecten is voor de streek. Die toegevoegde waarde is opgesteld in de

vorm van drie kerntaken: 1) het stimuleren van nieuwe ontwikkelingen, 2) het bieden van een helpdesk voor plattelandontwikkeling, en 3) het communiceren met de streek over de mogelijkheden. Langzaamaan schoven steeds meer partijen aan tafel die zich hierin konden vinden. Het RIN-project is in deze structuur ingebed. Het bestuur heeft uiteindelijk bewust gekozen voor investering in een innovatieagenda (zie voor uitleg van de innovatieagenda..):

‘Het bestuur heeft altijd gezegd van als dit clubje verwordt tot iets wat alleen maar programmeert, dat zien we niet zitten....wij hechten eraan dat nadrukkelijk ruimte wordt gereserveerd om ook aan innovatieve thema’s te blijven werken.’

Kortom, samenwerking in een netwerk ontstaat op het moment dat mensen zich herkennen in een geconstateerde problematiek of in een gezamenlijk ontwikkelde missie. Hier ligt een belangrijke basis voor gemeenschappelijkheid. In het verlengde daarvan komen uit de RIN-praktijk een aantal, meer concrete factoren naar voren die samenwerking in RIN-verband blijken te stimuleren, te weten:

- Realisering van verbreding (multi-functionaliteit, integraliteit)
- Versterking van de regionale identiteit
- Directe meerwaarde

Realisering van verbreding

Dat de betreffende RINs niet alleen gericht zijn op de agrarische sector is volgens veel actoren in Brabant en in de Achterhoek één van de belangrijkste succesfactoren. Omdat het vermogen om inkomen te genereren uit puur agrarische productie afneemt zoekt men naar alternatieven om de economische draagkracht van agrarische gebieden te kunnen ondersteunen. De oplossing daarvoor wordt vooral gezocht in verbreding en, wat men noemt, integraliteit. In de Achterhoek omschrijft een innovatiemanager de kwaliteitsimpuls voor het landelijk gebied:

‘Als dat alleen natuur, landbouw en water zou zijn, dan zou dat te smal zijn, want je komt ook thema’s als economie en leefbaarheid tegen.’

In Brabant lijken innovatiemanagers hetzelfde te bedoelen wanneer ze praten over de ‘systeembenadering’:

‘Voor een kwalitatief waardevolle ontwikkeling van het platteland, moet je alles meenemen. De bodem, het landschap, de mensen, de economie, het verhaal.’

Integraliteit wordt dus gezien als graadmeter voor kwaliteitsverbetering. Dit sluit aan bij de gedachte dat het platteland van vandaag iedereen toebehoort. Natuurbeheer, zorg, toerisme, cultuurhistorie, economische dynamiek, alles moet mogelijk worden gemaakt in het landelijk gebied.

Aan de andere kant benoemen innovatiemanagers ook wel dat de weg van integraliteit nog lang niet gevonden is:

‘Iedereen blijft nog steeds in hokjes denken.’

Zo bestaat met name binnen de agrarische sector toch vaak het gevoel van ‘we hebben geen keuze’. In zekere zin voelen agrariërs zich gedwongen om te verbreden en zich zodoende te mengen in netwerken die op verbreding zijn gericht. Dit gaat echter nog verre van vlot. In de Meierij geeft een van de bestuursleden te kennen dat er maar weinig agrarische projecten bij het innovatieplatform binnenkomen:

‘Voor de echt agrarische projecten wordt toch vooral ondersteuning gezocht bij een eigen belangenorganisatie. Het RIN levert maar weinig op wat dat betreft. Elke actie die een boer neemt in de richting van plattelandsverbreding, een teelt-technische vernieuwing of een innovatie van de duinboeren of een fietsroute, die is helemaal opgenomen in ZLTO, VVV, gemeentelijk en DLV reconstructiekanaalen. Wij vinden dat te weinig duurzaamheid, maar daar worden al die dingen wel zo opgenomen. Omdat er geen toetsingsverhaal achter zit. Iedereen knutselt weer een boerderijkamer en fietsroute in elkaar, maar daar zit niet dat systeemverhaal achter. Dus het is een beetje los zand. En boeren komen dus nauwelijks naar het platform, omdat ze in de ZLTO, Duinboeren en andere circuits eigenlijk alle ideeën al opgepakt worden in hun beleving.’

Ook de agrariërs zelf vinden soms dat het accent van RINs te vaak ligt op niet-agrarische projecten. Kortom, het Brabantse RIN wordt, zowel door de innovatiemanagers als door de agrariërs in de regio, gezien als een duurzaamheidsbeweging die opereert naast een gangbare agrobusiness waar ook aandacht is voor verbreding, maar dan op een manier en vanuit een cultuur die voor agrariërs laagdrempeliger, herkenbaarder en wellicht ook haalbaarder is. Zoals een innovatiemanager aangeeft:

‘Ik bedoel, bij ons zijn de boeren een van de zeven clubjes. Dat geeft de verhoudingen aan.’

Dit komt overeen met het verhaal van een innovatiemanager in het Groene Hart die beschrijft hoe de WLTO zich opstelt in het Groene Hart team: meer als slachtoffer (wat doen *jullie* de agrarische sector aan?) dan als deelnemer (wat gaan *we* doen?).

Versterking van de regionale identiteit

Zowel de Brabantse Meierij als de Achterhoek worden door de betrokkenen zelf beschouwd als regio's met een herkenbare identiteit. Dit in tegenstelling tot het Groene Hart, Noord-Nederland en Midden-Limburg. Om verschillende redenen blijken regionale eenheid en een herkenbare identiteit van belang voor het betrekken van mensen bij het RIN-project.

Op de eerste plaats zijn in gebieden met een afgebakende identiteit veranderingen direct herkenbaar voor en van invloed op de leefomgeving van de actoren. Mensen hechten aan een gevoel van 'ownership'. Zo wordt in de Achterhoek ingezet op rust en ruimte van deze streek. Wanneer teveel zou worden ingezet op recreatie en toerisme in het gebied, zou die karakteristiek verdwijnen. In het Groene Hart bestaat een dergelijke fysieke, gedeelde identiteit niet: iemand uit de Alblasserwaard is niet betrokken bij wat er gebeurt in de Vijfheerenlanden. De respondent van de WLTO, betrokken bij RIN Groene Hart zegt het als volgt:

'Kijk, het Groene Hart is geen eenheid. Misschien wreekt zich dat wel. Planologisch is het wel een omljnd gebied, maar als je in het gebied zelf inzoomt, dan voelen de mensen die er wonen zich niet een eenheid. En om dan vanuit een Koepel Groene Hart samen iets te gaan doen, moet je ook een soort wij-gevoel hebben. En dat is er niet. Op wat lager niveau wel, zoals de Alblasserwaard of het gebied Land van Wijk en Wouden, of de Venen, daar zijn groepen boeren ook georganiseerd.'

Op de tweede plaats zien we dat de identiteit van de regio een belangrijke rol speelt in de doelen die binnen een RIN worden nagestreefd. In Brabant speelt de regionale identiteit met name als het gaat om het kenmerkende cultuurhistorische landschap dat door schaalvergroting en verbouwingen van boerderij dreigt te verdwijnen. In de Achterhoek is het denken in termen van regionale identiteit heel sterk. Een innovatiemanager aldaar noemt de identiteit een soort gezamenlijk kristallisatiepunt waar mensen op aanhaken:

'Het feit dat ze daar alleen voor de Achterhoek bezig zijn en niet voor de Betuwe dat zegt al iets. Dat heeft te maken met de geografische eenheid en de volksaard. Daarom ontstaan projecten met de naam: kuuroord Achterhoek, paardrijck Achterhoek en je komt op verhaal in de Achterhoek.'

Meer algemeen geldt dat 'branding' in combinatie met lokale economie nieuwe vergezichten creëert (Nieuwe Dorpen, 2003). Maar, zoals gezegd, hebben niet alle regio's een dergelijke herkenbare en eenduidige identiteit. Zo wordt in Midden-Limburg al jaren gezocht naar een kenmerk van de streek, waarmee enige uitstraling kan worden versterkt. Ondanks dat de mensen in de regio trots zijn op hun regio - 'wij zijn toch wel een beetje chauvinistisch' – is het tot dusver niet gelukt in het kader van RIN een identiteit neer te zetten die vereende kracht oproept en richting geeft, ook al is er een speciale werkgroep voor in het leven geroepen:

'Kijk, Drenthe is echt een fietsstreek, van daar kom je hunebedden tegen en daar zijn allemaal fietsers. Zeeland is van het Zeeuwse meisje, dat heeft ook een mooie identiteit en wij hebben in feite niks. Zuid Limburg heeft de heuvels en daar zijn we ook gefrustreerd over van hè, die hebben dan ook iets aparts. En wij, in dit groepje identiteit zaten we te zoeken naar iets, maar dat hebben we

allemaal niet. En dat hebben we nog steeds niet, dus daar wordt al jaren over gemekkerd en dan worden er wel Bokkenrijders genoemd, daar moet je iets mee doen, maar die zaten ook in andere streken, dus daar kunnen we ons ook niet mee onderscheiden. Met vlaaien en asperges reddden we het ook niet, dat heb je in Zuid Limburg ook...en we willen toch wel laten zien dat het wel een bijzondere streek is.'

In Midden-Limburg wordt uiteindelijk vooral gezocht naar een eigen identiteit om daarmee toeristen te trekken:

'Dat ze niet doorsjeesen naar Zuid Limburg, maar dat ze hier blijven hangen, hier geld uitgeven.'

Kortom, in alle RINs wordt het versterken van de regionale identiteit ervaren als een belangrijke mogelijkheid om de noodzakelijke gemeenschappelijkheid vorm te geven. Daartoe zijn een gedeelde historie en een daarbij passende afbakening van het werkgebied van een RIN noodzakelijk.

Directe meerwaarde

In veel netwerken wordt ingezet op specifieke domeinen of op combinaties die een directe meerwaarde kunnen opleveren voor één of meerdere sectoren. Voorbeelden zijn landbouw en zorg, landbouw en natuur, recreatieve ondernemingen en regionale afzet van producten. Gemeenschappelijkheid ontstaat dan rondom een specifieke doelstelling die een of meerdere belangen dient. De meerwaarde is voor betrokkenen meteen duidelijk. Aldus komt betrokkenheid heel direct tot stand, zeker wanneer het initiatief uit de regio zelf komt.

'En daarom zeg ik ook, dat een project van boeren zelf moet komen. Want ik kan wel zeggen van je moet een zorgboerderij beginnen dat is leuk, maar daar loopt niemand warm voor als ze niet al eens denken van: een zorgboerderij, dat zal wel eens wat voor mij zijn. Eerst moet iemand iets denken en dan moet je als boer zelf de stap gaan zetten om ergens die weg te vinden. Het moet niet zo zijn dat je als WCL of als RIN gaat zeggen van goh, we houden een informatieavond, komen jullie allemaal fijn horen wat we allemaal over zorg en landbouw te vertellen hebben. Dan blijft er op het laatst toch niemand van over. Zo werkt dat',

aldus verwoordt een medewerker van het Limburgse Ons WCL de mening van velen die betrokken zijn bij regionale innovatie.

Opvallend is, tot slot, dat samenwerking ten behoeve van kennisontwikkeling niet wordt genoemd. In elke RIN gaat het, zij het op eigen wijze, om het organiseren van gemeenschappelijkheid ten behoeve van ontwikkelen en organiseren van activiteiten in het licht van regionale innovatie. Gebrek aan kennis wordt hierbij kennelijk niet als problematisch ervaren. In hoofdstuk 5 gaan we hier dieper op in.

2.3 Samenwerken in netwerken

Het functioneren van netwerken is afhankelijk van de inzet van mensen en soms in het bijzonder van bepaalde personen. In het laatste geval floreert het netwerk bij de gratie van de betrokkenheid van mensen met specifieke kwaliteiten of posities en valt het netwerk uiteen wanneer deze personen wegvallen. Andere netwerken zijn meer gericht op de participatie van organisaties. Het netwerk is dan voor het voortbestaan minder afhankelijk van specifieke personen. Eén en ander neemt niet weg dat het functioneren van welk netwerk dan ook afhankelijk is van de inzet van mensen. De mate van betrokkenheid van mensen wordt dan ook in alle RINs genoemd als een doorslaggevende factor voor het functioneren.

In deze paragraaf gaan we in op de samenstelling van regionale innovatienetwerken, meer specifiek gaat het er om welke mensen waarom worden betrokken. Aldus komen we te spreken over de kracht van niet-institutionele netwerken waarin tegelijkertijd een zekere kwetsbaarheid schuilt.

Een individuele versus institutionele benadering

In Brabant is het netwerk opgebouwd door het betrekken van individuen in plaats van organisaties. Een voorbeeld is hoe kennisinstellingen worden betrokken door docenten persoonlijk aan te spreken. Een bestuurslid van het IDM geeft aan dat zij er in de eerste plaats naar streven om mensen uit de streek te betrekken die in dit geval ook op de universiteit zitten. De betrokkenheid komt dan niet voort uit de gedachte van 'een opdracht binnenslepen', maar uit een gevoel van bij de streek te horen en daar iets voor te willen doen. Bovendien wordt hiermee tegemoetgekomen aan de behoefte aan ownership. Een bestuurslid van het RIN Meierij:

'En dat zie je dus bij bepaalde mensen van de UVT (Universiteit van Tilburg, NA/CvW/BV), bijvoorbeeld. Die persoon wordt gevraagd en die denkt mee, en die heeft dan meteen ook meer ideeën. Die mengt zich dan meteen in de discussie, helpt, zonder dat meteen daar een opdrachtformulering aan ligt. Nee, ik woon in de streek, als professor van de universiteit van Tilburg en ik hoor daar ook actief te participeren, zonder dat daar een loonstrookje ligt bij die streekdiscussie en dat daar dan een opdracht uitkomen, dat is ook belangrijk natuurlijk, want zij moeten uiteindelijk ook brood op de plank krijgen, maar een betrokken universiteit, of een betrokken hogeschool - we merken dat met Helicon trouwens wel, die doen dat heel erg goed - dat is mijn ideaal.'

In de Achterhoek is de benadering van individuen minder direct, maar ook daar is wordt het van groot belang gevonden dat mensen deelnemen op persoonlijke gronden en dat ze gaan voor de belangen of doelstellingen van het netwerk en niet voor die van de organisatie waar zij toe behoren. Zo doet de GLTO dingen in het Plattelandshuis waar de organisatie op zich niet meteen achter zou staan en dat wordt gewaardeerd. Een innovatiemanager zegt daarover:

'Je moet hier aan tafel zitten omdat je het goed voor hebt met de kwaliteit van deze streek. En zo moet je de dingen ook beoordelen. Niet als belangenbehartiger.'

Tegelijkertijd blijkt het in eerste instantie van groot belang om bestaande instituties niet te negeren. Zo is in Midden-Limburg geprobeerd om vanuit het RIN een compleet nieuw netwerk van individuen op te bouwen. Dit vanuit de gedachte dat heel vaak dezelfde mensen betrokken zijn bij de plattelandsvernieuwing met als gevolg dat voor mogelijkheden tot innovatie te vrezende valt. Vanuit het RIN had men behoefte aan nieuwe gezichten, juist om weg te blijven van bestaande instituties zoals Ons WCL. Daarmee werd het RIN echter niet serieus genomen in de streek. En zijn alsnog mensen betrokken die eerder betrokken waren bij Ons WCL. Kortom, het is een kwestie van balanceren tussen bestaande instituties en netwerken en nieuwe, vooruitstrevende deelnemers.

Selectie van participanten: het belang van persoonlijke contacten

We hebben zojuist gezien dat het niet alleen belangrijk is om mensen individueel te benaderen, ook maakt het uit of men mensen al dan niet persoonlijk kent. Zo is in Brabant het IDM bestuur ontstaan door mensen te benaderen die al bekend waren in die streek. Bekenden kunnen op voorhand beter op hun merites worden geselecteerd, zo wordt gerecendeerd:

'Door op bekenden af te gaan haal je niet de landbouwers, maar de innovatieve landbouwers binnen.'

In de Achterhoek benadrukt een innovatiemanager dat het feit, dat iedereen elkaar door en door kent de integraliteit bevordert, juist door te beschrijven wat er gebeurt wanneer betrokkenen elkaar minder opzoeken:

'Voorheen kende je iedereen door en door. Nu merk ik dat er gewoon een paar vaste mensen zitten en dat de innovatieconsulenten toch wel heel erg duiven in een til zijn geworden en dat die elkaar wel ontmoeten, maar niet meer zo intensief dan vroeger. Ik denk dat daardoor wel wat meer afstand is geschapen tussen de organisaties. Dus die integraliteit bereikt men minder.'

Ook zien we dat mensen vanwege persoonlijk contact langer betrokken blijven. Een innovatiemanager in het Groene Hart vertelt aan de hand van een project dat hij begeleidde hoe het commitment van boeren verdween op het moment dat hij zelf niet meer betrokken was. Hier lopen we aan tegen een nadeel van het betrekken van specifieke personen: wanneer deze wegvallen heeft dat grote invloed op verdere ontwikkelingen. Verderop komt dit thema uitgebreider aan de orde.

Naast persoonlijke betrokkenheid worden andere factoren genoemd die belangrijk zijn voor een deelname aan het netwerk. Zo is het voor RINs van groot belang dat ze mensen 'in dienst nemen' die zelf ook heel veel mensen kennen. Een bestuurslid in de Meierij zegt daarover:

'Ik zit juist in het bestuur omdat ik de hele Brabantse samenleving zo'n beetje ken.'

Voor de start van nieuwe projecten kunnen innovatiemanagers via via gemakkelijk ergens binnenkomen. Daarnaast, en dat lijkt nog belangrijker, komen veel projectindieners via via een netwerk binnen. Het Brabantse RIN wordt het meest gekenmerkt door het fenomeen 'ons-kent-ons'. De Meierij kenmerkt zich als een diffuus netwerk, bestaande uit tientallen afzonderlijke netwerkjes. Het volgende fragment, afkomstig uit een gesprek tussen één van de onderzoekers en een bestuurslid van het IDM illustreert dit:

Onderzoeker: *hoe vinden ze je nu dan?*
Bestuurslid: *nou ze komen naar het platform.*
Onderzoeker: *maar hoe vinden ze het platform dan?*
Bestuurslid: *ja ook, via de persoonlijke contacten.*
Onderzoeker: *alleen maar via persoonlijke contacten?*
Bestuurslid: *nou, mensen van cultuurhistorie zeg maar, die hebben hun eigen netwerk van cultuurhistorische verenigingen en dat vindt mekaar. En de boeren die komen via de commissie verbrede landbouw, die kennen mekaar natuurlijk ook allemaal. En heel veel mensen kennen mij.*

Aan dit ons-kent-ons principe kleven echter ook nadelen, zo geven betrokkenen zelf te kennen. Zo zijn mensen zonder netwerk in het nadeel. Een bestuurslid van het IDM:

'Maar als je iemand bent die niet in die netwerken zit, bijvoorbeeld iemand die in Cromvoirt komt wonen, die denkt van: leuke boerderij. Die zit dan met een probleem omdat hij een stukje cultuurhistorisch erfgoed wil bewaren en niet weet waar hij terecht kan. Op zijn hoogst kan die eens gaan informeren links en rechts en dan via die mensen naar ons verwezen worden, maar het zou natuurlijk veel mooier zijn als hij via het internet kan zoeken op Vlaamse schuur, en dan hop. Of op Meierij.'

Daarnaast is er het gevaar voor een gebrek aan kritiek op projecten. Zo is het mogelijk dat projecten te snel goedgekeurd worden, omdat een bestuurslid de projectindieners de volgende dag op straat kan tegen komen. Behalve via informele contacten is het daarom ook van belang om via formele kanalen te communiceren. Bij het IDM benadrukt men de noodzaak gemeentes te betrekken:

'Als wij ons werk goed doen, dan weten de gemeentes wat wij doen en verwijzen zij mensen die iets willen, door naar ons.'

Naast het hebben van een netwerk is volgens verschillende respondenten de functie die mensen hebben van belang. Zo zien we wederom in Brabant hoe een bestuurder, tevens

wethouder, veel voor elkaar krijgt in bestuurlijke zin. Een innovatiemanager in Brabant legt dit als volgt uit:

‘Een innovatiemanager kan niet rechtstreeks met bestuurders praten, maar als die wethouder tegen een andere wethouder zegt: ik stuur een innovatiemanager langs, want jullie moeten met zijn tweeën dat project doen, dan komt het goed.’

Tegelijkertijd wordt gewezen op de kwetsbaarheid van het gebruikmaken van specifieke functies van mensen. Zo zijn de media aanzienlijk meer geïnteresseerd in fouten van mensen op een bestuurlijke functie dan in fouten van anderen. Een wethouder moet dus wel goed uitkijken met dingen die hij doet of zegt.

Overigens gaat het niet alleen om bestuurlijke functies die strategisch kunnen worden ingezet. Een netwerk is bijvoorbeeld ook zeer geholpen bij de inzet van leden van vrijwilligersorganisaties of van mensen met een eigen bureau. In dergelijke gevallen speelt specifieke kennis voor een specifiek project een belangrijke rol. Tegelijkertijd refereren actoren ook hier aan hun functie of aan hun organisatie, dit met het oog op het creëren van geloofwaardigheid. Ter illustratie citeren we een Brabantse ondernemer die beschrijft hoe een innovatiemanager de buurt – die in eerste instantie tegen de plannen was – kon overtuigen van het belang van een project:

‘Hij (de innovatiemanager, NA/CvW/BV) weet heel veel over biologische landbouw en daar heeft hij heel veel informatie over achter gelaten. Hij heeft zichzelf voorgesteld als projectleider vanuit het Ministerie van Landbouw en verteld dat hij is ingehuurd door het innovatieplatform. Dat komt wel professioneel over natuurlijk. Het komt op zo’n buurt over van: ze hebben wel een doordacht plan en ja, het zijn niet de eerste de beste die erover heen kijken. Kijk, een ambtenaar van de gemeente ... dat kon niet hè. De buurt wist het allemaal beter dan die ambtenaar.’

Aansluitend op de functie die iemand heeft doet ook de aard van de contacten er toe. Zo zijn mensen met contacten bij overheden onmisbaar binnen RINs. In Brabant kan de provincie via verschillende invalshoeken benaderd worden. Niet alleen is een wethouder betrokken, ook is iemand van de provincie secretaris voor het netwerk. Daarnaast is een van de bestuursleden partijvoorzitter van een provinciale politieke partij.

In de Achterhoek is het iemand van de provincie die het RIN trekt. Ondanks dat er via de programmeringskant veel contacten bestaan met de provincie, kost het het RIN toch moeite om de ‘juiste’ mensen van de provincie ‘te laten afdalen naar Zelhem’. Hier ervaart men het probleem dat, zodra men met een overheid te maken krijgt, er wel individuen zijn die best iets willen, maar die niets kunnen doen vanwege de organisatie.

Tenslotte wordt genoemd het belang van het selecteren van mensen met een ‘open geest’, mensen die op een of andere manier bereid zijn om van de geijkte paden af te gaan en risico durven nemen:

'Ik denk dat je toch al wel een heel eind bent als je een club hebt die risico kan nemen. Die ook iets durft te proberen met een open eind... dat we het met zijn allen erover eens zijn van: die richting, die lijkt ons met zijn allen heel zinvol en we weten niet zeker of dat gehaald kan worden, maar we durven er toch in te investeren.'

Hier wordt, kortom, een lans gebroken voor het belang van veilig experimenteren.

Samengevat kunnen we constateren dat het vinden van gemeenschappelijkheid gebaat is bij het zoeken naar organisaties die 'het belang van de streek centraal stellen' en vooral bij het zoeken naar geschikte personen binnen die organisaties. In alle RINs wordt gebruik gemaakt van informele netwerken en relaties (ons-kent-ons). Het belang dat wordt gehecht aan het betrekken van de juiste personen blijkt ook uit het feit dat in alle RINs zeer veel gepraat wordt over de mensen die zijn betrokken. Dit getuigt van een grotere belangstelling voor individuen dan voor instituties. Een duidelijk voordeel is dat RINs met deze persoonlijke aandacht gemakkelijker aansluiting vinden bij de streek en daardoor beter kunnen opereren. Nadelen zijn dat een RIN afhankelijk kan worden van bepaalde personen en dat het lastig kan zijn om projectvoorstellen af te keuren vanwege mogelijke persoonlijke consequenties.

Meer algemeen kunnen we stellen dat de netwerken die mensen hebben, hun specifieke functie, wat mensen wel en niet kunnen, en de mate van betrokkenheid voor een groot deel bepalen welke verantwoordelijkheden door welke partijen worden gedragen. In hoofdstuk 3 gaan we hier dieper op in.

Het betrekken van individuen en het aansluiten bij de doelstellingen van een RIN is vooral lastig wanneer het gaat om overheden. Vanwege het grote belang van constructieve, werkbare relaties met overheden gaan we hier in de volgende paragraaf dieper op in.

2.4 Netwerken en overheden

In deze paragraaf zullen we de relaties van RINs met verschillende overheden nader duiden. Welke overheden participeren en de manier waarop zij dat doen verschilt per regio. Opvallend is wel dat in alle RINs aan het participeren van overheden veel waarde wordt gehecht. Als de relatie goed is, is deze doorgaans uitermate functioneel. En de relatie is goed wanneer er sprake is van een hoge mate van gemeenschappelijkheid. Wanneer een overheid andere doelen nastreeft dan actoren die in een RIN participeren, is dat af te lezen uit (voor)oordelen die worden geuit over die betreffende overheid. Vaak zijn de contacten die bestonden voordat sprake was van het RIN-project bepalend voor de relatie met het betreffende RIN.

Hierna bespreken we achtereenvolgens de relatie van RINs met gemeenten, provincies en het ministerie van LNV.

RINs en gemeentes

In de meeste regio's komt het belang van een goede relatie met de gemeentes duidelijk naar voren. Projecten die vanuit een innovatieplatform worden gestart moeten immers passen binnen het bestemmingsplan en als dat niet het geval is ligt er de wens het bestemmingsplan te wijzigen. Als het gaat om projecten die betrekking hebben op verbrede landbouw is een hoge mate van creativiteit vereist, zoals het volgende voorbeeld uit de Achterhoek laat zien:

'Het kinderdagverblijf is een heel duidelijk voorbeeld. De gemeente zei: nee, dat kan zo niet, dan moet er een bestemmingsverandering geregeld worden. Toen zeiden wij: maar zorg zit ook onder agrarische bestemming, dus zo'n kinderdagverblijf kan wel. Nee, dan moet heel duidelijk zijn dat er een relatie is met die agrarische bestemming. Toen hebben we een projectplan geschreven waarin stond dat de kinderen één keer in de week kalfjes gaan kijken omdat dat goed is voor weet ik wat, de ontwikkeling van het kind. En toen was het goed.'

In de Achterhoek zijn gemeenten via streekcommissies structureel betrokken. Men besteedt daar veel aandacht aan de relatie met gemeenten. Zo is één van de speerpunten van de innovatie-agenda van het RIN om samen met de gemeenten uit te zoeken hoe met belemmerende regelgeving kan worden omgegaan. Daarnaast zijn, eveneens in het kader van de innovatie-agenda, brainstormsessies gehouden met gemeenten met de bedoeling de betrokkenheid bij nieuwe projecten te vergroten of direct trekkers te vinden voor nieuwe thema's. Men ziet, kortom, het belang in van ambtenaren die creatief om kunnen gaan met regels en bereid zijn om daar de nodige moeite voor te doen. Overigens stuiten de RIN-actoren hier op het probleem dat, in hun beleving, ambtenaren grote moeite hebben met het nemen van verantwoordelijkheid voor grote veranderingen. In hoofdstuk vier komen we hier op terug.

Ook in Brabant wordt nadrukkelijk gewezen op het belang van het actief betrekken van gemeenten, enerzijds vanwege de noodzaak van een goede verhouding en anderzijds omdat processen daarmee aanzienlijk kunnen worden versneld. In het Brabantse RIN zijn de gemeenten vertegenwoordigd door een commissie gemeenten. Er zijn wethouders vertegenwoordigd, zodat vanuit verschillende gemeenten ook projecten ingediend kunnen worden. Een bestuurslid zegt daarover dat er nog wel te weinig gemeentes vertegenwoordigd zijn:

'Als wij ons werk goed doen, moeten gemeenten ons kennen. Want wij hebben een commissie gemeenten. Maar ja, daar zitten nu geloof ik twee wethouders in. Dat wil nog niet zeggen dat ambtenaren op de hoogte zijn. Het stoort mij dat de gemeente Vught geen projecten indient bij het innovatieplatform.'

In Brabant heeft men bovendien het vermoeden dat gemeenteambtenaren niet houden van projecten waarin participatie een belangrijke rol speelt. Een innovatiemanager zegt daarover:

'Ambtenaren hoefden nooit iets te doen met interactieve beleidsvorming en ervaren een interactieve groep als moeten samenwerken met een lastige groep burgers. Zo van dat zijn allemaal mensen met eigen wensen.'

In feite wordt hier gesuggereerd dat het gemeenteammbtenaren ontbreekt aan relevante competenties om interactieve processen vorm te geven.

In Midden-Limburg spelen de betrokken gemeenten een bijzondere rol omdat zij gezamenlijk de middelen leveren voor de secretariële ondersteuning van de Stichting Plattelandsvernieuwing.

RINs en provincies

Een effectieve relatie met de provincie betekent voor de RINs een bron van inkomsten. Brusselse subsidieregelingen (Interreg, LEADER) gaan via de provincie en de provincie stelt zelf ook middelen beschikbaar voor ontwikkelingen in het buitengebied. Het is dus van groot belang dat er goede relaties met de provincie zijn of worden ontwikkeld, zo wordt erkend in alle regio's. Het verschilt per regio hoe de relatie met provincies is en waar die op is gebaseerd. Ook hier geldt dat gemeenschappelijkheid een belangrijke rol speelt voor effectieve samenwerking.

In de Brabantse Meierij wordt de provincie gezien als volwaardige partner binnen het RIN. Het IDM stelt aan de provincie dezelfde eisen op het gebied van duurzaamheid, regionaliteit en innovatie als aan andere mogelijke partners:

'Wij zijn een beetje eigenwijs. Wij hebben onze eigen doelstellingen en daar moeten we niet vanaf wijken om in aanmerking te komen voor een regelgeving.'

Er is sprake van veelvuldig formeel en informeel overleg tussen het IDM en mensen van de provincie. Dat we kunnen spreken van een hoge mate van gemeenschappelijkheid blijkt ondermeer uit de mening van de provincie over de doelstellingen van het IDM:

'De doelstellingen sloten perfect aan bij LEADER. Ze noemen zich niet voor niets innovatie platform. En LEADER, dat staat innovatie voor. Dat is de belangrijkste doelstelling van het LEADER programma.'

In de Achterhoek is vanuit de provincie altijd al iemand bij het Plattelandshuis betrokken geweest. De taakverdeling tussen provincie en plattelandshuis is niet altijd even duidelijk geweest. Zo vroeg de provincie zich in eerste instantie wel af of het Plattelandshuis geen dingen zat te doen die de provincie eigenlijk zou moeten doen. Er werden bovendien projecten ingediend die niet overeen kwamen met het beleid van de provincie. In de loop van de tijd is dat wel makkelijker geworden, maar nog steeds bestaat er ontevredenheid over. Omgekeerd geldt dat, als innovatiemanagers projecten indienen en ze niet worden goedgekeurd, dat de redenen daarvoor vaak niet duidelijk zijn. Volgens innovatiemanagers komen - in tegenstelling tot vroeger - de meeste projectvoorstellen nu wel overeen met het beleid van de provincie, maar wordt om andere redenen afgewezen. Als voorbeeld

wordt een projectvoorstel van de PMVO (Project Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen) genoemd. Dit is een agrarisch project dat landelijk wordt gedragen. Het project sluit volgens één van de innovatiemanagers naadloos aan bij wat de provincie voor ogen heeft, of zou moeten hebben, en toch komt het er niet door heen. En dat terwijl er volgens deze persoon ook nog eens geklaagd wordt bij de provincie dat er te weinig landbouwprojecten binnen komen. Overigens wordt in de Achterhoek redelijk genuanceerd gedacht over de provincie zoals het volgende citaat van één der innovatiemanagers illustreert:

‘Er gaat ook heel veel wel goed. Als ik zie dat er 55 projecten zijn goedgekeurd dan denk ik: er gaat ook wel heel veel goed. Maar goed, dan zou je moeten kijken waar dan het probleem ligt bij de provincie. (...) Ze zijn natuurlijk helemaal aan het reorganiseren bij de provincie, dat speelt natuurlijk ook mee. Plus het feit dat je, wanneer je een integraal project hebt, je toch bij twee beleidsmensen terecht komt. Een voorbeeld is landbouw en zorg. Je wilt insteken in zorginstellingen en richting zorg gaan werken. Maar het geld komt uit landelijk gebied en landelijk gebied zegt: individuele boeren, nou nee, dat doen we niet. Nou en dan heb je gewoon een probleem.’

Van de provincie verwacht RIN Achterhoek dat ze overzicht heeft op wat er speelt in de regio, op wat er speelt in Den Haag en op mogelijkheden en subsidieregelingen. Betwijfeld wordt of dat overzicht er ook daadwerkelijk is. Bovendien wordt geconstateerd dat er aan de communicatie tussen RIN Achterhoek-Liemers en de provincie ook het een en ander schort. Zoals een innovatiemanager aangeeft:

‘Nou dan blijkt dat er tot nog toe in de communicatie tussen ons bureau hier en de provincie het nodige mis is. Of zo’n project wel of niet goedgekeurd zou moeten worden, zou in feite in een soort samenspraak vastgesteld moeten worden.’

De relatie met de provincie is een belangrijk aandachtspunt in de Achterhoek. De betrokkenen bij het RIN betrekken de provincie waar mogelijk.

In Midden-Limburg is direct contact met de provincie gestopt op het moment dat gemeenten verantwoordelijkheden voor OnsWCL op zich gingen nemen. Volgens de voorzitter van de Stichting Plattelandsvernieuwing hoort het bij een bottum-up benadering dat gemeenten de verantwoordelijkheid dragen voor plattelandsontwikkeling in de regio. De provincie staat daarvoor te ver af. Voor financiering van projecten blijft men wel aangewezen op de provincie. Vergelijkbaar met RIN Achterhoek is men in Midden-Limburg vrij eenzijdig gericht op de provincie, namelijk met het oog op het binnen halen van middelen. Andersom kijkt de provincie ook niet naar de activiteiten van OnsWCL. Volgens een innovatiemanager van OnsWCL komt dat omdat het bij de provincie schort aan een duidelijk gebiedsgericht beleid.

In het Groene Hart, ten slotte, zijn de provincies (voor deze regio zijn er meerdere) niet betrokken geweest bij het RIN-project.

RINs en het Ministerie van LNV

Het ministerie van LNV is de initiatiefnemer van het RIN-project. Vanuit de gedachte van leren in netwerken is het project in vijf regio's van start gegaan. Het ministerie is daarbij niet zozeer geïnteresseerd in hoe individuele projecten worden opgezet en begeleid, maar wel in hoe regionaal wordt gewerkt aan plattelandsontwikkeling. Voor de verschillende regio's is dit echter nog niet vanzelfsprekend het geval.

In het Groene Hart bijvoorbeeld heeft de WLTO LNV-West uiteindelijk toch weten te overtuigen van het belang aan te sluiten bij lopende projecten op bedrijfsniveau. Later zou zo'n project dan op een hoger niveau getrokken moeten worden. Een dergelijke kleinschalige benadering sprak LNV in eerste instantie niet aan. Er volgde veelvuldig overleg over dit punt, en men is daar in feite nooit helemaal uitgekomen. De WLTO vroeg zich hardop af wat LNV nu eigenlijk met het RIN-project voor ogen had:

'Het wrong wel even, voordat we erachter waren van hoe kijk je nou tegen een netwerk aan en hoe moet het eruit zien en hoe ontstaat een netwerk. En ja, we denken toch eigenlijk helemaal niet verschillend. We kunnen toch best op een lijn komen. Dus toen hebben we toch nog een vervolgstap gezet. (...) In dat overleg met het Groene Hart team erbij, toen zijn we dus doorgegaan met de vraag: wat wil LNV nou eigenlijk met het regionale innovatienetwerk. Want het was nog steeds niet duidelijk. Aan de ene kant zeiden ze van ja, alles kan, en als wij dan aangaven wat we wilden dan kon dat dus niet. Zo van: kunnen we dan niet een kleinere regio pakken, of een bepaald onderwerp bij de kop pakken? Stel, boeren die een biologische keten willen opzetten. Als we dat eens als ingang kiezen. Ja, dat kon dan weer niet, dat was dan te klein. Het moest wel wat groter zijn. Het moest wel wat studiematig zijn. Dat was dan de reactie. Maar studiematig dat enthousiasmeert zo weinig. Dus we bleven een beetje zo zoeken en op en neer gaan.'

Duidelijk is dat het niet eenvoudig was om aansluiting te vinden tussen de doelstellingen van LNV en wat de WLTO voor ogen had. Men is er uiteindelijk ook niet uitgekomen.

Overigens zijn alle regio's op eigen wijze omgegaan met de doelstellingen van het RIN project. Het Groene Hart richtte bijvoorbeeld de aandacht op concrete projecten, de Achterhoek investeerde in onderzoek naar methodes voor innovatieve projectontwikkeling en in Brabant is gewerkt aan professionalisering van het netwerk.

Uiteindelijk is de belangrijkste doelstelling van het ministerie dat zowel het ministerie als de regio's van het project leren. De manier waarop actoren vanuit zowel LNV als vanuit de regio aan dat leerproces deelnemen wordt dan weer heel verschillend ervaren. Door veel RIN-actoren is de betrokkenheid vanuit LNV als minimaal ervaren. Ook actieve participatie van regiodyrecties heeft dit beeld niet bij kunnen stellen.

In Brabant is het ministerie van LNV aanvankelijk sterk betrokken geweest bij de start van het project. Deze betrokkenheid werd voornamelijk vormgegeven door een beleidsmedewerker van LNV-zuid. Deze persoon was een man van de regio, was mede daardoor zeer gemotiveerd en had dan ook een streepje voor:

‘Met B. waren het hele andere gesprekken. Ik bedoel, daar hoefde die niet over zijn succes te praten, dan zei die gewoon: wat gaan we nu weer doen. Dan zei B: ik ben laatst toch iets tegen gekomen, en dan hadden we weer een nieuw project.’

Na de eerste fase is deze persoon echter met pensioen gegaan waarmee direct contact over het RIN-project met LNV is gestopt. Pas in de laatste fase is door één van de Brabantse innovatiemanagers contact gezocht met LNV om een vervangende persoon te vinden. Hieruit blijkt opnieuw dat eerder aan de betrokkenheid van bepaalde personen dan van organisaties belang wordt gehecht.

Inmiddels is LNV vooral gericht op het beoordelen van lopende projecten: het RIN voert een project uit en aan de hand van korte gesprekken en rapportages beoordeelt LNV of dat goed gaat en of er eventueel verlenging in zit. Een beleidsmedewerker van LNV zegt daarover:

‘Daar ga ik niet actief in participeren. Als het een goed verhaal is dan moet iemand in een half uur uit kunnen leggen wat er goed eraan is. De eerste keer dat ik met hen sprak kon ik er geen touw aan vast knopen.’

Daarmee zijn doelstellingen verder uit elkaar komen te liggen. Een bestuurslid van het Brabantse RIN zegt daarover:

‘Voor LNV is het belang om ervaring op te doen hoe netwerken functioneren, voor ons is het belang dat we projecten realiseren. Dat zijn twee totaal verschillende doelen, maar die kun je wel combineren.’

De meest actieve participatie van LNV vindt plaats in de Achterhoek. Een beleidsmedewerker van LNV is steeds bij RIN-overleg aanwezig geweest en weet precies wat er tijdens het RIN-project is gebeurd. Door de ontwikkelingen van zo dicht bij mee te maken zijn de veranderingen die het RIN in deze regio doormaakt voor deze LNV medewerker heel vanzelfsprekend en daarmee acceptabel.

Samengevat kunnen we stellen dat overheden een voorwaarde zijn voor het functioneren van RINs. RINs krijgen geld, erkenning en richtlijnen van overheden. Als overheden niet actief participeren in RINs lopen de relaties stroever. Concreet uit zich dit in het gegeven dat projecten die voor de regio van groot belang zijn worden minder makkelijk gefinancierd. Tegelijkertijd is het leggen van contacten met overheden niet eenvoudig. Vooral bij de provincie heeft de organisatie achter de bij een RIN betrokken ambtenaar

vaak beperkende invloeden. Bovendien gaat een overheid pas echt in zee met een regio wanneer het gevoel heerst dat doelstellingen overeenkomen. Als die gemeenschappelijkheid er a priori niet is, doen overheden minder makkelijk mee in een overleg. Ook blijkt dat, wanneer een overheid niet participeert in een RIN, RIN-actoren zich afhankelijker van de overheid voelen dan wanneer ze wel participeren. Een overheid staat dan verder weg, doelstellingen komen verder uiteen te liggen en er is dan geen invloed mogelijk.

Alles bij elkaar is de positie van overheden nog wel zo machtig, ofwel de bijdrage in middelen of beleid zo gewenst (zie ook hoofdstuk 4) dat actoren in de regio er veel voor over hebben om in de lijn van de overheid mee te gaan. Aan de andere kant is regelmatige teleurstelling voor veel ondernemers een reden geweest om zich af te zetten: 'als het zo moet dan doen we het wel zonder jullie'. Toch komen actoren die overheden dan weer tegen, bijvoorbeeld doordat bestemmingsplannen tegenwerken. Het negeren van de overheid is dan een schijn-onafhankelijkheid.

2.5 Besluit

In dit hoofdstuk zijn de eerste contouren geschetst van verschillende vormen van sociale organisatie binnen RINs en tussen RINs en overheden. In het volgende hoofdstuk gaan we hier dieper op in wanneer we inzoomen op kwesties van verantwoordelijkheid. Het sleutelwoord voor samenwerking binnen RINs en tussen Rins en overheden is gemeenschappelijkheid gebleken. Het blijkt van groot belang dat actoren binnen een RIN werken aan de ontwikkeling van een gedeelde visie op wat er in de regio moet gebeuren en waarom. Dit ontwikkelingsproces is op zichzelf een belangrijke stap om te komen tot voldoende gemeenschappelijkheid om deel te nemen. Vervolgens levert een gedeelde visie een helder toetsingscriterium voor het beoordelen van projecten. Daarmee wordt een belangrijk nadeel van de toch zeer wenselijk gebleken persoonlijke benadering (een persoonlijke benadering motiveert mensen!), namelijk dat het moeilijk is om kritisch te oordelen over projectvoorstellen van bekenden, ondervangen.

Naar voren komt ook dat het belangrijk is om de juiste eenheid te kiezen als werkbare regio, groot genoeg om substantieel te kunnen zijn en voldoende mogelijkheden te hebben voor integrale innovaties en klein genoeg voor het noodzakelijke wij-gevoel.

Netwerken kunnen open zijn, toegankelijk voor derden, of meer gesloten. Het blijkt belangrijk om RINs zo open mogelijk te houden. Dit kan worden bewerkstelligd 1) door mensen te betrekken die 'open-minded' zijn en 2) door een gedeelde visie of missie te ontwikkelen die het mogelijk maakt om met open vizier de wereld buiten het RIN te verkennen.

Goede relaties met overheden zijn van noodzakelijk voor RINs. Gemeentes moeten betrokken worden vanwege het noodzakelijke draagvlak in de streek en ook om processen, waar mogelijk, te versnellen. Provincies openen de weg naar subsidies. Het rijk geeft RINs bestaansrecht omdat zij uiteindelijk oordeelt over de resultaten. Ook hier geldt dat gemeenschappelijkheid het bindende element is. Tegelijkertijd constateren we

een verschil tussen enerzijds een kaderstellende en toetsende overheid en anderzijds een volop participerende overheid. Beide rollen zijn moeilijk te scheiden, wat de verhouding van de regio's met de overheid op veel momenten onduidelijk, ambigu en onzeker maakt.

3 Kwestie van verantwoordelijkheid

3.1 Inleiding

Door samen met andere partijen een gemeenschappelijke visie of doelstelling te vinden werken actoren in RINs samen om innovaties in de streek te realiseren. Op het moment dat ze de doelstelling of visie in de praktijk willen gaan brengen nemen RINs een zekere verantwoordelijkheid op zich. Rondom het thema verantwoordelijkheid dienen zich verschillende vragen aan. Zo is er de kwestie van taakverdelingen: welke taken worden de RINs verondersteld op zich te nemen? Welke rol is weggelegd voor overheden? Wie kan wie waarop afrekenen? En wat wordt verwacht van de afzonderlijke actoren binnen een RIN? Doen zich specifieke problemen voor rondom het organiseren van verantwoordelijkheden? In dit hoofdstuk proberen we, op basis van bevindingen uit de dagelijkse praktijk van betrokkenen bij RINs een antwoord te vinden op dergelijke vragen.

3.2 Taken en verantwoordelijkheden van RINs

Een belangrijke vraag is of de verantwoordelijkheid voor regionale ontwikkeling en innovatie gemakkelijker kan worden genomen door netwerken dan door bijvoorbeeld belangenorganisaties of andere, sectorgerichte organisaties. Heeft het netwerk hier meerwaarde, of biedt het netwerk juist mogelijkheden om met verantwoordelijkheden te schuiven?

Formeel gesproken heeft de overheid, via het RIN-concept, de verantwoordelijkheid voor plattelandsontwikkeling in de regio neergelegd. In de gebieden zelf, waar een RIN is ontwikkeld bestond behoefte aan een groep mensen die zich inzet voor ontwikkelingen in het landelijk gebied. Deze behoefte komt voort uit problemen, tekorten of uitdagingen die zich in het landelijk gebied aandienen, waarbij mensen zich op één of andere wijze betrokken voelen (zie 2.2). Op het moment dat relaties zijn aangegaan om die doelen te verwezenlijken komen kwesties van verantwoordelijkheid aan de orde. In principe accepteren de betrokken actoren op dat moment de verantwoordelijkheid voor het organiseren en realiseren van innovatieve ontwikkelingen in de streek.

De vraag is nu 1) welke verantwoordelijkheden aan de orde zijn, 2) hoe die verant-

woordelijkheden binnen de verschillende RINs zijn georganiseerd en 3) welke voorwaarden we aan een netwerk moeten stellen om de verantwoordelijkheden te kunnen dragen.

Verantwoordelijkheden van RINs

In alle RINs is men het erover eens dat innovatie en ontwikkeling de regio als geheel ten goede moet komen. Dit betekent dat de mensen uit de regio nadrukkelijk moeten worden betrokken. Met andere woorden, er moet bottom-up gewerkt worden:

‘Je moet aandacht hebben voor de mensen uit de streek, wat daarvoor leeft, en daar moet je heel erg hard aan werken.’

Overigens wordt volledig bottom-up werken enigszins gerelativeerd. Met name in de Achterhoek gaan innovatoren ervan uit dat, als er in de streek niks wordt geïnitieerd en gestimuleerd, dat er dan ook niks gebeurt. Om die reden kunnen we niet verwachten dat initiatieven uitsluitend vanuit de regio komen. Zoals een van de innovatiemanagers het uitdrukt:

‘Als je een goudvis in de zee zet, dan gaat ie nog steeds rondjes zwemmen. Omdat ie altijd in een kom heeft gezeten weet ie gewoon niet welke kant hij op moet.’

De rol die de actoren in het RIN Achterhoek op zich nemen is mensen bewust maken van de kansen die er liggen en hen te stimuleren daar iets mee te doen. Men wil niet verworpen tot een clubje dat alleen maar programmeert:

‘Programmering, dat is mooi, maar dat is iets van de provincie. Wij hechten eraan dat binnen de organisatie heel nadrukkelijk ruimte wordt gereserveerd om ook aan innovatieve thema’s te werken.’

Streekgericht werken betekent voor de RINs ook dat zij te maken hebben met een verbrede taakopvatting. In de Achterhoek heeft men, naar eigen zeggen, heel goed nagedacht over de potentiële meerwaarde van het RIN. Men heeft ingezet op een drietal kerntaken waarvoor men verantwoordelijkheid wil nemen, te weten: 1) het stimuleren van nieuwe ontwikkelingen, 2) het functioneren als help-desk voor plattelandsontwikkeling waar mensen met al hun vragen terecht kunnen, en 3) het organiseren van de communicatie over concrete mogelijkheden.

Duidelijk is dat een RIN nooit de belangen mag dienen van slechts één sector. Om die reden is het wenselijk, zo niet noodzakelijk dat binnen een RIN meerdere sectoren zijn vertegenwoordigd. Vervolgens moeten de vertegenwoordigers van deze sectoren bereid zijn en in staat zijn om althans binnen het RIN te denken vanuit de streek en niet vanuit de eigen organisatie. Een mooi voorbeeld betreft de kwestie landgoederen in de Achterhoek:

'Als het gaat om nieuwe landgoederen, dan zegt de GLTO: dat willen we eigenlijk niet. Want dat gaat ten koste van de grond van de boeren. Nou dat is hun mening. Maar als deze mensen hier aan tafel zitten moeten ze het eens zijn met nieuwe landgoederen. Want dat is een prima vorm van plattelandsontwikkeling. En dat zeggen ze dan ook hier. Hier kunnen ze dat zeggen.'

Ten allen tijde moet worden voorkomen dat binnen het RIN belangdiscussies worden gevoerd, daar is men in de Achterhoek heel duidelijk over. Dit kan voorkomen worden door consequent de streek als uitgangspunt te nemen:

'En niet het belang van het waterschap of van de GLTO of van AOC, want dan kom je er niet uit.'

Overigens ligt hier een dilemma. Zo kunnen aan het RIN deelnemende organisaties projecten mislopen omdat ze als bestuurslid of als innovatiemanager niet onrechtmatig gebruik mogen maken van de kennis over mogelijkheden voor projecten die zij in die rol hebben opgedaan. Zowel in de Achterhoek als in de Meierij zijn hiertoe regels opgesteld. Maar daarin schuilt ook een mogelijke bron van onrechtvaardigheid. Een medewerker van de GLTO, tevens innovatiemanager van RIN Achterhoek:

'Waarom hebben wij minder recht dan gemeenten die projecten aanvragen? Terwijl wij wel de partij zijn in het gebied die contact hebben met boeren en die iets kunnen met boeren.'

In de Achterhoek is dit probleem erkend en gaat men er nu iets soepeler mee om. Concreet betekent dit dat de GLTO ook projecten voor de eigen doelgroep mag trekken in RIN-verband, maar dat nadrukkelijk in de gaten wordt gehouden dat het project dan een integraal karakter heeft.

In de Brabantse Meierij wordt, naast het belang van streekgericht en sector-overschrijdend werken ook de verantwoordelijkheid voor toekomstige generaties benadrukt. Dit specifieke aandachtsveld komt voort uit de missie van duurzaamheid. Daarnaast ligt voor het IDM de nadruk op het nemen van verantwoordelijkheid voor zaken die realistisch gesproken haalbaar zijn. Hier ligt een belangrijk selectie criterium voor het RIN. Een bestuurslid zegt daarover:

'Wij willen er niet voor iedereen zijn. We willen maar beperkte doelen dienen en op het moment dat we er bijvoorbeeld zorg bij pakken dan moeten we die doelen ook dienen. En dat lukt ons bijna niet. Behalve misschien een randverschijnsel met een of andere zorgboerderij. Maar voor de problematiek van de zorg binnen de Meierij kunnen wij helemaal niks betekenen. Als je denkt dat alles prioriteit heeft, dan is niks belangrijk, dan verlies je gewoon weer.'

Evenmin pakt het IDM taken op die liggen bij andere organisaties, simpelweg omdat het netwerk daarin dan geen enkele toegevoegde waarde ziet. Zo lijkt elke actie die een boer in Brabant onderneemt volledig opgenomen in de activiteiten van de ZLTO. Een van de innovatiemanagers in de Meierij:

'Naast een duurzaamheidsbeweging heb je in de Meierij ook een gangbare agrobusiness beweging, een tweede netwerk. Boeren komen daardoor nauwelijks naar het platform omdat ze bij de ZLTO, bij de Duinboeren en in andere circuits hun ideeën al oppakken. Elke actie die een boer neemt in de richting van verbreding, een teelttechnische vernieuwing of een nieuwe fietsroute wordt opgepakt in die circuits. Wij vinden dat te weinig duurzaam, maar daar worden die dingen wel zo opgenomen in de zin van nieuw en gezellig en techno.'

Noch in Noord-Nederland, noch in het Groene Hart is men toegekomen aan het articuleren van specifieke RIN-taken. In Midden-Limburg zijn de betrokkenen nog zoekende. Enerzijds vervult het RIN hier een taak in de communicatie tussen mensen met innovatieve ideeën en eventuele subsidieverleners, anderzijds zoekt men naar projecten die op streekniveau van betekenis zouden kunnen zijn (zie het vorige hoofdstuk).

Samengevat kunnen we stellen dat binnen RINs verantwoordelijkheid wordt genomen voor projecten die:

- De regio als geheel ten goede komen en dus sectoroverschrijdend zijn;
- Voldoende innovatief zijn (waarbij elke RIN zijn eigen opvatting hanteert over innovatie, zie hoofdstuk 5);
- Haalbaar zijn;
- Naast innovatie ook de processen optimaliseren die tot innovatie moeten leiden.

Leggen we deze criteria naast de taakstellingen zoals die op voorhand voor RINs zijn geformuleerd (zie hoofdstuk één), dan zien we duidelijke overeenkomsten. Zo kan een succesreputatie worden opgebouwd door projecten te ondersteunen die in principe haalbaar zijn. Een visie op de kwaliteit van het succes moet gegarandeerd worden door enerzijds sectoroverschrijdend te werken en anderzijds voldoende eisen te stellen aan het innovatieve karakter van projecten. Het optimaliseren van processen die tot innovatie moeten leiden kan breed worden opgevat. Daarbinnen vallen het bevorderen van verstandhoudingen tussen actoren, maar ook pogingen die worden ondernomen om kennis in het proces beschikbaar te maken. Overigens is niet gezegd dat elke RIN even succesvol is in haar streven. Belangrijk is de constatering dat genoemde zaken in elke RIN, steeds op eigen wijze, worden nagestreefd.

Organisatie van verantwoordelijkheid

Zowel RIN Achterhoek als RIN Meierij zijn gebaseerd op enigszins gestructureerde samenwerkingsverbanden. RIN Achterhoek is gebaseerd op een samenwerkingsovereenkomst tussen zo'n 15 partijen die betrokken zijn bij ontwikkelingen op het platteland in

de Achterhoek en in Liemers. Om concurrentie tussen verschillende sectoren te voorkomen is in de Achterhoek besloten om het RIN organisatorisch goed in de steigers te zetten. Daartoe is een bestuur gevormd waarmee tegelijkertijd een rechtspersoon werd gecreëerd. Vervolgens zijn de kerntaken van het RIN in de statuten vastgelegd.

Ook in de Meierij is een bestuur in het leven geroepen, bestaande uit mensen die actief benaderd zijn op grond van betrokkenheid en specifieke deskundigheid. De bedoeling is dat men op grond daarvan de rol van streekorganisatie ook kan waarmaken. In Brabant zijn zeven sectoren betrokken in het netwerk en hop men aldus een diversiteit aan belangen aan elkaar te kunnen koppelen. Projecten worden binnen het bestuur voorgedragen, bediscussieerd en beoordeeld. Wanneer het hele bestuur achter een project kan staan, dan volgt daaruit de conclusie dat het project voldoet aan de eisen van duurzaamheid en innovatie. Aldus wordt de verantwoordelijkheid voor projecten gedeeld. Daar, waarin de Achterhoek vooral sprake is van een egalitaire structuur wordt RIN Brabant gekenmerkt door een structuur waarin voor de voorzitter een bijzondere rol is weggelegd.

'Ik moet als voorzitter heel vaak optreden. Dat doe ik ook en dan soms dwars door alles heen, gewoon omdat ik als voorzitter verantwoordelijk ben voor het totale reilen en zeilen van de club. Daar wacht ik geen weken mee en dat gaat gewoon goed.'

Eerder zagen we dat de voorzitter op basis van positie en contacten de centrale actor is in het netwerk. Een groot deel van de verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen en uitvoeren van initiatieven ligt dan ook bij deze persoon. Voordeel is dat daardoor slagvaardig kan worden opgetreden. Daar staat tegenover dat de afhankelijkheid van deze persoon erg groot is. Valt hij weg, dan bestaat de kans dat het hele netwerk uiteenvalt. In de Achterhoek is het netwerk stabielier omdat deskundigheden, machtsposities en verantwoordelijkheden beter zijn verdeeld over het hele netwerk. In 3.4 gaan we hier verder op in.

Voorwaarden voor verantwoordelijkheid

In Brabant wordt het consequent vasthouden aan de eigen missie gezien als belangrijke voorwaarde om verantwoordelijkheid te kunnen nemen. Daarmee wordt steeds duidelijk gemaakt waar men voor staat en toe in staat is en vooral ook waar men niet voor staat. Kortom, het netwerk moet haar eigen grenzen helder hebben en deze ook bewaken.

Daarnaast wordt benadrukt dat het van groot belang is om relaties goed te houden, zowel met de streek als met overheden. Zo geeft de voorzitter van het bestuur van het IDM te kennen:

'Je zult mij in publieke bijeenkomsten nooit kritisch horen zijn over de provincie. Als ik echt kritisch ben, dan zeg ik dat wel tegen degene die dat moet horen.'

In het verlengde hiervan ligt de noodzaak van een heldere taakverdeling tussen RINs en overheden. Met name in de Achterhoek heeft men in dit opzicht lessen getrokken. Vanwege actieve participatie van de provincie in het RIN kreeg men aanvankelijk bij de provincie de indruk dat ambtenaren via de Stichting Plattelandshuis hun eigen projecten trachtten te realiseren:

'Er zaten mensen van de provincie hier, die zaten zelf projecten te bedenken die ze dan weer bij de provincie indienden. Toen hoorde ik wel eens in Arnhem: wat is dat allemaal? Wat doen die daar in Zelhem?'

Een en ander leidde tot een hoop verwarring. Zo zat er iemand van de provincie bij SPA die zich bezig hield met recreatie en toerisme. In de beleving van de provincie was dat echter ook een taak van de provincie zelf. Men vroeg zich dus af wat de meerwaarde was van de activiteiten die binnen SPA werden georganiseerd. Hier dreigde het gevaar van vermeende concurrentie en dat is funest voor een constructieve samenwerking. Toen is besloten om SPA beter te organiseren, inclusief het vaststellen van heldere kerntaken.

Een derde voorwaarde voor het kunnen nemen van verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van vastgestelde taken betreft de noodzaak van meerdere partijen die zich binnen een RIN verenigen. Deze voorwaarde kan goed worden geïllustreerd door het zichtbaar maken van problemen die worden ervaren wanneer er geen sprake is van vertegenwoordiging van meerdere partijen binnen een RIN. Zowel in RIN Noord als in RIN Groene Hart is dit aan de hand geweest. In beide gevallen is het RIN in eerste instantie aangenomen door de LTO (respectievelijk NLTO en WLTO). Het is echter voor een belangenorganisatie als de LTO erg lastig om de verantwoordelijkheid te dragen voor sectoroverschrijdende ontwikkelingen in de regio. Op de eerste plaats valt te betwijfelen of andere belangen dan die van de landbouw op evenredige wijze worden meegenomen. Daarnaast is het niet terecht te veronderstellen dat er sprake zou zijn van slechts één landbouwbelang. Zo legt de vertegenwoordiger van de WLTO, tevens innovatiemanager van RIN Groene Hart, uit dat de WLTO, middels het RIN, te maken krijgt met een moeilijk te hanteren tweedeling in typen ondernemers: aan de ene kant de schaalvergroters en aan de andere kant de verbreders. Met het RIN-project richt de overheid zich op de categorie van verbreders. Hier hebben we echter te maken met de moeilijkheid dat een bedrijf, verbreder dan wel schaalvergroter, alleen kan blijven bestaan wanneer het stevig genoeg is. Voor een schaalvergroter betekent dit dat er mogelijkheden moeten bestaan om grond op te kopen. Er is hier dus sprake van een of-of verhaal en dat kan de WLTO nooit verkopen:

'Hardop uitspreken dat de helft van de boerenbedrijven zal moeten opdoeken voor het behoud van de andere helft zou een halvering van ons ledenbestand betekenen. Maar veel schadelijker nog is dat als de organisatie deze voorkeur hardop zou uitspreken, de organisatie nooit meer vertrouwenwekkend zou zijn.'

Kortom, de WLTO kan nooit alleen de verantwoordelijkheid dragen voor sectoroverschrijdende innovaties in de streek. Hier kunnen twee mogelijke consequenties aan worden verbonden. De eerste is om in regio's waar alleen de LTO bij betrokken is het RIN project af te schaffen. Dit is wat nu gebeurt, zowel in Noord als in het Groene Hart. Overigens is dit niet zo zeer de conclusie van de overheid, als wel van betrokkenen in de regio's zelf. Zowel in Noord als in het Groene Hart heeft men zelf besloten dat men niet aan de gestelde criteria kon voldoen. Een tweede optie zou zijn geweest om de criteria zelf aan de orde te stellen. Rekening houdend met de specifieke situatie waarin beide regio's zich bevinden zouden, in overleg met de overheid, nieuwe criteria of doelstellingen kunnen worden opgesteld waar men aan zou kunnen werken en die een opstap zouden kunnen zijn voor het realiseren van systeeminnovaties in deze regio's. Zo zou het denkbaar moeten zijn dat in eerste instantie alleen de agrarische sector betrokken is in een RIN. Dit vanuit de gedachte dat daar waar de nood het hoogst is, de kans op innovatie het grootst. Het voorzichtig aan betrekken van meerdere partijen en het ontwikkelen van constructieve relaties zou dan een eerste punt van actie kunnen zijn. Daarmee zou recht worden gedaan aan het specifieke karakter van elke regio, alsook aan het organisch karakter van het krachtenspel dat zich binnen netwerken en tussen netwerken afspeelt en dat de aard en het verloop van ontwikkelingen bepaalt. We moeten dan denken aan zaken als het ontstaan van een netwerk, de motivatie van betrokken actoren om deel te nemen, het bepalen van de meerwaarde van een netwerk, het ontwikkelen van werkbare verhoudingen met relevante partners en het ontwikkelen van heldere taakverdelingen. Dergelijke zaken hebben tijd nodig en moeten gezien worden in het licht van het specifieke karakter van de regio zelf. Innovatie laat zich, kort gezegd, niet afdwingen.

3.3 Verantwoordelijkheden van overheden

Als het gaat om de verantwoordelijkheid van overheden met betrekking tot RINs, dan komt uit de interviews een reeks van taken naar voren, die onder te brengen zijn in de volgende categorieën:

- 1 Het bewaken van de kwaliteit van innovatie, met oog voor verschil;
- 2 Het verbinden van regio en rijk;
- 3 Het actief participeren in RINs;
- 4 Het bieden van heldere, werkbare kaders.

Het bewaken van de kwaliteit van innovatie, met oog voor verschil

Met name in de Achterhoek wordt gesteld dat de provincie een belangrijke rol vervult bij het bewaken van de kwaliteit van projecten. Projecten die in het kader van een RIN worden uitgevoerd mogen niet blijven hangen op het gangbare niveau en het is aan de provincie om dat te bewaken. Een innovatiemanager:

'Als blijkt dat uit die innovatieve kant niks komt, dan zullen organisaties op een gegeven moment opstaan van, ja hallo jongens, ik kan beter mijn mensen inzetten om reguliere projecten te schrijven. Dat is makkelijker dan blijven investeren in innovatie waar niks uitkomt. Dan vind ik dat de provincie dat moet faciliteren en ook ondersteuning moet bieden. Op een goeie manier.'

Meer algemeen vertegenwoordigt de overheid, anders dan belangenorganisaties, de gehele breedte van de samenleving. Het is dan ook moeilijk, zo niet onmogelijk, voor de overheid om in het kader van RIN alleen van doen te hebben met bijvoorbeeld de agrarische sector. Als we op dit punt de situaties in Noord en in het Groene Hart beschouwen ligt hier duidelijk een spanningsveld. Om dezelfde reden kunnen we begrijpen waarom in Brabant de minste problemen worden ervaren met overheden. De nadruk op duurzaamheid als onderscheidend criterium maakt dat doelstellingen van de overheid en het IDM min of meer overlappen. Tegelijkertijd echter wordt van de overheid verwacht dat zij aansluit bij wat leeft in de streek en bovendien het overzicht heeft op wat zich daar afspeelt en op mogelijkheden ter ondersteuning. Zo zal in de ene regio meer behoefte zijn aan meer agrarisch gerichte projecten, terwijl in een andere regio de relatie tussen stad-platteland, of de cultuurhistorie meer nadruk behoeft. In sommige regio's is de agrarische sector niet alleen sterker vertegenwoordigd, maar zal deze ook meer of minder problematisch zijn. De beste oplossing voor de plattelandsproblematiek ligt daarmee in iedere regio weer anders. Kortom, het gaat hier vooral om concrete inhoudelijke kennis van de regio, van het rijksbeleid en van mogelijke subsidiekanalen.

Het verbinden van regio en rijk

Met name de regionale directies kunnen een rol spelen in het leggen van een adequate verbinding tussen wat er in de regio speelt en wat er op het rijk wordt bedacht en verwacht. Aldus moet hetgeen op regionaal niveau gebeurt en mogelijk is bijdragen aan de vorming van beleid. Een innovatiemanager uit de Achterhoek:

'LNV Oost moet proberen dingen in Den Haag voor elkaar te krijgen. Zodat de praktijk toch in Den Haag terecht komt. Daar zitten mensen die maken beleid voor boeren en die zijn nog nooit op een boerderij geweest.'

Daarnaast wordt het van belang geacht dat overheden onderling beter afstemmen. Met name het ruimtelijk ordeningsbeleid wordt hier als belemmerend ervaren:

'De gemeente zegt dan, ja, dat mag niet van de provincie. En de provincie zegt: nonsens, laat de gemeenten maar met een voorstel komen. Dan kunnen we er wat mee. Maar dat doen die gemeenten weer niet. En zo blijft het circelkje ronddraaien.'

Soms zijn bestemmingsplannen bovendien 15 jaar oud en daardoor helemaal niet meer toegesneden op de ontwikkelingen die het platteland nu vraagt. Er worden dan wel aller-

lei creatieve constructies bedacht, maar het zou anders moeten. In de Achterhoek wordt dit afstemmingsprobleem tussen verschillende overheden aangepakt door er bij betrokkenen expliciet aandacht voor te vragen.

Het actief participeren in RINs

In het verlengde van het voorgaande ligt de wens van RINs om actieve participatie van overheden in RINs. In hoofdstuk 2 hebben we al geconstateerd dat in alle RINs geklaagd wordt over de afstand van de overheid tot de streek. Omdat overheden geen zicht hebben op wat er op streekniveau gebeurt kunnen zij hun verantwoordelijkheid niet goed nemen, zo is de gedachte. RINs zijn druk met het bereiken van boeren, burgers en buitenlui, ze proberen op regionaal gebied van alles te organiseren en zorgen voor promotie van het gebied. Dit alles echter is alleen maar mogelijk met actieve ondersteuning van het rijk. Het gaat dan nadrukkelijk niet alleen om financiële middelen maar ook om morele steun. Daartoe is het noodzakelijk dat overheden actief betrokken zijn bij de RINs. Een helder concreet voorbeeld komt van een betrokkene bij RIN Achterhoek:

'Ik ben voorzitter van het Provinciaal Platform Biologische Landbouw, dat is een club die alle biologische projecten binnen krijgt en ook moet beoordelen en adviseren. Bij dit platform komen al die projecten binnen, het is een soort adviesclub van Gedeputeerde Staten die zelf het beleid rondom biologische landbouw in Gelderland op papier zetten. Er zitten twee ambtenaren van de provincie aan tafel en een aantal mensen uit het werkveld en ik zit dan als een vertegenwoordiger uit de Achterhoek. Dan blijkt dat dat wel functioneert, want dan heb je wel een directe link met het werkveld, ambtenaren kunnen dan zelf afwegen waarom iets wel of niet zinvol lijkt. Dat is op zich wel een structuur die wel werkt.'

Het is echter niet eenvoudig om de provincie actief te betrekken, althans, dat is de ervaring in de Achterhoek. Dat in het Plattelandshuis een innovatiemanager de provincie vertegenwoordigt biedt nog geen garantie voor enige beweging binnen de provincie. Deze persoon trekt wel aan allerlei bellen in het provinciehuis in Arnhem, en er is ook wel overleg, maar betwijfeld wordt of dat wel gevoerd wordt met de juiste mensen. Op antwoorden op concrete vragen moeten de actoren van het RIN heel erg lang wachten. Het liefst zou men zien dat er een regulier overleg komt met de provincie, dat de provincie naar de Achterhoek komt en mee denkt over de projecten die er liggen en dat in onderling overleg afwegingen worden gemaakt over projecten. Zover is het nog niet, maar hier wordt vanuit RIN Achterhoek wel actief en constructief naar toe gewerkt.

Het bieden van heldere, werkbare kaders

Anders dan in de Meierij en in de Achterhoek wordt in het Limburgse RIN OnsWCL aangedrongen op heldere kaders en richtlijnen. De provincie of het rijk moeten volgens OnsWCL bepalen wat de beleidsdoelen zijn. Een innovatiemanager aldaar:

'De provincie geeft de beleidslijnen en binnen die beleidslijnen kunnen wij alleen maar projecten aankaarten. En zo moet het ook. Of bijvoorbeeld het thema kamperen bij de boer subsidie krijgt, dat is niet aan ons te beoordelen, dat moet op dat hogere plan gegeven worden. Dus als zij zeggen: wij vinden dit niet een thema waar wij ons geld aan willen besteden, dan schrappen wij dat. Als zij die duidelijkheid geven, dan kunnen wij aan de gang. Maar daar schort het op dit moment nog aan, zowel bij rijk als bij provincie.'

Deze houding past in het beeld van de situatie in Midden-Limburg zoals dat gaandeweg het onderzoek is ontstaan en dat zich vooral kenmerkt door het zoeken naar mogelijkheden en grenzen. Waar de Achterhoek en de Meierij doelstellingen en kaders voor zichzelf helder hebben en het vooral een zaak is van het realiseren van voorwaarden om doelstellingen te verwezenlijken is men hier in Limburg nog volop naar op zoek. Van de overheid wordt verwacht dat zij dit zoekproces ondersteunen met een aantal zekerheden:

'Wij bedelen al twee en een half jaar lang bij de provincie om de strategische doelen en de operationele doelen via het reconstructieplan op tafel te leggen. Dat schijnt nu langzamerhand gestalte te krijgen, maar ik heb ze nog steeds niet. Dat betekent dat alle projecten die wij binnen krijgen gesubsidieerd kunnen worden, maar ook niet. Dus wij vergaren projecten, maar kunnen ze dus eigenlijk niet toetsen omdat wij geen richtlijnen niet hebben.'

Bovenstaande maakt opnieuw duidelijk dat de verwachtingen ten aanzien van de taken van de overheid in elke regio anders liggen. De roep om beleid op maat krijgt hier inhoud en betekenis. Enerzijds is het belangrijk om regio's te selecteren en te begrenzen tot werkbare eenheden. Anderzijds moet de overheid zich realiseren dat regio's, vanuit hun specifieke achtergrond en historie, verschillen in hun behoeften aan verantwoordelijkheden, kaders, voorzieningen, middelen en kennis.

3.4 Structuren en verantwoordelijkheden nader beschouwd

Binnen de afzonderlijke netwerken nemen verschillende actoren deel vanuit verschillende achtergronden. Duidelijk is dat de achtergrond van een persoon voor een groot deel bepalend is voor de taken en verantwoordelijkheden die deze binnen het netwerk heeft. In deze paragraaf gaan we nader in op de structuren van de verschillende RINs, de posities die betrokken personen innemen, de wijze waarop deze zaken samenhangen met taken en verantwoordelijkheden en de implicaties daarvan. Elke RIN heeft een andere structuur. De samenstelling van het netwerk, evenals de posities die actoren binnen het netwerk innemen verschillen aanzienlijk. Achtereenvolgens bespreken we structuren, posities en verantwoordelijkheden in de Meierij, de Achterhoek, Midden-Limburg en het Groene Hart.

De Meierij: de voorzitter in het middelpunt

Zoals inmiddels bekend is het IDM in Brabant opgebouwd rondom het thema duurzaamheid. Actoren hebben zich aangesloten op basis van hun persoonlijke betrokkenheid bij dit thema. Er is een bestuur gevormd, bestaande uit commissies die zich bezighouden met thema's als verbrede landbouw, cultuurhistorie, natuur en milieu, gemeenten, recreatie en toerisme. Het bestuur beslist gezamenlijk over de doelstellingen van het netwerk, over organisatorische zaken en over projecten die binnenkomen.

Tijdens de professionalisering vanuit het RIN-project zijn er veranderingen geweest met betrekking tot functies en taakstellingen van het bestuur. Aanvankelijk is het netwerk gevormd door een groep van 'doeners'. Centraal stond, en staat nog steeds, het uitvoeren van concrete projecten. Deze projecten komen binnen via bestuursleden en worden vervolgens voor ondersteuning doorverwezen naar de commissies die door de bestuursleden worden vertegenwoordigd. De maandelijkse vergaderingen van het bestuur worden gezien als noodzakelijk kwaad. Daar worden dingen besproken en besloten die de meeste bestuursleden (de 'doeners'!) weinig interesseren. Om die reden is een van de innovatiemanagers geneigd om deze categorie van bestuursleden te omschrijven als beheerders:

'Ze weten een nieuw idee aardig te vertalen in de praktijk, maar ze geven weinig innovatieve push.'

Daarnaast zijn er ook bestuurders die wel innovatief te werk gaan en voldoende beweging weten te creëren.

Toch is duidelijk sprake van één persoon in het Brabantse netwerk die betrokken lijkt bij alles wat er gebeurt. Tijdens vergaderingen, maar ook in de interviews met verschillende betrokkenen springt de rol van de voorzitter er voortdurend en heel nadrukkelijk uit. Hij neemt vele taken op zich, heeft gemakkelijk ingang bij overheden, maar ook op hogescholen en bij boeren en de meeste contacten lopen direct of indirect via hem. Verschillende redenen liggen ten grondslag aan het gegeven dat de voorzitter van het Brabantse RIN in alle opzichten de hoofdrol heeft. Op de eerste plaats vanwege de positie die hij bekleedt. De voorzitter is tevens wethouder van één van de deelgemeenten. Daardoor heeft hij niet alleen gemakkelijk ingang bij verschillende overheden, ook wordt daarmee zijn geloofwaardigheid op bepaalde momenten behoorlijk vergroot. Een innovatiemanager:

'Bestuurders krijgen beweging bij bestuurders.'

Op de tweede plaats wordt de bijzondere persoonlijkheid van de voorzitter dikwijls genoemd. Hij weet volgens betrokkenen als geen ander mensen te stimuleren, niet in de laatste plaats omdat hij consequent gericht is op de inhoud. G. is dan ook gevraagd voorzitter te worden. Hij heeft die positie geaccepteerd onder de voorwaarde dat duurzaamheid dan centraal zou komen te staan. Daarmee heeft hij dus meteen de inhoud, en preciezer nog, zijn inhoud vooropgesteld. Zoals een van de bestuursleden aangeeft:

'Hij ambieert geen pluche, hij bespeelt iedereen op de inhoud. Hij creëert verandering door een systeembenadering. En dus niet op de korte termijn, en ook niet via vriendjespolitiek, hij durft nee te zeggen als het niet in het systeemverhaal past. G. zegt altijd: de hele wereld veranderen is wat moeilijk, dus begin ik in mijn eigen gebied. Dat is een kracht die hij mij ook weer geleerd heeft.'

Een derde reden voor de centrale functie die de voorzitter in het netwerk inneemt is het feit dat deze persoon zelf geneigd is veel verantwoordelijkheden op zich te nemen. Dit komt mede voort uit de ervaring dat mensen voortdurend komen en gaan. Zo is vanuit de provincie al vier keer een nieuwe secretaris gestuurd. Om te voorkomen dat hij steeds weer opnieuw moet beginnen, handelt de voorzitter niet alleen veel inhoudelijke zaken zelf af, maar ook tal van financiële en administratieve aangelegenheden. Tenslotte speelt een belangrijke rol dat de spoeling aan gekwalificeerde mensen aanvankelijk vrij dun was:

'Kijk, het is ook dat G. geen tegenwicht krijgt.'

Met de meerdubbele betrokkenheid van de voorzitter wordt tegemoetgekomen aan wat in de theorie wordt beschouwd als een belangrijke voorwaarde voor een goed functionerend netwerk: naast een helder doel dat binnen een netwerk wordt nagestreefd en een voldoende mate van openheid van een netwerk zijn actoren op meerdere manieren betrokken (Vermunt et al., 2003: 20-21). Daarmee worden betrokkenheid en motivatie vergroot. Een probleem is echter dat het hier slechts 1 actor betreft die meerdere rollen heeft. Ondanks de vele voordelen van de macht, de kracht en de know-how die de voorzitter het netwerk geeft ervaren ook betrokkenen de nadelen hiervan. Niet in de laatste plaats worden die geformuleerd door de voorzitter zelf:

'Ik zou heel graag stappen terug doen. Ik heb er eigenlijk ook de tijd niet voor. Ik wil ook niet degene zijn die alles heel erg alleen maar weet. De kennis moet verbreed worden. Maar ja, als dan het puntje bij het paaltje komt, dan zegt iedereen van ja, dat kan G. het beste doen.'

Op de eerste plaats is er de kwetsbaarheid van het netwerk. Het functioneren is grotendeels afhankelijk van één persoon. Dat betekent dat als die persoon wegvalt, het netwerk niet meer bestaat, of in ieder geval niet meer kan functioneren zoals voorheen.

Ten tweede drukt de aanwezigheid van één centrale actor heel sterk een eigen stempel op het geheel. Een innovatiemanager zegt in dit verband:

'Ik denk dat het goed zou zijn voor de stichting als G. wat gas terug zou nemen en dat hij zich meer als procesmanager zou opstellen in plaats van als trekker van zijn eigen hobby's. Maar goed, aan de andere kant is hij ook weer een belangrijke inspiratiebron.'

Tijdens vergaderingen van het IDM is openlijk gesproken over 'wat als G. er niet meer is?'. Vervolgens is gedurende het RIN-project een dagelijks bestuur ingesteld, zodat verantwoordelijkheden beter kunnen worden verspreid. Zo moet het dagelijks bestuur zorgen voor continuïteit en vormen de leden de agenda. Bovendien is het bestuur uitgebreid met mensen die erg betrokken zijn in de streek en daarmee ook een bepaalde deskundigheid inbrengen. Daarnaast worden dingen zoveel mogelijk op papier gezet opdat opgebouwde kennis niet verloren gaat. Kortom, er is een aantal structurele maatregelen genomen om te voorkomen dat het netwerk al te zeer leunt op de kennis en positie van de voorzitter, waarbij tegelijkertijd gewaakt wordt voor al te veel institutionalisering:

'Al die dingen verbeteren, waarbij we overigens wel proberen te bewaken dat we niet in traditionele organisatiestructuur-achtige gedachtes vervallen, waar alleen de professionals met elkaar zitten te vergaderen, want dat is juist niet de bedoeling.'

Achterhoek en Liemers: structuur als basis

In het Plattelandshuis Achterhoek en Liemers zijn de kerntaken duidelijk en op schrift gesteld. Zoals eerder vermeld willen de betrokkenen nieuwe ontwikkelingen stimuleren, helpdesk zijn van plattelandsontwikkelingen en communiceren naar de streek over mogelijkheden. Naast de reeds bestaande programmering, waarin projecten worden ondersteund en uitgevoerd worden in het kader van het RIN-project nieuwe ontwikkelingen gestimuleerd door het opstellen van de innovatieagenda. Innovatie wordt in de Achterhoek beschouwd tegen het licht van de volgende criteria:

- 1 De toekomst is onzeker;
- 2 De uitkomst is onbekend;
- 3 Het plannen kan niet objectief gebeuren, maar is persoonsafhankelijke passie;
- 4 Essentie: komt aan op leren ('re-framing');
- 5 Proces aansturen: door stimuleren van leren (communicatie en interactie);
- 6 Doelen: kwalitatief (inhoudelijk) en procedureel.

Aan de hand van de innovatieagenda wordt elk jaar opnieuw bepaald welke speerpunten pro-actief worden opgepakt door medewerkers van Plattelandshuis. Deze speerpunten moeten ook weer aan een set van criteria voldoen die opnieuw helder zijn neergeschreven, te weten:

- Het onderwerp moet voldoen aan het motto 'niet dingen beter doen, maar betere dingen doen;
- Het onderwerp behelst geen wensenlijstje dat in het verlengde ligt van bestaand beleid of een bestaande organisatie;
- Het onderwerp draagt bij aan de proeftuin voor vernieuwing;
- Het onderwerp betreft een collectief belang;
- Er is nog geen partij/organisatie/groep die zich met het onderwerp bezighoudt;
- Er moet in potentie meerwaarde voor de streek uitkomen.

In 2002 is de innovatieagenda voor het eerst opgesteld. De volgende zes speerpunten zijn toen op de agenda geplaatst:

- 1 Vermarkten Achterhoeks decor/ natuur als genezer;
- 2 Innovatie en ruimtelijke planvorming;
- 3 Vernieuwing sociale cohesie;
- 4 Koppelen van kennisnetwerken MKB- en agrosector;
- 5 Ketenaanpak toeristisch-recreatieve sector;
- 6 Van Yup naar Bup (Plattelandshuis: Jaarbericht 2002).

Bovenstaande laat zien dat zowel de werkzaamheden, als de bestuurlijke en organisatorische voorwaarden daartoe duidelijk en strak geformuleerd zijn. Anders dan in het Brabantse IDM zet het Plattelandshuis daarmee vooral in op een heldere structuur als basis. Eén van de medewerkers:

'Het Plattelandshuis is een stichting. Die stichting was er eerst. Het RIN is een deel dat er pas na de oprichting van de stichting bij is gekomen. Daar is toen een andere structuur voor bedacht. Het bestuur van de stichting, waar alle eerder genoemde organisaties een vertegenwoordiger in hebben, heeft besloten om 10-15% te investeren in innovatie.'

In alle opzichten bestaat in het Plattelandshuis duidelijkheid over wie wat wanneer doet. Deze zaken zijn bovendien schriftelijk vastgelegd. Het voordeel is dat het netwerk daarmee solide en veerkrachtig is en niet, zoals dreigt in de Meierij, afhankelijk van de passie en positie van slechts één of enkele personen. Daarmee is de continuïteit, voor zover die te maken heeft met menskracht, gewaarborgd. Bovendien is het duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is. Zoals een medewerker aangeeft:

'Ik denk dat het Plattelandshuis als geheel duidelijk heeft wie wat doet. De taakverdeling is duidelijk en dat maakt het werken gemakkelijker.'

Daarbij komt dat de structuur van het netwerk inmiddels ook gebaseerd op een gedeelde historie waarmee binnen het netwerk een zekere mate van cohesie is verkregen. Het gevolg is dat er sprake is van een gedeelde cultuur die nog wordt versterkt door de herkenbare identiteit van de regio. Het resultaat is een grote gemeenschappelijkheid die opnieuw bijdraagt aan stabiliteit (Vermunt et al., 2003: 32).

Een nadeel zou kunnen zijn dat het innovatieve vermogen daarmee aan kracht verliest. Het Plattelandshuis lijkt zich hiervan bewust en probeert dit risico te ondervangen door het opstellen van een innovatieagenda naast de programmering. Met andere woorden, door innovatie expliciet en exclusief aandacht te geven en zelfs structureel in te bouwen probeert men te voorkomen dat dit streven ondergesneeuwd raakt door een hang naar structuur en helderheid.

Midden-Limburg: weg van bestaande netwerken

Het RIN in Midden-Limburg is in eerste instantie opgezet naast het OnsWCL. De bestaande structuur van OnsWCL werd nadrukkelijk niet gekoppeld aan het nieuwe netwerk dat vanuit het RIN-project werd opgezet. De gedachte was ten behoeve van het RIN project een nieuw netwerk op te zetten vanwege de nadruk op innovatie. De bedoeling was om binnen dat nieuwe netwerk te gaan werken aan het betrekken van boeren, burgers en buitenlui en aan het op de kaart zetten van het gebied. Want daar was behoefte aan in de regio en daar had het tot dan toe aan ontbroken.

‘Er is een streven naar saamhorigheid. Dat heeft te maken met identiteitsgevoel. Midden-Limburg hoort eigenlijk nergens bij. Niet bij Duitsland, niet bij Nederland, niet bij België en ook niet bij Zuid-Limburg. De breedte van Midden-Limburg is bepaald door de reikwijdte van kanonschoten toentertijd. De beste karakteristiek is dat het gebied eigendom is van schrapers, smokkelaars en dieven. Het is heel individualistisch ingesteld. Het gaat er om overal een graantje mee te kunnen pikken’,

zo luidt de plastische omschrijving van het gebied door één van de innovatiemanagers in RIN Midden-Limburg. Op basis van een dergelijke analyse is vervolgens een aantal RIN ambities geformuleerd. Het RIN zou concrete projecten realiseren op thema's waar OnsWCL niet aan toekwam. Aldus zijn een drietal thema's geformuleerd, te weten:

- 1 Het promoten van de streek;
- 2 Het zoeken naar grotere projecten;
- 3 Het organiseren van een kennisnetwerk.

De regiomanagers die betrokken waren bij Ons WCL waren hier in eerste instantie behoorlijk van onder de indruk:

‘Ik kwam behoorlijk onder de indruk van het innovatieve karakter ervan. Een aantal dingen die wij ergens in ons achterhoofd hadden kwam heel duidelijk ook naar voren. Het bereiken van boeren burgers en buitenlui, dit op een of andere manier organiseren, het zorgen voor een stuk promotie van het gebied, het op de kaart zetten van het gebied. Dat zijn dingen waar wij ook wel wat ideeën over hadden, maar die we nooit hadden kunnen uitwerken.’

Vervolgens is aan de hand van de sneeuwbalmethode een nieuw netwerk opgezet. Aanvankelijk was er vanuit bestaande instituties nog wel vertrouwen in de daadkracht van dit nieuwe netwerk. Maar daar kwam al spoedig een einde aan, naar men zegt, omdat concrete resultaten op zich lieten wachten:

‘Het leek erop dat het RIN dat allemaal gingen uitwerken, want ze hadden dus op een gegeven moment die projectgroep ingesteld die dat zouden gaan doen. Maar het bleef vaak vooral bij praten en goede ideeën hebben en op het

moment dat mensen het moesten gaan doen, dan werd het wat moeilijker. (...) En wij hebben op een gegeven moment gezegd dat we toch wel heel concreet naar projecten toe willen. Echt concrete dingen, daar leven plattelandsvernieuwers en innovatoren van. Als ze die niet hebben is het enthousiasme heel gauw weg.'

Om een en ander van de grond te tillen is vervolgens een conferentie georganiseerd waarvoor mensen waren uitgenodigd die op een of andere wijze een bijdrage zouden kunnen leveren. Deze conferentie is echter jammerlijk mislukt, enerzijds omdat maar heel weinig mensen de uitnodiging hadden aanvaard en anderzijds omdat organisaties niet bereid bleken om hun materiaal ter beschikking te stellen van het RIN:

'Als je zegt, aan het materiaal dat wij in de computer hebben staan mag verder niemand komen in verband met privacy, in verband met virus, in verband met weet ik wat allemaal nog meer, ja, dan wordt het dus ontoegankelijk.'

Uiteindelijk heeft de bijeenkomst wel geresulteerd in een overzicht van bedrijven met streekproducten, maar het uiteindelijke doel om te komen tot een breed, enthousiast netwerk is niet gehaald.

Al met al bleken verwachtingen van de innovatiemanagers van het RIN en van ondernemers in de streek nogal uiteen te lopen. Waar de innovatiemanagers veronderstelden dat het voornamelijk ging om het bijsturen van mentale processen ('knoppen in hoofden omdraaien') opdat mensen anders zouden gaan denken over mogelijkheden voor ontwikkelingen in het buitengebied, liepen ondernemers rond met de verwachting dat er, in het verlengde van het WCL, concrete projecten zouden worden gefinancierd en uitgevoerd. De innovatiemanagers gaven te kennen:

'De positie van OnsWCL is nu dus onduidelijk. Vroeger hadden ze een grote bulk geld, die hadden ze in feite op de plank liggen en dat konden ze heel snel toekennen aan projecten. De verantwoordelijkheid voor de besteding van dat geld lag in de streek en dat heeft heel goed gewerkt. Maar nu zijn ze afhankelijk van Europese potjes en daar hebben ze geen zeggenschap over.'

Uiteindelijk was het RIN-project niet meer dan de aanwezigheid van twee innovatiemanagers die geen concrete projecten konden waarmaken en zich eigenlijk alleen bezig hielden met facilitering en onderzoek. Waar men in de regio vervolgens geen boodschap aan had:

'Dan krijg je allemaal telefoontjes van projectindieners, van boeren die iets willen of van boeren die al toezeggingen hadden gekregen en dan moeten wij zeggen dat dat niet goed gaat komen.'

Daar kwam nog bij dat de innovatiemanagers de aansluiting misten met de mensen in de streek:

‘De lokale taal spreek ik bijvoorbeeld niet. Voor mensen uit de streek ben ik een consultant uit Wageningen.’

Kortom, het nieuwe RIN-netwerk heeft grote moeite gehad om erkenning en geloofwaardigheid te krijgen in de regio, niet alleen omdat aanvankelijk te weinig concrete projecten werden gerealiseerd, maar ook omdat de innovatiemanagers geen voeling hadden met de streek. Het feit dat zij een nieuw netwerk oprichtten in plaats van aan te sluiten bij reeds bestaande netwerken heeft het er zeker niet gemakkelijker op gemaakt. Op basis van deze ervaringen heeft men besloten om de zaken anders te gaan aanpakken. Zo hebben de innovatiemanagers zich alsnog aangesloten bij het bestaande OnsWCL netwerk en zijn zij begonnen met het persoonlijk benaderen van mensen, met het voeren van persoonlijke gesprekken:

‘Daaruit zijn wel dingen gekomen die vastigheid krijgen.’

Uiteindelijk moeten we echter concluderen dat het RIN Midden-Limburg zich vooralsnog niet heeft kunnen organiseren tot een zelfstandig netwerk omdat de mensen, wier actieve deelname noodzakelijk was, onder de vlag van RIN en op basis van wat het RIN in hun beleving te bieden had, geen verantwoordelijkheid wilden nemen. We kunnen constateren dat de verwachtingen ten aanzien van wat het RIN zou betekenen, behoorlijk uiteen liepen.

Groene Hart en Noord-Nederland: geen structuur, geen activiteiten, geen RIN

Noch in het Groene Hart, noch in Noord-Nederland zijn in het kader van RIN concrete activiteiten of projecten van de grond gekomen. In beide gevallen is men niet toegekomen aan het organiseren van een werkbare structuur die de basis zou moeten vormen voor effectieve praktijken in het kader van het RIN-project.

Samengevat: structuur en verantwoordelijkheid houden direct verband

Uit het voorgaande blijkt dat de RINs aanzienlijk verschillen in structuur (zie Van Dongen, de Laat en Maas, 1996). Deze verschillen komen naar voren door onderlinge vergelijking. Het Groene Hart en Noord-Nederland kunnen we typeren als een aggregaat, gekenmerkt door een lage organisatiegraad, geen formeel overleg en een zwakke inbedding in de directe sociale omgeving. Midden-Limburg bevindt zich in het stadium van wat Van Dongen et al. noemen: een configuratie in ontwikkeling, gekenmerkt door een relatief lage organisatiegraad, summier formeel overleg tussen sleutelpersonen en een zwakke inbedding in de directe sociale omgeving. De Meierij en de Achterhoek laten zich, hoewel zeer verschillend, beiden toch typeren als configuraties met een hoge organisatiegraad, een hecht, intensief onderling contact tussen actoren, grensoverschrijdend formeel overleg, herkenbaarheid en openheid voor anderen buiten de configuratie en een sterk inbedding in de directe sociale omgeving (Vermunt et al., 2003: 34).

Uit de beschreven voorbeelden dringt zich een verband op tussen de structuur van netwerken en de mate waarin mensen verantwoordelijkheid wel of niet willen nemen:

- 1 Als er een duidelijke structuur is nemen mensen gemakkelijker verantwoordelijkheid op zich (de Achterhoek);
- 2 Als mensen geen verantwoordelijkheid op zich nemen ontstaat er ook geen structuur (Noord-Nederland, Midden-Limburg, het Groene Hart);
- 3 De structuur van het netwerk wordt (in eerste instantie) vormgegeven op basis van de verantwoordelijkheden die bepaalde mensen wel en anderen niet op zich nemen (de Meierij).

In alle RINs wordt geworsteld met de structuur van het netwerk in relatie tot het verdelen van taken en verantwoordelijkheden. Om medewerking vanuit de regio te garanderen is het van groot belang om aan te sluiten bij wat zich in de regio reeds afspeelt en af heeft gespeeld. Het is echter tegelijkertijd noodzakelijk om voortdurend voldoende vernieuwing aan te brengen in de structuur om innovatie te kunnen garanderen en aldus institutionalisering en verstarring te voorkomen. Om optimaal te kunnen profiteren van posities en talenten van mensen is het van groot belang om de juiste mens op de juiste plek te krijgen, maar daarnaast moet men er voor waken niet al te afhankelijk te worden van bepaalde mensen. is onmisbaar. Kortom, het verdelen van taken en verantwoordelijkheden binnen RINs is een lastige aangelegenheid, gekenmerkt door een aantal dilemma's zoals de voordelen van het betrekken van charismatische persoonlijkheden versus een te grote afhankelijkheid van dergelijke personen en het voordeel van een heldere structuur versus het risico van verstarring en gebrek aan innovatief vermogen. Steeds moet worden gezocht naar de juiste balans.

3.5 Besluit

We kunnen constateren dat in alle RINs het ambitieniveau hoog ligt. De betrokken actoren willen zonder uitzondering bijdragen aan innovatieve ontwikkelingen in de regio. Daarbij vindt men het van groot belang dat hetgeen ondersteund wordt voldoende innovatief is. Dit houdt in dat ideeën duurzaam moeten zijn, niet gangbaar, gedragen door betrokkenen bij het RIN én door de streek, en sectoroverschrijdend.

De betrokken actoren zijn bereid om verantwoordelijkheid te nemen voor zaken waarvan ze het gevoel hebben dat die bevorderlijk zijn voor het realiseren van innovatie, zoals het ontwikkelen van visie, het bedenken van nieuwe thema's en het beheer van financiële middelen.

Naarmate men meer succes ervaart wordt de lat hoger gelegd. Dit succes leidt men af uit de mate waarin men erkenning krijgt uit de streek. Daartoe wordt weer gekeken naar de frequentie waarmee mensen uit de streek contact zoeken met het RIN. Daarnaast wordt groot belang gehecht aan erkenning vanuit de overheid. Dit wordt afgemeten aan de mate waarin overheden bereid zijn om met RINs te communiceren en verzoeken te respecteren. In RIN Noord en in RIN Groene Hart zijn de ambities ter ziele gegaan, mede

vanwege (vermeend) gebrek aan erkenning van met name de overheid. In beide regio's overheerste een gevoel van tekort schieten.

Zowel hoge ambities als toenemend succes maken dat actoren de neiging krijgen het pakket aan verantwoordelijkheden te vergroten. Door de bevestiging hebben actoren de behoefte om nog meer te gaan betekenen voor de streek. Maar dat kan alleen als het netwerk meegroeit met de hoeveelheid werk dat zich opstapelt. Professionalisering wordt dan noodzakelijk.

Overigens valt ook op dat binnen alle RINs zeer veel belang wordt gehecht aan persoonlijke relaties. Voortdurend wordt over mensen gepraat en hun betekenis voor het RIN. Deze nadruk op persoonlijke relaties lijkt er op te wijzen dat het vertrouwen in personen van minstens zo groot belang wordt geacht dan vertrouwen in instituties. Wat relaties met instituties betreft lijken RINs zich vooral te concentreren op de verschillende overheden, dit vanwege gevoelde afhankelijkheden die niet zonder problemen via structureel en veelvuldig overleg worden vormgegeven. Relaties met andere instituties zoals regionale LTO's en natuur- en milieuorganisaties zijn veelal georganiseerd via personen die deelnemen in een RIN.

Tot slot kunnen we concluderen dat de aard van de behoeften van RINs direct verband houdt enerzijds met ambities en mate van erkenning en anderzijds met de taken en verantwoordelijkheden die de betrokkenen voor zichzelf zien. Deze zijn op hun beurt gekoppeld aan de structuur van een RIN op een bepaald moment. Kortom, ook naar aanleiding van een nadere verkenning van taken en verantwoordelijkheden van RINs dringt zich de noodzaak op voor maatwerk.

4 Voorwaardenscheppende middelen: subsidies en beleid

4.1 Inleiding

Netwerken organiseren zich niet zelden rondom concrete mogelijkheden om geld te genereren. De RINs lijken daar geen uitzondering op te vormen. We gaan in dit hoofdstuk achtereenvolgens in op 1) de problemen die de RINs ondervinden bij het verwerven van financiële middelen, 2) de aard van de besteding van geld, en 3) de wijze waarop de RINs omgaan met het landelijk beleid met betrekking tot RINs.

4.2 Verwerven van financiële middelen

Voor individuele ondernemers is het aanvragen van subsidie voor innovaties een lastig en langdurig proces. Daarom bieden RINs elk op eigen wijze ondersteuning bij het opstellen en uitwerken van projectvoorstellen en subsidieaanvragen of door het koppelen van verschillende initiatieven. Daarbij ervaren betrokkenen diverse problemen, die te maken hebben met:

- Veel papierwerk;
- Onduidelijke criteria voor toekenning;
- Onvolledige financiering van projecten;
- Op voorhand formuleren van resultaat.

Veel papierwerk

Het aanvragen van financiering is meer dan alleen een formulier invullen. Om die reden worden individuele ondernemers in het opstellen van een aanvraag dikwijls ondersteund door mensen die op een of andere wijze in dienst van een betrokken organisatie. Zo heeft in Midden-Limburg de Stichting Plattelandsvernieuwing speciaal iemand in dienst genomen om projectvoorstellen te schrijven. Deze stichting is een initiatief van Ons WCL en neemt daarbij uitvoerende taken op zich die voortkomen uit projecten ten behoeve van verbreding van de landbouw. De persoon die zich vanuit de stichting met het schrijven van projectvoorstellen bezighoudt vertelt:

'Het zijn allemaal mensen met een landbouwbedrijf, die hebben geen zin en ook geen kennis, die vinden het moeilijk om projecten goed te formuleren, die vinden het moeilijk om projecten van de grond te tillen en goed te organiseren. (...) Daarom verzorg ik de ondersteuning en bied ik hen mijn kennis en ervaring bij het opstellen van projecten, bij uitvoeren van projecten, bij het communiceren over de projecten. (...) Daar hebben ze duidelijk behoefte aan en als ze niet zo iemand als ik hadden dan zouden er lang niet zoveel projecten van de grond komen.'

In de andere regio's komen vergelijkbare constructies voor. Naast individuele aanvragen zijn RINs vaak bezig om voor grotere overkoepelende innovatieprocessen financiering te organiseren. Ook daarbij spelen problemen tijdens subsidieaanvragen een grote rol, niet in de laatste plaats omdat daartoe aanspraak moet worden gedaan op meerdere subsidieregelingen.

Onduidelijke criteria voor toekenning

Aan subsidiepotjes hangen bepaalde criteria waar ondernemers aan moeten voldoen. Een van de meest gestelde eisen aan projecten is op dit moment dat ze innovatief moeten zijn, wat daar dan ook onder moge worden verstaan. Een innovatiemanager in Midden-Limburg beschrijft hoe hij steeds opnieuw dat begrip moet formuleren:

'LEADER+ [een financieringsregeling voor plattelandsvernieuwing uit Brussel, (NA/CvW/BV)] heeft ook innovatie als een van de eerste voorwaarden in beleid staan en nou komen we dus elke keer projecten tegen die innovatief moeten zijn, en dan zit ik elke keer weer moeilijk te doen, want wat is nou innovatie.'

Vaak zijn het de innovatiemanagers die creatief weten om te gaan met dergelijke meerduidige criteria. Zo geeft de innovatiemanager in Midden-Limburg een voorbeeld van een project waar boeren samen een nieuwe markt voor hun eigen melk wilden organiseren. In eerste instantie was het moeilijk daar het begrip innovatie in te passen. Door te benadrukken dat het project werd gekenmerkt door grote onzekerheid voor een groep boeren is het project uiteindelijk gesubsidieerd. De onzekerheid veronderstelt innovatie.

In alle RINs blijken innovatiemanagers bezig met het vertalen van projecten in de richting van criteria waaraan een project moet voldoen om voor financiële tegemoetkoming in aanmerking te komen. In Brabant en Limburg hebben plattelandsorganisaties innovatiemanagers zelfs speciaal in dienst genomen om voor hen subsidies binnen te halen. Een nadeel is dat het salaris van innovatiemanagers daarmee afhankelijk is van de toekenning van financiering. Zowel bij de Duinboeren in Brabant als ook bij de Stichting Plattelandsvernieuwing in Limburg hebben mensen om die reden soms een paar maanden geen inkomen. Daar staat tegenover dat deze innovatiemanagers op die manier wel worden gestimuleerd om hard te blijven zoeken, zowel naar projectaanvragen als naar de nodige financiering.

Onvolledige financiering

Voor veel subsidieregelingen geldt dat slechts een gedeelte van de projecten wordt gefinancierd. Daarnaast bestaat vaak de voorwaarde dat voor het niet gesubsidieerde deel het financiële plaatje rond moet zijn. alvorens de co-financiering wordt toegezegd.

'LEADER+ betaalt dus 40% van een project, maximaal. En dan ben je dus afhankelijk van subsidies van de provincie of van een gemeentelijk subsidiepotje, en LEADER betaalt pas, of komt pas toe als de totale verlening volledig rond is. Dus ik moet zekerheid hebben over alle drie de potjes',

aldus de innovatiemanager in Midden-Limburg. Ook in de Achterhoek ervaren ze de ambtelijke molen bij het aanvragen van subsidies:

'Eerst moet een beleidsmedewerker beslissen en dan gaat het EU secretariaat er nog eens dunnetjes erover heen en als je helemaal pech hebt komt DLG nog met vragen over de tariefstelling, dan moet je daar weer op antwoorden dus dan ben je ander half jaar verder voordat je een project goedgekeurd hebt.'

Als het te lang duurt voordat een project kan starten, bestaat de kans dat initiatiefnemers hun motivatie verliezen en afhaken. Om die reden wordt bijvoorbeeld in Midden-Limburg de financiering van projecten voorgeschoten door de Stichting Plattelandsvernieuwing, er vanuitgaande dat de subsidie er hoe dan ook zal komen:

'Daarom hebben we ook die tienduizend euro schuld, wij willen heel graag echt concrete zaken van de grond tillen en niet wachten op beschikkingen en op de ambtelijke willekeur in het uitgeven van subsidies. Dus wij moeten af en toe de stoute schoenen aan gaan trekken en de projecten gewoonweg gaan uitvoeren.'

Kortom, het aanschrijven van verschillende bronnen en het wachten op toestemming maken het aanvragen van subsidies tot een nog ingewikkelder en langduriger proces. Om het nadeel van lange wachttijden te compenseren worden in sommige gevallen behoorlijke risico's aangegaan.

Op voorhand formuleren van resultaat

Voor veel subsidieverstrekkers is het een vereiste dat het beoogde resultaat van het project van te voren wordt aangegeven. Als dit resultaat niet wordt gehaald, wordt het geld niet uitgekeerd. Vooral bij aanvragen voor onderzoeksprojecten worden deze vereiste als problematisch ervaren, aangezien resultaten van onderzoek en experimenten per definitie op voorhand onbekend zijn. Tegelijkertijd zijn veel ondernemers overtuigd van het belang van onderzoek. Zo geeft een boer die betrokken is bij de Brabantse Duinboeren te kennen:

'Bij de Duinboeren worden veel onderzoeksprojecten gedaan, en die kosten geld. De ZLTO is vaak terughoudend om geld besteden aan onzekere en langdurige

processen. Niet de gehele achterban van deze organisatie is zo vooruitstrevend als de Duinboeren.'

Opvallend is dat de Duinboeren onderzoek dermate van belang achten voor innovatie dat ze bereid zijn om zelf te investeren:

'Als je dingen wil doen zodat je vooruit kunt lopen op de ontwikkelingen, dan heb je geld nodig om te investeren en dan weet je van tevoren nooit wat daaruit gaat komen.'

4.3 Efficiënt en effectief subsidiebeleid voor RINs: enkele voorwaarden

Al met al zijn betrokken actoren uit de verschillende RINs het er over eens dat *'subsidie-land weinig efficiënt en effectief is'*. Door de vele obstakels die men tegenkomt bij het aanvragen van subsidies, is het zoeken naar financiële middelen een competentie geworden. Op basis van wat in de interviews naar voren werd gebracht kunnen we hier een drietal aandachtspunten formuleren. Deze zijn:

- 1 kennis van mogelijke subsidiebronnen,
- 2 zelfbeschikking over geld, en
- 3 mogelijkheden om 'bewijsmateriaal' aan te leveren voor een succesvolle aanvraag.

Kennis van mogelijke subsidiebronnen

In Midden-Limburg wordt herhaaldelijk verwezen naar de zogenoemde WCL regeling die garant stond voor snel resultaat en een makkelijke afwikkeling van projecten. De WCL regeling is door het ministerie van LNV gestart om waardevolle cultuurlandschappen te behouden. Het komt er op neer dat LNV geld gaf aan de streek die is aangewezen als WCL. Niet alleen kon door de streek zelf besloten worden welke projecten werden gefinancierd, maar ook was het geld onmiddellijk beschikbaar. De procedure duurde hooguit drie weken. Bovendien had een WCL alleen van doen met LNV als financier.

Deze positieve ervaring met het WCL beleid staat volgens geïnterviewden in schril contrast met de wijze waarop binnen het RIN het geld bijeen moet worden geharkt. In het geval van Midden-Limburg speelt ook mee dat verschillende actoren in de regio uit dezelfde subsidiepotjes vissen. Bovendien is er geen overzicht over andere mogelijkheden om projecten te financieren. Midden-Limburg ziet hier een taak weggelegd voor de provincie. Daar zou het initiatief vandaan moeten komen om via het RIN een gebiedsloket te realiseren:

'Nou, als je al die lijstjes bekijkt, met al die beleidslijnen, dan zeg ik: laat dit asjeblief allemaal via de provincie lopen, bundel dit in het secretariaat, want anders heeft niemand meer overzicht. (...) En de provincie is het er van harte mee eens dat er een gebiedsloket moet zijn waar dus alles terecht komt.'

Zelfbeschikking over geld

In de Brabantse RIN is de afgelopen jaren zeer bewust gewerkt aan het toe-eigenen van zeggenschap over subsidieregelingen van zowel Brussel als de provincie. Op de eerste plaats heeft het Innovatieplatform Duurzame Meierij (IDM) zich aangeboden als zogenoemde plaatselijke groep voor de LEADER+ regeling. De provincie draagt verantwoordelijkheid over LEADER+ gelden, maar aangezien een belangrijke doelstelling van LEADER+ is *bottom up* te werken heeft de provincie voor elke LEADER+ regio een plaatselijke groep nodig die bestaat uit mensen uit de streek. Deze mensen beslissen uiteindelijk of projectaanvragen voor LEADER+ worden goedgekeurd of niet. Vervolgens is gewerkt aan een soortgelijke functie voor Interreg, eveneens een financieringsregeling uit Brussel voor plattelandsvernieuwing. Daarmee heeft het IDM zeggenschap over de co-financiering vanuit de provincie gekregen. Aldus komen alle subsidieaanvragen via het IDM netwerk binnen. Dit geeft het RIN de mogelijkheid om haar rol als vertegenwoordiger van de streek volgens haar eigen filosofie concreet vorm te geven. Een belangrijk deel van het succes van RIN Brabant lijkt te maken te hebben met deze mogelijkheid tot zeggenschap met flexibiliteit en slagvaardigheid als resultaat.

We kunnen stellen dat zowel in de Achterhoek als in Brabant is geregeld dat de RINs (respectievelijk het Plattelandshuis en het IDM) een soort van zeggenschap over financiële middelen is gerealiseerd. Dit lijkt ertoe bij te dragen dat RINs aanzienlijk meer kans te hebben zich verder te ontwikkelen, te professionaliseren en uiteindelijk tot tastbare resultaten te komen.

'Bewijsmateriaal' voor succes

In de Achterhoek functioneert het Plattelandshuis ook als programmabureau. Dit betekent dat het Plattelandshuis voor de drie bestuurlijke streekcommissies en de plaatselijke groep LEADER+ gebiedsprogramma's maakt op basis van een provinciale kaderbrief en vier keer per jaar de in-take verzorgt voor concrete projecten die worden opgenomen in zogenoemde uitvoeringsprogramma's. Daarnaast begeleidt en ondersteunt het Plattelandshuis initiatiefnemers van projecten in het traject van idee tot het concreet in te dienen project (zie hoofdstuk vijf). De streekcommissies adviseren Gedeputeerde Staten over de gebieds- en uitvoeringsprogramma's. Uiteindelijk stellen Gedeputeerde Staten, rekening houdend met deze adviezen, de gebiedsprogramma's vast en besluiten zij (i.s.m. Dienst Landelijke Gebied) over het al dan niet toekennen van subsidies voor de ingediende projecten. De indiener van een project blijft verantwoordelijk voor de uitvoering van het project en de inhoudelijke en financiële afwikkeling. Naast het programmeren werkt het Plattelandshuis, in het kader van het RIN-project, aan innovatie op basis van een innovatieagenda. Deze innovatieagenda is bedoeld voor het ontwikkelen van nieuwe concepten die vaak nog niet in het beleid staan geformuleerd, terwijl het bij de programmering juist gaat om het concreet uitvoeren van bestaand beleid. Wanneer een nieuw concept wordt geadopteerd door ondernemers en er vervolgens een nieuw netwerk van ondernemers ontstaat, is daarvan de meerwaarde en het succes meteen aangetoond. De provincie is daarna weer aan zet en vaak ook eerder geneigd om dergelijke nieuwe ontwikkelingen beleidsmatig te stimuleren en finan-

cieel te ondersteunen. Aldus versterkt het werken aan innovatie ook het resultaat aan de programmakant.

4.4 Besteding van financiële middelen

Vanuit het RIN-project zijn financiële middelen beschikbaar gesteld voor de professionalisering van het netwerk. De besteding van het RIN-geld is in elke regio anders opgepakt. In sommige gevallen wordt de nadruk gelegd op directe ondersteuning van projecten (inhoud), in andere gevallen op het financieren van onderzoek of op professionalisering van het RIN zelf (proces). Wat nu volgt is een beknopte beschrijving van de aard van de besteding van geld in de afzonderlijke regio's.

Het Groene Hart: ontwikkelen van een netwerk door aansluiting te zoeken bij sluimerende initiatieven

In het Groene Hart is geen WCL geschiedenis vooraf gegaan aan het RIN-project. Er bestond geen netwerk van waaruit gestart kon worden. Het accent van het 'innovatief netwerken' is volgens een innovatiemanager die via de WLTO bij het RIN-project was betrokken dan ook in eerste instantie gelegd op het organiseren en professionaliseren van netwerken. Daartoe is door de WLTO gezocht naar sluimerende initiatieven op landbouwbedrijven. In een later stadium zouden dergelijke initiatieven dan op een 'hoger niveau' getild moeten worden en aanleiding moeten geven tot het organiseren van netwerken. Echter, vanuit de individuele ondernemers die bij deze initiatieven waren betrokken werd wantrouwend tegen deze nieuwe bron van financiële ondersteuning aangekeken. Verwezen werd naar eerdere ervaringen waarbij de financiële ondersteuning vanuit de overheid stopte op het moment dat een project net goed begon te lopen. Een innovatie-manager in het Groene Hart geeft te kennen dat niet alleen het vertrouwen van boeren in de overheid, maar ook hun zelfvertrouwen is weggezakt:

'Dan kies je een slachtofferrol en dan heb je geen zin meer in regionale innovatieve netwerken, er is al zoveel over hen heen gestort. We zoeken nog steeds een verklaring voor het stranden van RIN in het Groene Hart. Als je met een aanbod komt dat een aanbod is vanuit de denkwereld die niet de denkwereld is van de individuele boeren. Het is de belangenorganisatie die zegt van nou, laten we dat maar eens proberen. Maar de kans op succes is dan heel klein.'

Het gevolg is, volgens de innovatie-manager, dat individuele ondernemers in het Groene Hart niet zijn ingegaan op mogelijkheden voor financiële ondersteuning die vanuit het RIN werden geboden. Grote boeren die het niet aan zelfvertrouwen ontbreekt, hebben voor zichzelf al een reeks aan verbredingsactiviteiten georganiseerd:

'Ze zijn zelfbewust, ze kunnen zeggen, ik heb 60 hectaren land en ik ben best bereid om daar een beetje voor af te staan voor particulier of agrarisch natuur-

beheer. En dan komt de belangstelling meer uit henzelf. Dan hebben ze voldoende stevigheid om zich als zelfbewuste overlegpartner te kunnen opstellen.'

Kortom, een groot probleem in het Groene Hart is geweest dat de eisen die via het RIN project werden gesteld, en dan met name dat het om projecten moet gaan die sectoroverschrijdend en voldoende innovatief zijn, als niet haalbaar werden beschouwd. Ondernemers voelden zich in ieder geval niet aangesproken. En zonder concrete projecten is het moeilijk professionaliseren..

Midden-Limburg: ontwikkelen van een netwerk naast het opzetten en uitvoeren van projecten
In Midden-Limburg bestaat sinds de WCL regeling een degelijk netwerk. 'Bij de start van het RIN-project werd dit netwerk als kandidaat voor het RIN-project door LNV ervaren als te geïstitutioniseerd', aldus een van de Limburgse respondenten. Men vroeg zich af of daarmee wel voldoende vernieuwing van de grond zou kunnen komen. Dit betekende dat geld moest worden gereserveerd voor het realiseren van concrete projecten, maar ook voor het organiseren van een nieuw netwerk. Echter, op het moment dat bleek dat projecten om die reden niet vanzelfsprekend op financiële ondersteuning konden rekenen, haakten veel ondernemers af. En, zoals in hoofdstuk 3 ook aan de orde is geweest, werd het nieuwe RIN-netwerk verweten vooral praatgroepje te zijn.

Overigens werd ook in Midden-Limburg ervaren dat ondernemers die stevig in hun schoenen staan gemakkelijker investeren in nieuwe ontwikkelingen voor hun bedrijf. Er lijkt een verband te bestaan tussen de mogelijkheid om met het oog op duurzaamheid te innoveren en de schaalgrootte van een agrarische bedrijf. Onderzoek naar dit verband wordt op het moment van schrijven van dit rapport door het ministerie voorbereid.

De Meierij: professionaliseren van het netwerk als toevoeging aan bestaande initiatieven

In de Meierij werd in het kader van RIN meer gekeken naar het functioneren van het netwerk. De taak van het IDM is het ondersteunen van initiatieven die in de regio ontstaan. Vanuit het RIN-project is vervolgens gekeken hoe dit proces het beste kan worden ingericht. Er zijn duidelijke werkafspraken gemaakt, men heeft zeggenschap georganiseerd over financieringsregelingen, er is een manier gevonden om laagdrempelig te zijn voor de mensen uit de streek en er is een dagelijks bestuur gekomen. Bij dit professionaliseringsproces is voortdurend rekening gehouden met het gevaar van institutionalisering, simpelweg door daar op gezette tijden kritisch op te reflecteren (zie ook 2.3). Zo werkt de Meierij met zogenoemde werkprincipes:

- 1 Het principe van een open netwerk waarbij iedereen kan aanhaken;
- 2 Het principe van een gezamenlijk ambitie: duurzaamheid;
- 3 Het principe van inbedding in de regio;
- 4 Het principe van beleid als vertrekpunt;
- 5 Het principe van activiteit, creativiteit en ondernemingskracht van burgers.

Deze werkprincipes zijn opgesteld om een gedeelde basis te hebben van waaruit gewerkt kan worden, zonder vast te roesten in regels. Zoals een innovatie-manager aangeeft:

'Het flexibele zit in het woord principes. Het zijn geen regels.'

In de Meierij was het mogelijk om zich binnen het RIN-project te concentreren op professionalisering van het netwerk omdat verschillende regionale initiatieven hier samenwerken en elkaar versterken. Financiële bijdragen vanuit het RIN-project worden vooral gezien als een steun in de rug, omdat de financiering voor individuele projecten vanuit andere subsidieregelingen wordt geregeld. Kortom, het RIN-project is hier ingebed in andere netwerken en instituties. Dat neemt niet weg dat ook in de Meierij angst speelt voor gebrek aan continuïteit. Maar anders dan in het Groene Hart en in Midden-Limburg wordt de tijdelijkheid van de financiering van projecten hier als vanzelfsprekend ervaren. Eerder maakt men zich zorgen om de tijdelijkheid van het RIN-project zelf. Op de vraag of het RIN over een jaar op eigen kracht kan lopen is het antwoord van een van de bestuursleden luid en duidelijk:

'Het kan op eigen krachten nu ook wel lopen, maar dan zakt het terug naar een niveau waar wij niet voor gaan. En daar zou LNV ook niet voor moeten gaan'

De Achterhoek: investeren in onderzoek naar innovatieprocessen

In de Achterhoek is vanuit het RIN-project vooral gezocht naar mogelijkheden om nieuwe thema's en initiatieven in de regio neer te zetten. Anders dan in de andere regio's wordt het RIN-budget daarmee vooral gespendeerd aan inhoudelijke vernieuwing. Het resultaat is een zogenoemde innovatieagenda waarin methodes staan beschreven waarmee nieuwe thema's kunnen worden bedacht en uitgewerkt (zie hoofdstuk 3). Daarnaast zijn er enkele organisatorische veranderingen geweest die het proces van innovatie vergemakkelijken. Aan de professionalisering van het netwerk hoefde minder aandacht te worden besteed. Het RIN-netwerk in de Achterhoek ligt in het verlengde van reeds bestaande netwerken die zich al langer bezighouden met plattelandsvernieuwing in de regio en die reeds behoorlijk professioneel te werk gaan.

De tijdelijkheid van de financiële ondersteuning vanuit het RIN wordt in de Achterhoek als vanzelfsprekend ervaren: de innovatieagenda is binnen het netwerk onder begeleiding ontwikkeld, maar kan nu zonder begeleiding worden gebruikt. Het is vooral een manier om het netwerk te blijven veranderen en de lat voor regionale vernieuwing steeds hoger te kunnen blijven leggen.

Samengevat: afhankelijk van de regio in kwestie wordt het geld besteed aan inhoudelijke projecten dan wel aan het professionaliseren van het RIN-netwerk, ervaart men meer of minder problemen met de tijdelijkheid van de RIN-financiering die voor de overheid nadrukkelijk geldt, kan men RIN-geld koppelen aan andere financiële stromen of niet en is men in staat of bereid om RIN-gelden op meer of minder flexibele wijze te besteden. We hebben geconstateerd dat, naarmate RINs meer zijn ingebed in omringende structuren, in andere netwerken en instituties, meer aandacht wordt besteed aan de innovatie-opgave. Bij gebrek aan inbedding krijgen procesmatige aspecten meer aandacht.

Kwesties als flexibele besteding en additionele inkomsten worden binnen dat proces geëxploreerd en georganiseerd.

Ook kunnen we stellen dat regio's meer geld kunnen genereren naarmate zij meer in staat zijn om onafhankelijk te opereren. Minder gestructureerde regio's, zoals Midden-Limburg, moeten zich nog sterk toeleveren op het zoeken naar financieringen, waardoor zij zich niet of moeilijker kunnen organiseren.

4.5 **Beleid, criteria en regels**

Voordat regio's financiële middelen krijgen toegekend moeten zij voldoen aan een reeks van criteria. Die criteria zijn nodig, daarover is men het ook in de regio's eens. Wel is er commentaar, enerzijds op de manier waarop overheden omgaan met de gestelde criteria en anderzijds op de wijze waarop criteria voor de regio in kwestie uitpakken. Dit commentaar wordt besproken aan de hand van een drietal thema's die uit het onderzoek naar voren komen:

- 1 Subsidieregelingen zijn aanbodgericht in plaats van vraaggericht;
- 2 Overheden worden ervaren als inconsequent en onbetrouwbaar;
- 3 De voortdurende strijd voor bottum-up.

Aanbodgerichte subsidieregelingen

Met name in het Groene Hart kregen boeren bij het RIN-project dezelfde associatie als bij de vele andere projecten waar ze de afgelopen jaren mee zijn geconfronteerd. Zo geeft een procesbegeleider van de WLTO te kennen dat dergelijke projecten laten zien dat een agrarische doelstelling niet aan de orde is, omdat die maatschappelijk gezien minder interessant wordt gevonden:

'De overheid als vertegenwoordiger van de maatschappij heeft vooral interesse in de agrarische sector als landschapsbeheerder, maar niet als producent van voedsel. Of het moet biologische landbouw zijn, of streekproducten. Maar puur melk produceren, daar wil de overheid niet aan mee betalen.'

Bij het RIN-project ging het bovendien om een ontwikkelingsrichting die nog niet binnen en buiten de WLTO was doorgesproken. Daarmee leek de enige motivatie om toch, zij het aarzelend, met het RIN-project aan de slag te gaan de mogelijke beschikbaarheid van geld.

Ook in RIN Noord-Nederland lagen de doelstellingen van de streek anders wat de overheid in gedachte heeft. Net als in het Groene Hart werd de regio hier vertegenwoordigd door de LTO. Dit betekent dat vooral gedoeld werd op innovatieprojecten binnen de agrarische sector. Met name in de Meierij en in de Achterhoek worden de regio's ook vertegenwoordigd door organisaties van andere sectoren.

Inconsequente overheden

In de Achterhoek worden ook problemen ervaren rondom de criteria die door de overheid worden aangegeven, maar op een ander niveau. Hier gaat het vooral om de ervaring van inconsequente overheden. Een innovatiemanager beschrijft hoe prachtige projectideeën, die van de bodem af worden opgezet en waar heel veel draagvlak voor is in de praktijk door de provincie toch worden afgewezen, omdat ze niet vernieuwend genoeg zouden zijn:

‘De reactie is dan: volgens mij hebben we zo iets al gezien.’

Vervolgens wordt de provincie als inconsequent ervaren door de keuzes die zij maakt. Eén van de innovatiemanagers:

‘Men neemt niet eens de moeite om even contact op te nemen met de basis om te checken. (...) En vervolgens, dat is dan weer de andere kant van het verhaal, zijn er wel prachtige prestigieuze projecten waar de gedeputeerde zijn naamkaartje aan kan hangen, maar die miljoenen verslinden.’

Om dergelijke frustraties in de toekomst te voorkomen, heeft men in de Achterhoek gekozen voor de strategie de provincie meer te betrekken bij de opstartfases van innovatieve projecten (zie hoofdstuk 2).

Bottum-up is zelf bepalen: een voortdurende strijd

Betrokkenen bij het RIN Duurzame Meierij hebben volgehouden de provincie duidelijk te maken dat, als de provincie bottum-up beleid wil, dat dan de streek bepaalt waar het geld aan wordt besteed. Via een intensief proces van onderhandelingen heeft de regio uiteindelijk het vertrouwen van de overheid weten te winnen.

‘Maar de discussie die wij hier hebben met de provincie, is met name dat wij heel erg vast houden aan het echte bottum-up en niet op papier. (...) Soms staan de provincie van zichzelf te kijken. Ze zeggen: we hebben hier een discussie gehad over de 84 duizend euro. Dat krijgen we als tegenfinanciering. En dan heb ik gezegd: dat is prima, bedankt, dan bepalen wij waar het geld naar toe gaat. Dat hadden ze helemaal niet gedacht. Ik zeg: als wij bottum-up moeten werken en je geeft dan geld, dan neem ik ook aan dat je die filosofie daarin doorleidt.’

Ook in dit kader wordt verwezen naar het belang van zelf het geld te kunnen besteden:

‘Want als je vormgeeft aan bottum-up en je moet daarna zelf met hangende pootjes naar de provincie of LNV of het rijk om weer voor 5000 euro te leuren, maar nu kunnen we gewoon zeggen, jongens, als jullie zelf de helft in orde hebben, kunnen wij voor de helft zorgen, en 99 procent wordt dan overgenomen.’

Nou, dat is een bevrijding voor de club geweest die ontzettend belangrijk is.'

Het RIN Meierij heeft zelf werkbare criteria opgesteld die overeen lijken te komen met die van de provincie. Mede daarom heeft de provincie het zeggenschap over de besteding van geld kunnen uitbesteden. Toch hebben de RIN-respondenten het gevoel dat ze de boodschap steeds opnieuw aan de provincie duidelijk moeten maken. Een bestuurslid omschrijft dat als volgt:

'Ik laat me niet gebruiken om het top-down proces van de provincie te steunen... het is ook zo makkelijk om te zeggen: we geven wel geld, maar dat moet dan gelabeld zijn. Dat moet daar en daar aan besteed worden. Wij voeren beleid uit dat hen ook goed uitkomt, maar dat moet ik wel vaak zeggen ...want anders wordt dat meteen weer vergeten.'

4.6 Besluit

Samengevat signaleren we een aantal spanningsvelden rondom de wijze waarop de verschillende RINs omgaan met het besteden van geld en het hanteren van doelstellingen en criteria waar zij aan zouden moeten voldoen. Zo hebben we gezien dat, wanneer de regio zelf de innovatiecriteria bepaalt, de overheid het maatschappelijk doel lijkt te verliezen. Maar als de overheid bepaalt, kan zij de nodige aansluiting verliezen bij de regio in kwestie en daarmee alle motivatie de grond in boren. Dit laatste is het geval geweest in RIN Noord-Nederland en in RIN het Groene Hart.

Ook is gebleken dat de criteria, zoals die door de overheid zijn geformuleerd zijn niet exclusief en eenduidig zijn. Uiteindelijk maken de regio's de vertaalslag die concrete betekenis geeft. Over het proces van meten en aanpassen zou veel meer kunnen worden gecommuniceerd door regio en overheid.

Vervolgens komt naar voren dat pas op het moment dat doelstellingen van de overheid overeen lijken te komen met die van de regio, deze laatste zeggenschap kan krijgen over de besteding van de middelen. De regio's reageren hierop met verschillende strategieën zoals: terugtrekken (Groene Hart en Noord), projecten zodanig formuleren dat ze binnen de (vermeende) overheidsdoelstellingen passen (Achterhoek) of veelvuldige interactie en onderhandeling, om te komen tot gedeelde doelstellingen (Meierij).

Ten slotte blijkt uit de omgang met subsidies en beleid dat sterke, goed ingebedde en reeds vergevorderde initiatieven via het RIN-project gemakkelijker worden versterkt dan dat ontluikende initiatieven worden ondersteund.

5 Regionale innovatie en de rol van kennis

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komt de rol van kennis in RINs aan de orde. Eerder hebben we drie typen kennis onderscheiden die van belang lijken voor het aanpakken van maatschappelijke problemen in netwerken, te weten:

- a Kennis over de aard en de ernst van de problematiek;
- b Kennis over mogelijke oplossingen en hun effectiviteit;
- c Kennis over de wijze waarop betrokken actoren een probleem kunnen oplossen (sociale proceskennis).

We hebben geconstateerd dat de meeste studies kennis beschikbaar stellen over a) en b). Het uitgangspunt van interactieve kennisontwikkeling is dat daarmee juist ten aanzien van c) kennis wordt ingebracht die vervolgens kan worden geïntegreerd met kennis van a) en b) (Vermunt et al., 2003). Achtereenvolgens bespreken we de uit het onderzoek gebleken behoefte aan proceskennis in RINs, de rol van kennisinstellingen en de verhouding tussen kennis en innovatie. Tot slot besteden we aandacht aan processen van kennisontwikkeling en -uitwisseling.

5.2 De behoefte aan proceskennis

Proceskennis verwijst naar kennis die nodig is om van een droom of van een idee te komen tot een concrete activiteit waarmee dat idee of die droom kan worden waargemaakt. Het gaat om kennis over het faciliteren van leerprocessen, maar ook om sociale kennis, om ervaringskennis, om informele kennis en om impliciete kennis. Dit alles om mensen van a naar b te krijgen. Aandacht voor proceskennis sluit aan bij het uitgangspunt van innovatie als leerstrategie zoals dat is verwoord in de nota Innovatiebeleid Voedsel en Groen van het Ministerie van LNV (2001). Hierin wordt verwezen naar het belang van *learning by doing* om een perspectief te ontwikkelen dat recht doet aan de rijke verscheidenheid aan percepties omtrent problemen en gewenste oplossingen. Grote nadruk wordt gelegd op kennis die zich gaandeweg het proces ontwikkelt en die verband

houdt met wat op een bepaald moment wenselijk of gepast is:

‘Op voorhand is niet uit te maken welke van deze innovaties ook uit maatschappelijk oogpunt het meest wenselijk is. Door nu in te zetten op de beweging, de innovatie zelf, en niet primair op de uitkomst, zal zich een veelheid aan oplossingen ontwikkelen, waaruit het gedeelde perspectief zal kunnen ontstaan’ (Ministerie van LNV, 2001: 7).

Het ministerie geeft hiermee aan meer aandacht te hebben voor de ‘zachte’ kant van innovatie. Te denken valt aan strategische samenwerkingsverbanden, netwerkvorming en het opbouwen van sociaal kapitaal. We constateren hier een aanzienlijke verschuiving ten opzichte van de vrij exclusieve aandacht die het ministerie voorheen in het kader van innovatie besteedde aan met name kennisontwikkeling ten behoeve van technologische vernieuwingen op bedrijfsniveau.

Deze verschuiving in aandacht, zoals verwoord in de nota, sluit aan bij onze bevindingen in de RIN-praktijk. Kennisvragen die in RINs naar voren worden gebracht verwijzen nagenoeg allemaal naar een behoefte aan proceskennis. Voorbeelden van dergelijke vragen zijn:

- Hoe haal je initiatieven uit de streek?
- Hoe breng je verschillende ondernemers bij elkaar?
- Hoe ontwikkel je een project van niks naar iets?
- Hoe intensief begeleid je ondernemers?
- Wanneer ligt de verantwoordelijkheid bij de innovatiemanager en wanneer bij de ondernemer?
- Hoe kom ik aan geld?
- Hoe begin ik als ik een idee heb?

In het kader van RINs is op verschillende momenten sprake van expliciete behoefte aan proceskennis. Het volgende schema beoogt dit enigszins te verduidelijken.



Model: momenten van behoefte aan proceskennis

Het opsporen van bestaande of sluimerende initiatieven in de regio

In elke regio is aandacht voor inspiratie en begeleiding van individuele ondernemers. Om te beginnen is dan kennis nodig over wijzen waarop ondernemers kunnen worden aangemoedigd om doelstellingen en activiteiten te bedenken die iets kunnen betekenen in het licht van regionale innovatie. Met andere woorden, om ondernemers te enthousiasmeren voor een idee of een droom. Een mogelijkheid is om bestaande of mogelijke initiatieven in de regio op te sporen. Daartoe is kennis van mensen in de streek en van hoe hen te benaderen noodzakelijk. Daarnaast moeten innovatiemanagers ook in staat zijn om initiatieven die zij tegenkomen vrijwel onmiddellijk op hun merites te beoordelen. Zo ontstaat het dilemma van enerzijds de noodzaak van persoonlijk contact en anderzijds kritisch en zakelijk te moeten oordelen zoals het onderstaande voorbeeld uit Midden-Limburg illustreert:

'Ik ben daar af en toe flink ingetrapt. Ik had dan het idee dat ik die boer moest helpen en er voor moest zorgen dat hij subsidie kreeg. Maar dan wilde hij uiteindelijk gewoon een stal verbouwen tot een agro-toeristische voorziening en dan begon ik dus een project te schrijven en op het laatste moment zei de subsidiegever: laat maar zitten.'

Hetzelfde dilemma heeft gespeeld in het Groene Hart en in Brabant. In het Groene Hart hebben de mensen die vanuit de GLTO bij het RIN waren betrokken er expliciet voor gekozen om aan te sluiten bij bestaande initiatieven. Daarmee heeft de mate waarin initiatieven innovatief zouden zijn minder aandacht gekregen:

'Ik ben op de netwerktoer gegaan en ik heb voor bestaande initiatieven gekozen, omdat ik dan een noemer had om bij mensen binnen te komen. Ik probeer aansluiting te zoeken bij waar mensen zelf mee bezig zijn. Ik denk dat dat essentieel is voor succesvol overheids-opereren. Ik heb daardoor minder accent gelegd op innovatie.'

In het kader van laagdrempeligheid wordt het spreekuur van RIN Meierij hoog gewaardeerd. Met dit spreekuur krijgen projectindieners, voorafgaande aan bestuursvergaderingen (agendapunt null!), de kans om hun projectvoorstel te presenteren. Vervolgens gaan de bestuursleden uitgebreid in op elk project.

'We willen heel erg drempelloos zijn. En agendapunt nul is heel erg geslaagd, waar we goed om bekend staan ook. Dat is innovatief en zo blijven we zelf ook innovatief.'

Maar ook aan dit initiatief van een laagdrempelig spreekuur kleeft het gevaar dat het lastig wordt om projecten af te keuren (*'Zolang je projecten goedkeurt is iedereen tevreden'*). Dit probleem kan worden opgelost door projecten te toetsen aan heldere criteria. In de Meierij gebeurt dit door te toetsen op criteria van duurzaamheid.

Opvallend is dat in elke regio zeer veel aandacht is voor met name ontluikende initiatieven vanuit de agrarische sector. Regionale innovatie, waarvan uiteindelijk de bedoeling is dat dit sectoroverschrijdend is, blijkt in de meeste gevallen op agrarisch bedrijfsniveau te beginnen. Op bedrijfsniveau worden initiatieven voor verandering zagezegd uit nood geboren, zoals bijvoorbeeld het idee van een aantal ondernemers in Midden-Limburg om een nieuw melkproduct te ontwikkelen:

‘Dat idee is uit ondernemers zelf gekomen. Zij wilden heel duidelijk iets anders dan alleen maar melk leveren aan de fabriek en zochten dus naar nieuwe wegen om iets anders te kunnen doen met een melkveebedrijf. De nood was hoog en het inkomen laag’

Daarnaast volgen ondernemers concrete voorbeelden van bureu, uit andere regio’s of van horen zeggen:

‘Wij hebben al 20 jaar een minicamping op ons bedrijf. We waren eerst de enige in de Oost Achterhoek en iedereen stond er om heen te kijken en vroeg zich af: wat gebeurt daar? Maar dat is veranderd in de afgelopen 5 jaar. Je ziet nu een gigantische beweging. Niemand vindt het meer vreemd dat er minicampings zijn.’

In Brabant wordt het voorbeeld van het succes van Vlaamse schuren genoemd om het belang te illustreren van het stimuleren van mensen om bij anderen te gaan kijken. Duidelijk is dat in de regio ervaringen van anderen een belangrijke bron van inspiratie vormen (De Jonge, 2003). Wanneer mogelijkheden en successen zichtbaar gemaakt kunnen worden, raken mensen gemakkelijker overtuigd en ontstaat motivatie om zelf ook te innoveren. We zien hier opnieuw hoe mensen geneigd zijn te zoeken naar mogelijkheden om onzekerheden te reduceren.

Het creëren van vraag

Naast het opsporen van bestaande of sluimerende initiatieven in de streek is voor de RINs ook een belangrijke taak weggelegd bij het creëren van vraag. Zowel in de Achterhoek, als in Midden-Limburg en de Meierij ligt grote nadruk op het belang van het interactief tot stand komen van de vraag.

In de Achterhoek worden brainstormsessies georganiseerd met diverse kennisinstellingen (Larenstein, AOC) om nieuwe ideeën boven tafel te krijgen die uiteindelijk moeten worden ontwikkeld tot speerpunten voor de innovatieagenda. Daarnaast worden streekcommissies geconsulteerd om innovatieve onderwerpen op het spoor te komen. Ook wordt soms een bericht geplaatst in een regionale krant, met de bedoeling dat mensen zich daardoor aangemoedigd voelen om ook een idee te leveren:

‘Dat zag je bij die zorgboerderijontwikkeling. Als mensen in de regionale krantjes lezen dat er iets aan de hand is, dan denken ze misschien: ja, dat wil ik ook

wel. Mensen moeten getriggerd worden om zichzelf uit de grijze massa omhoog te tillen.'

In Midden-Limburg zijn innovatiemanagers aan de gang gegaan met de zogenoemde RAAKS-methode. Met behulp van RAAKS kunnen informele netwerken zichtbaar worden gemaakt (Engel, 1995). Vervolgens zijn mensen die tot een dergelijk netwerk behoren uitgenodigd om met elkaar te komen tot innovatieve ideeën voor de regio:

'Dat ging best goed. Als mensen bij elkaar komen, dan komen er nieuwe initiatieven. Aan de hand van interviews hebben we op die bijeenkomsten de belangrijkste thema's teruggekoppeld. Dat waren samenwerking, identiteit en kennis.'

Ook in de Brabantse Meierij worden de eerste ideeën op interactieve wijze verder ontwikkeld opdat zij in aanmerking komen voor verdere uitwerking. De interactie betreft dan in de meeste gevallen vooral het verbreden van een idee zodat het zowel duurzaam als innovatief wordt. Een idee voor een boerencamping wordt dan bijvoorbeeld verbreed tot een ecologische camping waar je alleen op de fiets kunt komen of waar een x aantal hectaren natuur bij wordt aangelegd:

'Het gaat erom ecologische aspecten te koppelen aan projecten die enkel economisch zijn. Maar ook andersom wordt aan ecologische projecten een economisch aspect gekoppeld. En sociaal-culturele dingen. Het kan allemaal beter, maar die filosofie werkt wel.'

In alle drie de regio's wordt benadrukt dat je pas iets met ideeën kunt doen wanneer die door iedereen gedragen worden. Vandaar dat groot belang wordt gehecht aan het creëren van mogelijkheden voor mensen in de regio om zelf met ideeën te komen.

Het effectief formuleren van ideeën

Het blijkt vervolgens niet eenvoudig om ondernemers met een idee of een droom aan het begin te helpen. Een innovatiemanager uit Midden-Limburg legt dit probleem helder uit:

'Als een ondernemer een idee heeft, dan wordt de vraag door hem slordig gesteld, niet zorgvuldig gearticuleerd, niet echt helder. Daarom is het juist zo moeilijk om erover te praten. In die modderfase moet worden geholpen. Daar zit juist het probleem.'

Het gaat hier, kortom, om de behoefte aan hulp bij vraagarticulatie, bij een juiste en effectieve formulering van het idee, zodanig dat het een reële kans maakt om verder te worden uitgewerkt (Heymann, 1999).

Het uitwerken van ideeën

Bij de uitwerking van een idee tot een concrete activiteit ervaren de innovatiemanagers

van de RINs en betrokken ondernemers verschillende moeilijkheden, zoals het omgaan met onzekerheid, het maken van reële keuzes, de nadere invulling van de begeleidersrol, het omgaan met verantwoordelijkheden (wie doet wat?) en allerlei praktische bezwaren. Het gevolg is dat lang niet elk idee wordt uitgewerkt, en al zeker niet op de manier waarop men dat aanvankelijk voor ogen had. Zo had de concrete uitwerking van het idee om in Midden-Limburg marktdagen te organiseren waarmee de kracht van de streek tot uitdrukking zou worden gebracht, heel wat voeten in de aarde. Het oudheidkundig museum, de kerk, horeca ondernemers en agrariërs werden betrokken in de organisatie. Mensen die aanvankelijk hun medewerking hadden toegezegd zeiden echter op het laatste moment toch af omdat men opzag tegen de hoeveelheid werk. Daar stond wel tegenover dat zich gaandeweg de realisering van het project ook nieuwe actoren aansloten met nieuwe ideeën:

‘Dus er is toen een wandelroute aan gekoppeld, geleid door iemand van Staatsbosbeheer. Die ken ik persoonlijk. Hij heeft ervoor gezorgd dat er een mooie route werd uitgestippeld waar uitleg bij werd gegeven.’

In Brabant liep een biologische varkenshouder aan tegen allerlei praktische bezwaren toen hij op het idee kwam om een oude Vlaamse schuur op te knappen en een nieuwe bestemming te geven:

‘Wij dachten, een schuur, een gevel, die gaan we restaureren, die geven we een publieke functie en het is klaar. Maar zo simpel was het dus niet. Overal waren wel wat problemen.’

Die problemen betreffen vooral allerlei juridische hobbels die genomen moesten worden, het moeten invullen van allerlei formulieren om subsidie te krijgen, de kritische houding ten aanzien van de varkenshouderij in het algemeen en de hoge eisen die werden gesteld aan verantwoordelijkheid, creativiteit, vasthoudendheid en ondernemerschap van de varkenshouder in kwestie. Met behulp van het RIN Meierij (IDM) krijgt het plan gaandeweg een steeds concretere uitwerking. Uiteindelijk zal de schuur gebruikt worden voor educatie van groepen mensen (schoolklassen, ouderenbonden, bedrijfsuitstapjes, e.d.). En er zal een streekwinkeltje komen voor de verkoop van biologische varkensproducten, eventueel aangevuld met streekproducten van andere biologische boeren uit de buurt. Kortom, in interactie met het IDM wordt het oorspronkelijke plan niet alleen gerealiseerd, maar ook aanzienlijk verrijkt.

Dergelijke ervaringen bij de uitwerking van ideeën brengen een duidelijk leermoment met zich mee: bij de uitwerking van een idee is het zaak te accepteren dat zaken niet altijd lopen zoals gepland. Van groot belang is het toeval een kans te geven. Zoals een Limburgse innovatiemanager aangeeft:

‘Je moet het eigenlijk niet zo ver zoeken als je iets wilt gaan doen, dan kom je wel uit bij wat je allemaal tegenkomt.’

Ook is van belang om niet al te hard van stapel te lopen. De ervaring leert dat innovatiemanagers geneigd zijn harder te lopen dan de praktijk. Zo werd in het Groene Hart zowel vanuit de NAJK als de WLTO het plan gelanceerd om in het kader van de stad-platteland relatie een stedelijke afzet voor regionale zuivelproducten te organiseren. Daartoe moesten directe relaties worden aangegaan met de stad, iets waar boeren niet aan gewend zijn. De contacten werden gelegd door de initiatiefnemers, maar toen ze er eenmaal waren trokken de boeren zich terug omdat het naar hun idee veel te snel ging allemaal. Zoals een van de initiatiefnemers aangaf:

'Een boer wil eerst goed rekenen voordat ie tot een beslissing komt. In hun ogen was het misschien nog teveel luchtftetserij. Er waren twijfels over de economische haalbaarheid.'

Een belangrijke bijkomstigheid was dat de initiatiefnemer vanuit de NAJK, een jonge boer met veel geloofwaardigheid in de streek, naar Friesland vertrok. Daarmee daalde het vertrouwen in het toch al onzekere project tot een dieptepunt.

In de Achterhoek heeft men een vergelijkbare ervaring op het gebied van landbouw en zorg. Een van de medewerkers van het Plattelandshuis had het initiatief genomen om een projectplan te schrijven op het gebied van kleinschalige ouderenzorg op de boerderij. Er werden contacten gelegd met zorginstellingen en er werd een werkgroep gevormd van boerinnen die iets met landbouw en zorg wilden gaan doen. Ook werden de provincie en andere mogelijke financiers betrokken. Vanaf dat moment echter stagneerde het project. De boerinnen wilden eerst zicht krijgen op de nodige informatie voordat ze de verantwoordelijkheid op zich durfden te nemen om tot daadwerkelijke uitvoering van ideeën over te gaan. Zij ervoeren het projectmatig werken als zeer ingewikkeld en risicovol. De zorginstellingen toonden evenmin initiatief en de financiers lieten het ten slotte ook af weten. De uiteindelijke conclusie was dat geen van de betrokkenen op dat moment klaar waren om het plan concreet vorm te geven. Later is het project opnieuw opgepakt en uiteindelijk succesvol vormgegeven.

Kortom, werken in kleine overzichtelijke stappen maakt dat mensen gemakkelijker vermeende risico's en onzekerheden kunnen hanteren. Dit vereist opnieuw sociale proceskennis, meer concreet gaat het dan om zowel organisatorisch als empathisch vermogen.

Het benutten van ideeën

Of een idee uiteindelijk concreet wordt uitgewerkt hangt van een aantal factoren af. Zo moeten op de eerste plaats uiteraard alle partijen die betrokken zijn, hun commitment en actieve medewerking verlenen. Vervolgens moeten er financiële bronnen kunnen worden aangeboord. Op de derde plaats blijkt de concrete uitwerking bijzonder geholpen wanneer de vraag naar een dergelijk project komt van hogerhand, kortom, wanneer het project vanuit de top wordt geïnitieerd of op zijn minst ondersteund. Dit geldt bijvoorbeeld voor projecten op het gebied van landbouw en zorg. Zodra op nationaal niveau hiertoe de noodzaak werd gevoeld ondervonden zowel de Achterhoek als Midden-Limburg, na tij-

den van niet echt van de grond komen, opeens opmerkelijke steun, gevolgd door slagvaardigheid. Ter illustratie het volgende verhaal uit de Achterhoek:

'We hebben gedurende twee jaar het proces doorgemaakt van elkaar eerst leren kennen en samen dingen gaan formuleren. Een beetje publiciteit kwam daarbij om het thema op de agenda te krijgen. Toen zijn we twee pilot projecten gestart en daar is uiteindelijk wat geld van het ministerie van LNV bijgegaan. Om dit als nieuwe ontwikkeling te ondersteunen. De provincie deed er toen ook wat bij en toen gebeurde er landelijk ook wat, er kwam landelijke uitwisseling op gang. Dat heet nu de stichting Landbouw en Zorg. Dus toen zat het ineens in de lucht en nu zijn er in de Achterhoek zo'n 60 zorgboerderijen.'

Ook in Midden-Limburg deelt men rondom het thema landbouw en zorg de ervaring van de noodzaak om soms in grotere organisatiestructuren te denken:

'Vanuit het WCL hebben we geprobeerd om meerdere zorgboerderijen op te trekken. Maar het WCL is te klein. Daarom ben ik naar de LLTB (Limburgse Land- en Tuinbouwbond, NA, BV, CVW) gegaan en ik heb gezegd dat er voor hun een taak ligt om het Limburg breed te trekken. Toen is er bij de LLTB een project Landbouw en Zorg gestart, dat is gaan lopen en er zijn 12 zorgboerderijen bijgekomen. Dan heb je het niet echt over een bottum up gedachte.'

Kortom, bottum up werken is niet altijd eenvoudig en misschien ook niet altijd wenselijk. Duidelijk is projecten enorm baat kunnen hebben bij draagvlak vanuit een hoger aggregatieniveau omdat daarmee direct de nodige ondersteuning wordt gerealiseerd.

Proceskennis: de kunst van het combineren

Naast het opsporen en betrekken van betekenisvolle initiatieven en personen in de regio en het organiseren van hulp bij vraagarticulatie gaat het bij proceskennis om de kunst van het combineren van tal van kennisdomeinen. Zo wordt niet alleen verwezen naar het belang van kennis van feiten over het gebied en de mensen, naar kennis over het subsidiebeleid en andere relevante beleidskwesties, maar ook naar het belang van sociale vaardigheden:

'Een loket is geen antwoord, omdat de drempel te hoog is. Het antwoord is een gebiedmakelaar. Een vriend van de streek, die een hele boel mensen kent. Iedereen kan met hem praten, hij doet niet moeilijk en hij kent de subsidieprogramma's. Deze dingen helpen in de eerste fase.'

Alles bij elkaar worden nogal wat eisen gesteld aan mensen die verondersteld worden in het kader van RIN-ondernemers te helpen met proceskennis. Zo is ook een goed ontwikkeld empathisch vermogen onmisbaar:

‘Tussen het naar buiten brengen van een droom en het plan moet een facilitator zitten. Dat traject moet gefaciliteerd worden, met onder andere kennis van zaken over subsidieaanvragen. Tussen plan en realisatie zitten kennisinstellingen en banken. Daarmee omgaan vereist weer andere vaardigheden.’

Een extra moeilijkheid is dat het binnen RINs meestal gaat om projecten waarvan het resultaat op voorhand niet te formuleren is. Het gaat lang niet altijd, en in het kader van RINs zelfs meestal niet om concrete, vooraf te definiëren technologische innovaties. Het innovatieve karakter betreft niet zelden de aard van het proces zelf dat per definitie wordt gekenmerkt door onzekerheid. Hier ontstaat spanning. Niet alleen zijn veel subsidies gericht op vooraf benoembare, technologische innovaties, ook ondernemers hechten aan concrete zichtbare resultaten. Zo hebben we gezien dat het veelvuldige overleg van het RIN in Midden-Limburg niet bepaald werd ervaren als constructief of ergens toe leidend, terwijl het in het kader van het proces misschien wel een uiterst noodzakelijke stap is die al te gemakkelijk wordt overgeslagen. Ook hier constateren we een dilemma: hoewel de noodzaak om te investeren in proceskennis alom wordt erkend, wordt dit zeker niet vanzelfsprekend, en met name niet in de regio's zelf, gehonoreerd. Er blijft een structurele behoefte aan concrete resultaten die een zekere mate van succes lijken te garanderen, en die bovendien in belangrijke mate bijdragen aan de motivatie om actief deel te nemen.

Tot slot kunnen we nu, op basis van wat in deze paragraaf aan de orde is geweest, het concept proceskennis in het kader van RINs nader duiden. In de concrete RIN-praktijk verwijst proceskennis naar de kunst van het integreren van technische kennis, lokale kennis, ervaringskennis en sociale kennis. Daarnaast wordt nadrukkelijk verwezen naar het belang van het integreren van theorie en praktijk.

‘En dan heb je mensen nodig zoals G., die toch kunnen proeven aan een wetenschappelijke insteek, die de ene voet hebben in de wetenschap en de andere in de praktijk.’

Het betrekken van mensen in de RIN-praktijk, die de competentie hebben om open te staan, ook voor meer wetenschappelijke bijdragen, wordt als bijzonder wenselijk ervaren. Hiermee komen we bij de rol van kennisinstellingen.

5.3 De rol van kennisinstellingen

Bij de RINs zijn verschillende kennisinstellingen betrokken. Er wordt volop gebruik gemaakt van inhoudelijke, technologische kennis die op universiteiten en andere kennisinstellingen, al dan niet in samenwerking met de regio, wordt ontwikkeld.

‘Natuurmonumenten zegt dat we niet meer mogen bemesten. Maar dan hebben wij een probleem, dus hebben we met het Louis Bolk instituut en met Alterra gekeken hoe we toch stikstof in de grond konden brengen om een goede

productie te behalen. Met de resultaten van onze proefveldjes kunnen we andere organisaties overtuigen',

licht een van de Brabantse Duinboeren toe. Door een contrast te schetsen met wat de ZLTO doet wordt benadrukt dat het gaat om het ontwikkelen van kennis die weliswaar moet bijdragen aan het behalen van een goede productie, maar die tegelijkertijd gericht is op duurzame productie:

'De ZLTO is duidelijk meer op gangbare landbouw gericht. Dat is ook de reden dat ze zeggen: 'Zo'n project, waarin gekeken wordt naar de bodem, dat is een beetje ver van ons bed. Dat vinden jullie wel leuk, maar wij vinden het alleen maar belangrijk hoeveel maïs erboven groeit.'

Naast het ontwikkelen en aanbieden van technologische kennis worden kennisinstellingen aangesproken om proceskennis in te brengen. Daar is grote behoefte aan:

'Processen ondersteunen is lastig. (...) Niemand weet eigenlijk hoe je procesdoelen kan monitoren. Dus het proces monitoren en dan van het proces de resultaten boven tafel halen, dat is gewoon het lastige. Hier heeft het proces opgeleverd dat we met 5 ondernemers aan tafel zitten en een samenwerkingsverband hebben opgericht. Dan heb je meer bereikt dan met het schrijven van 10 rapporten.'

Met name in de Achterhoek is men zeer ingenomen met de rol die Alterra op dit vlak vervult:

'Dat is prettig van Alterra, die zijn creatief bezig en ze zitten ook in het veld. J., N. en K, hebben die ene voet in de wetenschap laten staan en zijn daarnaast gewoon met die streekcommissie aan de gang gegaan. Of zoals A. nu met die plattelandshuismedewerkers in de weer is, die helemaal niet wetenschappelijk onderlegd zijn, maar wel zo'n proces moeten trekken.'

In dit citaat wordt verwezen naar mensen die werkzaam zijn op Alterra en van daaruit processen faciliteren. Een dergelijke integratie van theorie en praktijk wordt binnen RINs beschouwd als voorwaarde voor succes. Van groot belang is dan dat wetenschappers voeling hebben met de praktijk:

'Ik kwam gisteren een projectvoorstel van Larenstein tegen en dat hangt daar dan weer tussen in. Daar hangen bepaalde theorieën aan vast, gekoppeld aan wat ze willen wegzetten in een gebied. En dan denk ik: jongens, wees toch gewoon praktisch.'

Soms is er sprake van verschillen in taalgebruik wat het contact tussen kennisinstellingen en regio's bemoeilijkt, zoals het volgende citaat illustreert:

'De AOC praat over leerdoelen. Ik zou praten over remmingen en versnellingen in het behalen van je doel, en wat er dan vervolgens nodig is. Zij kijken naar wat we ervan leren, wij kijken naar het resultaat en hoe zouden we het de volgende keer anders aan pakken. Zij gaan meer in op competenties, wij op het resultaat.'

Duidelijk is dat van kennisinstellingen niet zonder meer alles wordt verwacht. Zowel in de Achterhoek als in Brabant constateren we een gematigd kritische houding. Zo wordt keer op keer benadrukt dat het van groot belang is dat ook de wetenschappelijke vraag wordt gesteld vanuit de regio zelf. Onderzoekers van kennisinstututen komen in de meeste gevallen niet uit de regio en kennen die dan ook niet. Meer algemeen kan worden gesteld dat het kennisnetwerk in Nederland sterk gecentraliseerd is. Bovendien wordt ook bij het betrekken van kennisinstellingen gekozen voor de persoonlijke benadering:

'Dat wil niet zeggen dat kennisinstellingen buiten spel staan, mar het is niet zo, dat als er een kennisvraag ligt, dat dan automatisch kennisinstellingen die vraag gaan beantwoorden. Dat is een soort vooronderstelling van LNV, terwijl de streek zegt: we kiezen zelf wel met welke vraag wij naar kennisinstellingen gaan. Ook omdat het gaat om persoonlijke contacten. Bij de ene leraar heb je het vertrouwen dat het goed komt. Bij de volgende moet je gewoon niet aankloppen.'

Ook in het kader van de rol van kennisinstellingen komt naar voren dat de betrokkenen in de regio's direct zichtbare resultaten bijzonder op prijs stellen en moeilijk uit de voeten kunnen met wetenschappelijk onderzoek dat in eerste instantie beoogt een analyse te maken van de situatie in de verschillende regio's. De onderzoekers die zich in het kader van RINs bezig houden met dergelijk, meer afstandelijk wetenschappelijk onderzoek worden veelvuldig geconfronteerd met kritische vragen en opmerkingen die betrekking hebben op de zin, of liever, de vermeende zinloosheid van waar zij mee bezig zijn. Uiteindelijk zal het concrete resultaat alsmede de doorwerking van dergelijk onderzoek hier uitsluitel geven.

Tot slot komen kennisinstellingen aan de orde voor zover deze een rol spelen in het opleiden van een nieuwe generatie agrariërs. In dit kader wordt benadrukt dat 'Massen' en 'Hassen', meer dan tot nu het geval is, aandacht moeten besteden aan de noodzaak van een nieuw type ondernemerschap. Leerlingen moeten op de scholen bijbehorende competenties meekrijgen, aldus één van de betrokkenen bij RIN Meierij:

'Een ander type ondernemer heeft een ander type kennis nodig. Boeren hebben een nieuwe taak, dus hun functie moet worden geheerdefinieerd. Die is niet alleen gericht op voedselproductie. Boeren moeten ook innovatief om kunnen gaan met wat ze in hun omgeving meekrijgen. Want een boom is vervelend. Dat hebben wij op school geleerd. Die staat in de weg en dan kun je niet ploegen en zaaien. Maar je kunt er misschien wel een bankje omheen zetten en dan proberen daar een rustplek voor te maken en een potje bier verkopen of koffie of tegemoetkomen aan andere waarden die wij belangrijk vinden, zoals het creë-

ren of behouden van de mogelijkheid voor vogels om er een nestje in te bouwen. Voordat mensen daar voor gaan moeten ze een knop omzetten en daar zou voor mijn gevoel het onderwijs een belangrijke rol in kunnen spelen.'

Samenvattend kunnen we stellen dat samenwerking tussen kennisinstellingen en regio's in het kader van RINs geen vanzelfsprekende, uitgekristalliseerde aangelegenheid is. Bovendien lijkt het contact tussen kennisinstellingen en de regio's vooral plaats te vinden op basis van toevalligheden; er is geen structurele samenwerking. Afgaande op de toch met name kritische oordelen die ten aanzien van kennisinstellingen worden geuit (kennisinstellingen zijn niet praktisch, denken alleen maar in cursusjes, kunnen geen nuttige proceskennis leveren, enzovoort) lijkt sprake van een zekere mate van wij-zij denken.

Meer aandacht zou besteed kunnen worden aan het nader duiden van wat kennisinstellingen al dan niet te bieden hebben. Het gaat dan om een inventarisatie van de kennis die kennisinstellingen in huis hebben, dan wel in staat zijn te ontwikkelen, het bepalen van de relevantie daarvan voor regionale innovatie en het ophelderen en afstemmen van wederzijdse verwachtingen.

5.4 Kennis in de context van innovatie

De behoefte aan kennis hangt direct samen met ambities. In dat kader is het van belang om nader te beschouwen wat in de verschillende regio's, al dan niet expliciet, wordt verstaan onder innovatie en hoe dat zijn weerslag heeft op de specifieke kennisbehoefte.

In alle regio's speelt het begrip innovatie een centrale rol, maar tegelijkertijd is er in elke regio een andere opvatting over enerzijds de concrete inhoud van het begrip en anderzijds het belang dat er aan wordt gehecht. Zo wordt in Midden-Limburg onzekerheid ervaren als het belangrijkste aspect van innovatie. De mate waarin projecten onzekerheid genereren wordt gehanteerd als criterium ter goedkeuring van projecten. Op deze manier is bijvoorbeeld het project 'Melicker ijs' waarin boeren op zoek zijn gegaan naar een nieuw melkproduct in aanmerking gekomen:

'Het was voor de boeren onzeker hoe de samenwerking zou uitpakken, hoe ze het project moesten vormgeven, hoe ze zouden opboksen tegen Campina, en hoe ze zelf voor de vermarkting konden zorgen. Toen ze begonnen met Melicker ijs hadden ze van te voren nooit kunnen bedenken dat ze zo vaak en zo intensief met elkaar moesten overleggen. Als ze dat van te voren hadden bedacht waren ze er nooit aan begonnen',

zo geeft een innovatiemanager te kennen. Innovatie is volgens deze persoon dingen van een andere kant bekijken dan je altijd deed en erop vertrouwen dat het goed komt. Kennis die ten behoeve van innovatie wordt ontwikkeld betreft dan vooral kennis die onzekerheid hanteerbaar moet maken. Daartoe is in eerste instantie vooral geïnvesteerd in veelvuldig overleg. We hebben echter eerder al gezien dat daarmee, althans voor de mensen in de

regio, te weinig zicht werd gegeven op concrete resultaten, met directe gevolgen voor het draagvlak voor het Limburgse RIN. Hieruit blijkt ook dat, wat innovatiemanagers onder innovatie verstaan, niet altijd hoeft te kloppen met wat er in de regio onder wordt verstaan. Zo merkt een agrariër in het gebied op:

‘Een innovatie is vernieuwend voor de streek. Een streekmarkt is vernieuwend omdat die hier eigenlijk niet zijn en omdat mensen niet zoveel contact hebben met het platteland. Met de streekmarkt kunnen we laten zien waar we zelf mee bezig zijn en dat we maatschappelijk verantwoord aan het ondernemen zijn.’

Deze opvatting sluit aan bij de wijze waarop innovatie in het Groene Hart wordt opgevat. De nadruk wordt hier gelegd op de mate waarin ondernemers uit de regio, degenen die innovatieprojecten moeten realiseren, zelf vinden dat ze innovatief bezig zijn:

‘Innovatief in de zin dat ze met hun bedrijf anderen dingen gaan doen, andere relaties aangaan. In abstractie is dat niet innovatief, maar voor de betrokkenen wel.’

Zoals eerder aan de orde is geweest is men in het Groene Hart vooral druk geweest met pogingen om mensen uit verschillende denkwerelden bij elkaar te brengen (‘op de netwerktoer’). Opvallend is dat de initiatiefnemers deze activiteiten op zich zelf niet als innovatief hebben geduid. Eerder wordt benadrukt dat het heel moeilijk, zo niet onmogelijk is om innovatief te zijn:

‘Innovatie is een moeilijk iets. Als je iets uitvindt, dan heeft iemand anders dat ook wel al eens uitgevonden. Iets anders doen met het bedrijf, andere relaties aangaan, dat is voor mij niet innovatief. Maar voor de betrokkenen wel.’

Impliciet wordt innovatie hiermee beperkt tot concrete resultaten. Anders dan bijvoorbeeld in de Achterhoek of Midden-Limburg wordt de aard van het proces niet in verband gebracht met innovatie. Het gevolg is dat men er in het Groene Hart niet aan toegekomen is om kennisvragen op te stellen die aansluiten bij een visie op innovatie, in Noord-Nederland evenmin, simpelweg omdat men, op basis van hun eigen opvatting van innovatie, heeft aangenomen niet aan het criterium van innovatie te kunnen voldoen.

In de Brabantse Meierij is de opvatting over innovatie vrij eenduidig en expliciet. Daar wordt innovatie als uitgangspunt gehanteerd en direct gekoppeld aan duurzaamheid, zoals ook blijkt uit de naamgeving: Innovatieplatform Duurzame Meierij. Een belangrijke gedachte achter deze opvatting van innovatie is dat het gebied voortdurend in ontwikkeling moet blijven:

‘Met innovatie als uitgangspunt worden mensen gedwongen steeds opnieuw te zoeken naar nieuwe mogelijkheden voor de regio.’

Hoewel in Brabant niet expliciet wordt gesproken van systeeminnovatie wordt wel, wat men noemt een systeembenadering nagestreefd. Daarmee wordt bedoeld dat de innovatie moet bijdragen aan het geheel, en bijvoorbeeld niet alleen de agrarische bedrijfsvoering mag dienen:

‘Wij willen het liefst dat projecten alle aspecten van duurzaamheid verbeteren. In samenhang en tegelijk. Nooit bekijken we één aspect los. Sommigen vinden dat we daarmee de lat te hoog leggen. Maar we hebben niet voor niets een ambitie en we willen innovatief zijn.’

Innovatie wordt hier ook in verband gebracht met creativiteit: er moet iets nieuws, iets verbindends tot stand worden gebracht. Concrete invulling van innovatie is minder eenduidig, flexibel en subtiel:

‘Het innovatieve kan in aanwijsbare zaken zitten, in de details of in minder grijpbare dingen, in een procesrapje of in de samenwerking tussen bepaalde partijen. Het is in ieder geval niet altijd een technologische innovatie.’

In de Achterhoek associëren de betrokkenen bij het Plattelandshuis innovatie met:

- 1 Het bijeenbrengen van actoren die elkaar in het verleden niet kenden,
- 2 Het ontwikkelen van nieuwe ideeën die de streek ten goede komen, en
- 3 De onverwachte weg daarnaar toe.

Een en ander wordt geconcretiseerd middels de innovatieagenda waarin speerpunten worden geformuleerd. De route naar die formulering toe wordt ook ervaren als een innovatief traject. Intussen wordt het begrip innovatie direct geassocieerd met de innovatieagenda die naast de bestaande programmering haar beslag krijgt.

‘Innovatie is wat anders dan met programmering bezig zijn. In andere regio's wordt dat vaak innovatie genoemd. Zoals bijvoorbeeld het verplaatsen van een boerderij omdat daarbij ook de waterhuishouding en de natuur bij komen kijken en omdat daar veel actoren bij zijn betrokken. Maar dat is niet innovatief, dat is gewoon lastige projecten draaien. Daar moet je een projectleider op zetten die van het begin tot het einde begeleidt’,

stelt een van de innovatiemanagers van het Plattelandshuis. Innovatie gaat volgens de managers om het aanbieden van andere vormen van diensten of om het vermarkten van andere vormen van producten. Het Limburgse ‘Melicker ijs’ project zou dus ook in de Achterhoek als innovatief worden ervaren. Een ander voorbeeld zijn initiatieven die betrekking hebben op de combinatie landbouw en zorg waar nadrukkelijk twee sectoren worden verknoopt. Dit vereist een bovensectorale aanpak en dat wordt, in ieder geval vooralsnog, als innovatief ervaren.

Daarnaast valt op dat in de Achterhoek het innovatieve karakter ook wordt gezocht in het proces ('de weg naar speerpunten toe'). De methoden om het begeleiden van processen te professionaliseren, die in samenwerking met Alterra worden ontwikkeld en uitgevoerd, behoren hier ook toe. Daarvan maakt deel uit het koppelen van programma's aan personen en, meer algemeen, het realiseren van een duidelijke taakverdeling. Dit draagt volgens de betrokkenen bij aan een effectieve organisatie van het Plattelandshuis. In dit kader wordt ook gezocht naar een zinvolle integratie van visie en praktijk. De noodzaak van een meer abstracte visie wordt onderkend, maar die is alleen interessant voor zover die kan worden gekoppeld aan de concrete praktijk. In dat proces dringen zich vanzelf concrete kennisvragen op:

'Een voorbeeld is het opzetten van een regionale economie. Daar is een visie op ontwikkeld. Die kun je niet meteen doorvoeren in de praktijk omdat er eerste allerlei juridische en belastingtechnische vragen moeten worden beantwoord.'

Om visies te ontwikkelen, speerpunten voor de innovatieagenda te formuleren en kennisvragen helder te krijgen worden zowel het bestuur als ook de streekcommissies en kennisinstellingen regelmatig met innovatieve methoden geconsulteerd. Aldus ontstaan steeds nieuwe thema's die dan vervolgens kunnen worden vertaald in nieuwe projecten:

'Zo heb je dan een hele leuke verknoping tussen de innovatiekant en de programmakant, op basis waarvan dingen kunnen worden betaald.'

Samengevat kunnen we stellen dat alle RINs innovatie zien in het licht van verandering. Hoewel in de beleidsdocumenten van het ministerie in het kader van RINs steeds wordt gesproken van systeeminnovatie wordt alleen in Brabant innovatie gekoppeld aan systeem. In andere regio's is men voorzichtiger en wordt enkel gesproken van innovatie. Dalen we naar een minder algemeen niveau, dan blijken opvattingen aanzienlijk te verschillen. Dan komt naar voren dat opvattingen van innovatie direct zijn gekoppeld aan de behoefte aan kennis zoals die door respondenten wordt geëxpliciteerd. Het gaat daarbij niet alleen om verschillende typen kennis (disciplinaire kennis, ervaringskennis of proceskennis) maar ook om het moment dat een bepaalde behoefte aan kennis zich opdringt.

Niet alleen blijken opvattingen over innovatie in de verschillende regio's te uiteen te lopen, ook binnen een en dezelfde regio bestaan verschillende benaderingen, met bijbehorende verschillen in verwachtingen, kennisbehoeften en motivaties.

Opvallend is dat de verschillende regio's hun eigen concrete invulling geven aan innovatie, en tegelijkertijd proberen die opvattingen te formuleren in termen van de criteria zoals het ministerie die voor de RINs heeft geformuleerd om te bepalen of zij in aanmerking komen te fungeren als pilot. Het feit dat zowel RIN Noord-Nederland als RIN Groene Hart meenden dat zij daar niet in konden slagen heeft gemaakt dat zij zich als pilot hebben teruggetrokken, zonder dat hierover expliciet met het ministerie is overlegd. Hieruit blijkt dat men op regionaal niveau nog niet gewend is zichzelf te presenteren als

uniek en afwijkend, waarmee zij de noodzaak om beleid op maat te ontwikkelen in feite bagatelliseren. Kortom, een meer of minder flexibele opvatting van innovatie is direct van invloed op de mate waarin een regio zichzelf ziet als een succesvolle RIN. En zonder vermeend succes, zo blijkt, houdt een RIN al gauw op te bestaan.

5.5 Besluit

We kunnen concluderen dat uit het onderzoeksmateriaal de behoefte aan proceskennis, in verschillende fasen, op verschillende domeinen en met verschillende doelstellingen, prominent naar voren komt. Daarbij valt op dat grote waarde wordt gehecht aan concrete resultaten: enerzijds worden ondernemers gestimuleerd door te kijken naar concrete successen van derden (ervaringskennis!), anderzijds willen de innovatiemanagers heel graag horen van de rijksoverheid dat ze goed bezig zijn. Meer algemeen hebben betrokkenen zicht op succes nodig om onzekerheden die eigen zijn dergelijke processen te reduceren. De RINs blijken een belangrijke ondersteuning te bieden bij het vertalen van projecten in beleidstaal waarin succes wordt gegarandeerd. Daarmee fungeren RINs als interferentie tussen verschillende beleidsculturen: hoewel bij de rijksoverheid en in de regio's de noodzaak van proceskennis expliciet wordt uitgesproken, waarmee het belang van het proces wordt erkend, vertonen beiden reflexen van een 'oude' beleidscultuur waarin enkel op voorhand te bepalen concrete resultaten tellen. In de RINs komen beide benaderingen samen met als gevolg dat er geen eenduidige overkoepelende RIN-visie bestaat. Elke regio hanteert uiteindelijk haar eigen visie op innovatie, gekoppeld aan specifieke behoeften aan kennis. Vanwege de vertaalslagen zijn deze afzonderlijke visies niet zichtbaar.

Opvattingen van innovatie blijken aan te sluiten bij de concrete mogelijkheden die betrokkenen zien in de eigen regio. Kortom, elke regio heeft zo haar eigen ambities die direct gekoppeld zijn aan een specifieke kennisbehoefte. Daarbij constateren we een neiging om zeer voorzichtig te zijn bij het formuleren van ambities. Regio's zijn aarzelend in het naar voren brengen van een eigen identiteit, eigen voorkeuren, doelen, mogelijkheden, enzovoort. Liever trekken zij zich terug dan dat zij zich laten verleiden tot projecten waarvan zij het succes niet op voorhand kunnen garanderen. Daarmee ondermijnen zij in feite de roep om beleid op maat. Aldus dragen regio's zelf bij aan het in stand houden van de 'oude' beleidscultuur die gericht is op kenbaarheid, maakbaarheid, meetbaarheid en voorspelbaarheid (Wagemans, 1998).

6 Conclusies en aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk worden de bevindingen van het onderzoek bij elkaar gebracht in een aantal relevante conclusies. In het verlengde van deze conclusies formuleren we aanbevelingen waarmee we ons in eerste instantie richten tot het ministerie. Maar ook andere overheden en regionale innovatiemanagers kunnen er hun voordeel mee doen. Ten behoeve van een optimale doorwerking zouden de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek, alsmede de bevindingen op basis van een vijftal RIN-bijeenkomsten (De Jonge et al., 2004) met direct betrokkenen moeten worden bediscussieerd, op waarde geschat en vertaald naar specifieke praktijken.

6.1 Motivatie en het belang van gemeenschappelijkheid

De motivatie van betrokkenen om zich op streekniveau te organiseren blijkt vooral te zijn gebaseerd op een gedeeld gevoel van gemeenschappelijkheid. Het onderzoek laat zien dat gemeenschappelijkheid ontstaat door:

- Een gedeeld probleembesef (Achterhoek), of
- Een gedeeld ideaal (Meierij).

Zowel een gedeeld probleembesef als een gedeeld ideaal (of, zo men wil, een gedeelde visie of missie) creëren motivatie en energie om gezamenlijk iets aan te pakken. Dit geeft meer mogelijkheden dat het uitgangspunt van wederzijdse afhankelijkheden. Op de eerste plaats worden afhankelijkheden lang niet altijd door betrokkenen worden erkend. Bovendien zijn afhankelijkheden zelden exclusief: in bijna alle gevallen bestaat de optie om eenvoudigweg niet mee te doen. Tenslotte ligt bij het uitgangspunt van afhankelijkheden de nadruk vrijwel onmiddellijk op belangentegenstellingen en dat is in de RINs eigenlijk niet of nauwelijks aan de hand.

In alle RINs is gezocht naar een gemeenschappelijke identiteit. Een dergelijke identiteit wordt noodzakelijk geacht, enerzijds omdat daarmee heel concreet invulling wordt gegeven aan een gemeenschappelijk ideaal en anderzijds omdat daarmee mogelijkheden kunnen worden gecreëerd om de regio in kwestie aantrekkelijk te maken voor ondernemers, recreanten, overheden, enzovoort. Innovatie kunnen vervolgens worden gericht op het versterken van een gewenste regionale identiteit. Een gemeenschappelijke identiteit

kan zichtbaar worden in een gedeeld ideaal (duurzaamheid in de Meierij), maar ook in herkenbare streekproducten, een herkenbaar landschap, of een gedeelde geschiedenis.

Naarmate regio's kleiner zijn en de betrokkenen een gedeeld cultureel en historisch besef hebben, is niet alleen de formele en informele communicatie binnen het netwerk beter te organiseren, maar is ook het gevoel van gemeenschappelijkheid groter. De Achterhoek is een eenheid op basis van een gedeelde cultuurhistorie en op basis van een herkenbare, gedeelde geografische identiteit. Voor de Meierij geldt dit ook, zij het in mindere mate, maar daar wordt de eenheid versterkt door het gedeelde ideaal van duurzaamheid. In Midden-Limburg is men naarstig op zoek naar concrete uitdrukkingvormen van de regionale identiteit, echter vooralsnog is dat niet gelukt. In Noord-Nederland is men aan dit stadium niet toegekomen. In het Groene Hart is geen sprake van gemeenschappelijkheid. Het Groene Hart is op zichzelf geen historische of culturele eenheid. Dit gebied is vanuit de overheid als eenheid gedefinieerd. Volgens betrokkenen is het echter te groot en te divers om een gemeenschappelijk gevoel te creëren. Kleinere eenheden binnen het Groene Hart kennen wel een gedeelde cultuurhistorie (bijvoorbeeld Vijf-Heerenlanden of de Alblasserwaard) en zullen dus gemakkelijker een herkenbare gemeenschappelijke identiteit kunnen realiseren.

Aanbeveling

- Ga uit van kleine werkbare regio's met een herkenbare identiteit die door de regio zelf als zodanig worden gedefinieerd.

6.2 Over bestaande netwerken en nieuwe netwerken en hoe die zich tot elkaar verhouden

Volgens de opvatting van netwerken als een oneindige verzameling van relaties die gedurig verandert zijn netwerken altijd en overal. Een regionaal netwerk blijkt een werkbaar netwerk voor het organiseren van innovatie wanneer er binnen het bestaande netwerk reeds sprake is van een vorm van gemeenschappelijkheid. Daar kan dan op worden aangesloten, zoals in de Achterhoek en in de Meierij is gebeurd. Aansluiting bij of voortbouwen op bestaande initiatieven is belangrijk, mede om mensen te vinden die zich verantwoordelijk voelen voor innovatie in de regio en zich aan het RIN-initiatief willen verbinden. Zowel de ervaringen in het Groene Hart als in Midden-Limburg (al zijn die heel verschillend) maken duidelijk dat RINs niet kunstmatig kunnen worden gecreëerd. Deze bevindingen sluiten aan bij wat in andere innovatiecontexten wordt geconstateerd (Van Montfrans-Hartman, 2003; Edelenbos, 2003). We moeten ons ook realiseren dat innovaties doorgaans een zeer lange aanlooptijd kennen. Rotmans et al. spreken van innovatie als een 'multi-stage' concept, bestaande uit 4 fases, te weten: 1) een lange 'predevelopment' fase, gevolgd door een korte 'take-off' fase, een 'acceleration' fase en tot slot een 'stabilization' fase (Rotmans et al., 2000). De ontwikkelingen rondom zorglandbouw bevestigen het uitgangspunt van een lange aanlooptijd, gevolgd door een fase waarin versnelling plaatsvindt.

Tegelijkertijd moet worden gewaakt voor het gevaar van te weinig innovatief vermo-

gen wanneer men al te veel blijft hangen in oude structuren. Innovatie betekent ook dat men moet kunnen en durven afwijken van gebaande paden. Voortdurende verandering geldt hierbij als uitgangspunt. We moeten ons realiseren dat innovatie in veel gevallen het resultaat is van ongeplande samenlopen van omstandigheden, ofwel, van het toeval. Om die reden is het van groot belang om in de aanloopfase het toeval zoveel mogelijk kans te geven, met andere woorden, om zoveel mogelijk samenlopen van omstandigheden te creëren. Gevoel voor timing, te omschrijven als het vermogen om adequaat in te spelen op samenlopen van omstandigheden en serendipiteit, ofwel de kunst om het toeval (datgene wat 'toevalt') een kans te geven krijgen hier betekenis.

Aanbevelingen

- Accepteer dat (voorbereiding van) innovatie tijd kost.
- Accepteer dat niet iedere poging tot innovatie tot succes leidt.
- Creëer, via RINs, mogelijkheden om te experimenteren ten behoeve van innovatie.

6.3 De omgang met criteria en het reduceren van onzekerheid

Om vijf pilot RINs te kunnen selecteren heeft het ministerie van LNV een set van criteria ontwikkeld waar een pilot aan zou moeten voldoen (zie hoofdstuk één). Deze criteria waren ontwikkeld met het oog op het selecteren van pilots, niet meer en niet minder. LNV zelf hecht verder niet al te veel waarde aan de criteria. Ze gelden in elk geval niet als evaluatiecriteria. Opvallend is dat alle RINs, elk op hun eigen wijze, wel veel waarde hechten aan de selectiecriteria. Deze worden door hen wel beschouwd als evaluatie criteria. Zo wordt in een aantal RINs (Achterhoek, Midden-Limburg en Meierij) geprobeerd om de activiteiten die in het kader van RIN worden uitgevoerd zodanig te formuleren dat daarmee aan de criteria wordt voldaan. Met andere woorden, deze RINs maken geen beleid maar conformeren zich op creatieve wijze aan het beleid van de overheid. In de andere RINs (Noord-Nederland en het Groene Hart) zijn geen initiatieven van de grond gekomen, mede omdat daar het gevoel overheerst dat men niet aan de gestelde criteria kan voldoen. In het Groene Hart zijn geen mensen gevonden die het RIN-project over de gehele regio willen trekken en in Noord-Nederland ziet men in eerste instantie geen mogelijkheid om sectoroverstijgend te werken.

Het feit dat alle RINs druk zijn met het al dan niet voldoen aan gestelde criteria laat zien dat betrokkenen grote behoefte hebben aan zekerheid en duidelijkheid over wat van hen wordt verwacht. Regels en criteria bieden houvast, duidelijkheid en zekerheid. Dat geldt in het geval van RIN voor mensen in de regio, meer nog dan voor het ministerie. In het algemeen neigen mensen ertoe om zich op voorhand te garanderen van succes, wanneer zij iets ondernemen. Succes wordt in dit geval gemeten aan de hand van de selectiecriteria.

Daarbij komt dat instituties in de vorm van regels en criteria kunnen worden gebruikt om persoonlijke aansprakelijkheid te vermijden en daarmee verantwoordelijkheid af te schuiven. Wanneer we zaken regelen via persoonlijke relaties en informele netwerken ('ik

zal er persoonlijk zorg voor dragen en het via die en die regelen'), dan zijn we ook verantwoordelijk en aansprakelijk voor als het mis gaat. Mensen zijn geneigd om verantwoordelijkheden af te schuiven, zeker in situaties die gekenmerkt worden voor een hoge mate van onzekerheid. Het is dan gemakkelijker, en vooral veiliger, om te verwijzen naar externe regels en criteria. Ook dit mechanisme mag niet worden onderschat.

Al met al is het van groot belang dat men zich op rijksniveau realiseert dat ook mensen die zich op regionaal gebied bezig houden met innovatie zoeken naar zekerheid en houvast. Meer algemeen geldt dat niet hoe mensen zouden moeten doen, maar hoe mensen doen in bepaalde omstandigheden het uitgangspunt moet vormen voor beleid. Hier geldt, kortom, de menselijke maat der dingen.

Aanbevelingen

- Voorzie de regio's van werkbare kaders die tegelijkertijd voldoende ruimte bieden voor leren, experimenteren en creativiteit.
- Niet hoe mensen zich zouden moeten gedragen, maar hoe zij zich gedragen moet het uitgangspunt vormen voor beleid.
- Ga er van uit dat mensen, in situaties van onzekerheid, liever verantwoordelijkheid delen dan nemen.

6.4 Omgaan met verschillen

Vanuit de rijksoverheid geredeneerd zijn regels vooral bedoeld om een zekere gelijkheid te garanderen. Echter, wanneer uitgangspunten en omstandigheden verschillen dan leiden regels juist tot ongelijkheid. Dit is bij de RINs het geval. Mede hierdoor constateren we dat de regio's die op basis van eerdere successen al een stuk gevorderd zijn, meer geholpen worden met het RIN-project dan regio's die nog aan het begin staan, die nog niet goed zijn georganiseerd en waar slechts sprake is van enkele op zichzelfstaande, sluimerende initiatieven die nog nauwelijks of niet sectoroverschrijdend zijn. Kortom, eenduidige criteria doen geen recht aan de specifieke situatie waarin de verschillende regio's zich bevinden en leiden uiteindelijk tot grotere ongelijkheid. Zo is het feit dat RIN Noord-Nederland gestart wordt vanuit de agrarische sector niet alleen begrijpelijk, maar misschien ook wel acceptabeler dan wanneer dat bijvoorbeeld in de Meierij of de Achterhoek het geval zou zijn: de landbouw is in Noord-Nederland relatief extensief en ook vrij homogeen. In een dergelijke context kan vanuit een agrarische insteek evenzogoed verbreding en multifunctionaliteit ontstaan. Voorbeelden van vergelijkbare situaties die geleid hebben tot succes zijn te vinden bij de Friese milieucoöperaties Vereniging Eastermar's Lansdouwe (VEL) en Vereniging Agrarisch Natuur en Landschapsbeheer Achtkarspelen (VANLA). Overigens valt op dat in alle RINs initiatieven voor innovatie voor het merendeel beginnen op agrarisch bedrijfsniveau. Daar lijkt de animo om te innoveren richting verbreding en duurzaamheid het grootst, waarschijnlijk omdat in deze sector ook de nood het hoogste is.

Duidelijk is ook dat RINs waarin nog weinig of geen sprake is van gemeenschappe-

lijkheid, zich eerst moeten richten op organisatorische aspecten. RINs die organisatorische goed in elkaar zitten zullen zich eerder toeleggen op onderzoek en experiment. Kortom: steeds moet de aandacht naar de specifieke situatie in de regio in kwestie.

Aanbevelingen

- Accepteer verschillen tussen regio's, zowel in aanpak als in resultaten.
- Accepteer dat, wat generiek eigenlijk niet kan, regionaal soms moet.
- Accepteer dat innovatie in het landelijk gebied heel vaak wordt geïnitieerd op agrarisch bedrijfsniveau omdat daar de nood vaak het hoogst is en daarmee de motivatie het grootst.

6.5 Kennis en innovatie

Opvallend is dat in geen enkele regio gebrek aan technologische kennis wordt ervaren als problematisch. Wanneer behoefte is aan technische kennis, dan weet men die zelf te articuleren en komt men er vervolgens vrij snel achter waar die kennis te halen is. Wel is sprake van een grote behoefte aan sociale kennis, aan procesbegeleiding en aan het verbeteren van competenties van personen die binnen RIN zijn betrokken. Kennisinstellingen worden vooral betrokken om aan in deze behoeften te voorzien. De regio's geven duidelijk de voorkeur aan concrete proces-facilitering dan aan meer afstandelijk onderzoek waarvan de resultaten minder direct bruikbaar zijn. Overigens zien we dat kennisinstellingen ook om een heel andere reden wordt betrokken, namelijk om de geloofwaardigheid van het RIN te vergroten. Als de betrokkenheid van onderzoeksinstituut of een universiteit zichtbaar kan worden gemaakt, wordt men serieuzer genomen, zo wordt geredeneerd. Ook het belang dat wordt gehecht aan (het opbouwen van) geloofwaardigheid is mensen eigen en daarmee niet te negeren.

Vanwege de grote waarde die mensen in de regio hechten aan succes op basis van concrete resultaten is het belangrijk dat enerzijds veilig kan worden geëxperimenteerd en anderzijds successen van derden zichtbaar worden gemaakt. Het gaat hier, met andere woorden, om het tegemoetkomen aan de behoefte aan ervaringskennis en aan ervaringsleren. Aansluitend bij wat anderen vinden (zie o.a. Gibbons et al., 1994) blijkt ook hier dat alleen door frequente confrontatie van theoretische kennis met de actuele praktijk een innovatie zijn uiteindelijke vorm krijgt en opgenomen wordt op systeem niveau.

Ook wordt in het kader van kennisontwikkeling gewezen op de rol die Middelbare en Hogere Agrarische Scholen spelen waar het gaat om scholing en opleiding van agrarische ondernemers in het licht van de eisen die vandaag de dag aan een duurzame onderneming worden gesteld.

Meer specifieke kennisbehoefte is direct gekoppeld aan de aard van de innovaties die in een bepaalde regio wordt nagestreefd. Elke regio heeft zo haar eigen ideeën over innovatie. In de Meierij hebben de betrokkenen innovatie geconcretiseerd in voorwaarden voor duurzaamheid. In de Achterhoek wordt gewerkt met een innovatieagenda. Een eensluidende definitie van innovatie is er niet en moeten we ook niet willen. Wel is het zinvol

om na te denken over het formuleren van richtlijnen die een concrete, flexibele invulling van het begrip innovatie in het landelijk gebied kunnen ondersteunen. Mede op basis van de aandachtspunten die uit het onderzoek naar voren komen doen we hier een voorstel voor dergelijke richtlijnen:

- Een multifunctionele aanpak van regionale problemen;
- Versterking van de regionale identiteit;
- Een interactieve managementstijl;
- Organisatie van nieuwe combinaties en het koppelen van verschillende kennisdomeinen;
- Professionalisering op basis van sociale kennis en proceskennis.

Tot slot is het in dit kader van belang te benadrukken dat de toegankelijkheid van kennis zeer geholpen zou zijn met het instellen van zogenoemde helpdesks in de betreffende regio's alwaar mensen terecht kunnen voor alle mogelijke vragen die te maken hebben met regionale innovatie, zowel inhoudelijk als organisatorisch en logistiek.

Aanbevelingen

- Geef regio's mogelijkheden om zich procesmatig te laten ondersteunen.
- Organiseer in elke regio een helpdesk.
- Creëer ruimte voor creativiteit door flexibele richtlijnen voor innovatie te hanteren.

6.6 RINs en overheden

Alle RINs hebben zo hun problemen met het betrekken van de overheid in het algemeen en van de provincie in het bijzonder. We constateren in de regio's een hoge mate van wij (regio)-zij (overheid) denken. Dit duidt op een gebrek aan gevoel van gemeenschappelijkheid. Eerder lijkt sprake van een eenzijdig gevoel van afhankelijkheid dat niet optimaal is vormgegeven en mede daarom als lastig en bedreigend wordt ervaren. De afhankelijkheid bestaat uit de behoefte aan voldoende financiële middelen, werkbare regelgeving en beleid en erkenning.

De provincies hebben uiteindelijk veel macht als het gaat om plattelandsvernieuwing, maar van een constructieve samenwerking is in geen van de regio's echt sprake. Zo lijkt er gebrek aan kennis: provincies weten niet goed wat ze aan RINs hebben en wat ze ervan kunnen verwachten. Er zijn zoveel regelingen waar provincies iets mee moeten, de vraag is dan wat de meerwaarde van RINs is of zou moeten zijn. Daarnaast is het bij de RINs vaak zeer onduidelijk bij wie men nou precies waarvoor moet zijn bij de provincie. De afstand is vaak groot en contacten berusten niet zelden op toevalligheden. Naarmate duidelijker is wat de meerwaarde is of kan zijn, en naarmate doelstellingen van RINs en van provincies meer overlappen is er sprake van betere samenwerking (Meierij). Een en ander pleit voor veelvuldige interactie om aldus te komen tot overeenstemming. Dit punt verdient zeker meer aandacht en begeleiding.

De moeizame relatie tussen regio's en overheden heeft ook te maken met het feit dat

binnen RINs twee beleidsculturen interfereren. Het RIN-concept is gebaseerd op het uitgangspunt dat de aard van het proces doorslaggevend is voor enig resultaat, dat netwerken de basis vormen voor innovatie, dat innovatie in de regio zelf betekenis moet krijgen en dat beleid op maat een voorwaarde is voor regionale ontwikkeling. Tegelijkertijd opereren betrokkenen, en niet in de laatste plaats mensen uit de regio's, wellicht onbewust, maar daarom niet minder vanuit uitgangspunten die horen bij de 'oude' beleidscultuur, gekenmerkt door kenbaarheid, maakbaarheid, meetbaarheid en voorspelbaarheid (Wagemans, 1998). Het is de drang naar zekerheid die mensen kenmerkt en die ten grondslag ligt aan de weerbarstigheid van met name ook de regio's als het gaat om een meer innovatieve beleidsontwikkeling. In het overbruggen van de geschetste beleidsculturen is voor de RINs een uitermate belangrijke taak weggelegd.

Ook laat het onderzoek zien dat zonder top-down initiatieven bottom-up activiteiten moeilijk van de grond komen. Zeker in RINs waarin men nog volop op zoek is naar mogelijkheden en grenzen zijn betrokkenen gebaat bij heldere kaders en richtlijnen.

Aanbevelingen

- Organiseer veelvuldig formeel én informeel overleg tussen overheden en RINs.
- Erken en faciliteer de rol van RINs voor het zoeken naar een juiste balans tussen bottom-up initiatief en top-down beleid.
- Ontwikkel regionale innovatiedoelstellingen en -activiteiten 'werkenderwijze'.

6.7 De persoonlijke noot

Uit het onderzoek komt prominent naar voren dat het heel belangrijk is wie betrokken zijn bij een RIN, zowel vanuit de regio als vanuit de overheid. Het valt op dat in bijna alle regio's voortdurend wordt gepraat over de rol van bepaalde personen voor de mate van succes. In plaats van op instituties worden kwesties van vertrouwen eerder gebaseerd op de deelname van specifieke personen. De Achterhoek vormt hier een uitzondering. Daar zet men, conform cultuur en historie, vooral in op heldere structuren en afspraken en op een evenwichtige verdeling van taken. Het logische gevolg is dat het innovatieve karakter van projecten hier steeds een bijzonder punt van aandacht is.

In het kader van innovatie is het zaak om de aandacht te richten op personen in plaats van op organisaties. Het gaat er dan om mensen te betrekken die de bestaande netwerken kennen, die in de regio, maar ook in de beleidswereld goede relaties hebben of kunnen leggen, die open staan voor innovatie, een onafhankelijke geest hebben en dus buiten sectoren of overheden kunnen denken. Kortom, mensen die creatief en open-minded zijn en die beschikken over sociale vaardigheden zoals empatisch vermogen. Dit geldt zowel voor mensen die vanuit de regio zijn betrokken als vanuit een overheid. De mentale biotoop van mensen krijgt hier betekenis. Tegelijkertijd raken we hier het thema leiderschap. Daarbij moeten we in gedachte houden dat leiders niet kunnen worden aangesteld. Leiders staan zelf op en zo niet, dan komt het aan op het maken van goede afspraken, aldus blijkt uit dit onderzoek.

Aanbeveling

- Betrek voldoende mensen met passende deskundigheden en kwaliteiten en zorg daarbij voor diversiteit.

Tot slot

Deze studie laat zien dat het RIN-project behoorlijk wat beweging heeft veroorzaakt in de verschillende regio's. Deze beweging ziet er in de verschillende regio's weliswaar steeds anders uit, maar het belangrijkste is dát er beweging plaats vindt. Innovatie laat zich niet afdwingen noch op voorhand definiëren, maar we kunnen wel de kans op innovatie vergroten door het adaptieve vermogen van regionale netwerken te vergroten. Het organiseren van dynamiek en flexibiliteit is hier van groot belang. De samenhang tussen de geformuleerde aanbevelingen ligt in het gegeven dat zij hier uiteindelijk allemaal op gericht zijn.

Literatuur

- Aarts, N. (1998). *Een kwestie van natuur. Een studie naar de aard en het verloop van communicatie over natuur en natuurbeleid*. Wageningen, Wageningen UR, leerstoelgroep Communicatie en Innovatie Studies, dissertatie.
- Bax, M. (1978). *Jaap-Joop-Mies, leesplank van de netwerkanalyse*. Amsterdam, Van Gorcum.
- Edelenbos, J. (2003). Conditioes voor een geslaagd experiment 'Collaborative place-making'. In: InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster (2003). *Op weg naar een volgende generatie gebiedsgericht beleid. Het ontwerpen van een experiment*. Den Haag, InnovatieNetwerk publicatie 03.2.053: pp 17-21.
- Engel, P.G.H. (1995). *Facilitating Innovation, An Action-Oriented Approach als Participatory Methodology to Improve Innovative Social Practice in Agriculture*. Wageningen, Wageningen UR, leerstoelgroep Communicatie en Innovatie Studies, dissertatie.
- Gibbons, M. et al. (1994). *The new production of knowledge: the dynamics of science als research in contemporary societies*. London, Sage Publications.
- Heymann, F.V. (1999). *Denken en doen in dialoog*. Wageningen, Wageningen UR, leerstoelgroep Communicatie en Innovatie Studies, dissertatie.
- Nijhuis, L., M. van Beek en H. Diepenmaat (2003). *Nieuwe Dorpen. Analyse van partijen en processen*. Den Haag, Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster.
- Jonge, de, J., Y.D. Schuler en N. van der Windt (2004). *Gebieden der wijzen deel 5: De Smaak van Regionale Innovatie Netwerken, Beproefde Werkwijzen*. Wageningen, Wageningen UR, Alterra.
- Jonge, de J. (red.) (2003). *Gebieden der wijzen deel 3: Verhalen voor de verandering*. Wageningen, Wageningen UR, Alterra.
- Jonge, de, J., B. Cino en N. Van der Windt (2003). *Gebieden der Wijzen deel 1: Een verkenning in vijf Regionale Innovatie Netwerken*. Wageningen, Wageningen UR, Alterra.
- Montfrans-Hartman, van (2003). Van weiland naar wijland. In: InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster (2003). *Op weg naar een volgende generatie gebiedsgericht beleid. Het ontwerpen van een experiment*. Den Haag, InnovatieNetwerk publicatie 03.2.053: pp 13-17.
- Nooij, A.J.T. (1995). *Social Methodology. Normative als Descriptive methodology of basic design of osical research*. Wageningen, Wageningen UR, leerstoelgroep Sociologie.
- Rotmans, J., R. Kemp, M. van Asselt, F.Geels, G Verbong en K. Molendijk (2000). *Transities en Transitie management: de casus van emissiearme energievoorziening*. Maastricht, International Centre for Integrative Studies.
- Vermunt, B., N. Aarts en C. Van Woerkum (2003). *Gebieden der wijzen deel 2. Een analysekader voor onderzoek naar leren en innoveren in netwerken*. Wageningen, Wageningen UR, leerstoelgroep Communicatiemanagement.
- Wagemans, M. (1998). *Geregeld Mis: gedachten over zingeving en reductie binnen het publieke domein*. Delft, Eburon.
- Wester, F.(1995). *Strategieën voor kwalitatief onderzoek*. Bussum: Coutinho.