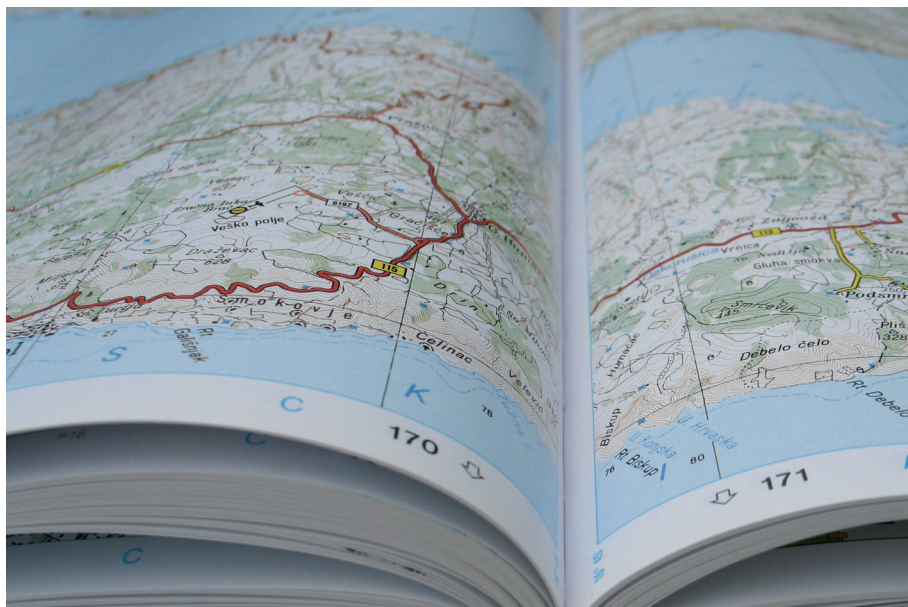




Netwerk Plattelandsontwikkeling  
LEADER netwerk *Nederland*

## NETWERK BULLETIN

Speciale uitgave ■ juni 2007



# Locale Actie en Plaatselijke Groepen zetten de LEADER werkwijze op de kaart!

## Een participatieve verkenning van de toekomst van LEADER in het plattelandsbeleid

### Inleiding

LEADER+ is een initiatief van de Europese Commissie dat loopt van 2000 tot en met 2006. Het is een beleidsprogramma waarmee zij de inwoners van plattelandsgebieden wil stimuleren om de kwaliteit van hun eigen leefomgeving te verbeteren. Bij de uitvoering van het programma staan gebieden en hun bewoners centraal. De bevolking is actief betrokken middels een plaatselijke groep waarin de lokale overheid en maatschappelijke organisaties zijn vertegenwoordigd. Deze plaatselijke groep, ook wel lokale actiegroep genoemd, beschikt daartoe over een budget waarmee ze de realisatie van vernieuwende ideeën uit het gebied mag financieren. De Europese Commissie benadrukt in het LEADER+programma het belang van het bevorderen van innovatie, van samenwerking en het werken aan integrale aanpak van problemen.

In Nederland doen 28 gebieden mee aan LEADER+. In elk van deze gebieden is een plaatselijke groep actief. Zij geven voorlichting over het LEADER+ programma, stimuleren mensen en organisaties uit de streek om projecten te ontwikkelen en bieden hierbij ondersteuning. Ook beoordelen zij of een projectinitiatief in aanmerking komt voor een LEADER+ subsidie.

LEADER+ is voor de Europese Commissie een relatief klein en experimenteel programma. Het initiatief is 18 jaar geleden begonnen met LEADER. In Nederland deed toen alleen een gebied in Friesland mee. Daarna kwam LEADER2, in Nederland met deelname vanuit de noordelijke provincies en Flevoland. LEADER+ vervolgens loopt tot en met 2006 en daarvoor heeft Nederland vanuit elke provincie één of meerdere

gebieden aangemeld. Vanaf 2007 wordt LEADER als werkwijze geïntegreerd in het volgende Europese Platteland Ontwikkelingsprogramma (POP). Pas met LEADER+ is dus voor de meeste gebieden in Nederland het experimenteren op het gebied van plattelandsontwikkeling begonnen. Onderdeel van het programma is ook het stimuleren van uitwisseling van kennis en ervaring met de werkwijze tussen de plaatselijke groepen en gebieden. Daartoe is een nationaal netwerk opgericht, het Netwerk Plattelandsontwikkeling / LEADER+ Netwerk Nederland.

Om de ervaringen van de lokale actiegroepen in kaart te brengen heeft de Directie Platteland van het ministerie van LNV aan het LEI opdracht te geven om een verkenning uit te voeren naar het functioneren van deze groepen in Nederland. Hiervan zal binnenkort een uitgebreid rapport verschijnen. Het netwerkteam heeft op basis daarvan deze bulletin-versie gemaakt. We hopen zo een groter aantal lezers te bereiken zodat de ervaringen met de LEADER werkwijze in Nederland een bredere bekendheid krijgt.

De verkenning van het LEI had als doel de plaatselijke groepen zelf te laten vertellen wat de kracht is van de LEADER werkwijze. Welke lessen uit het experimentele stadium kunnen worden getrokken voor de nabije toekomst, wanneer de LEADERwerkwijze een gangbaar onderdeel wordt van het Europese plattelandsbeleid?

De verkenning van het LEI heeft plaatsgevonden tussen april en december 2005. In dit bulletin treft u de belangrijkste bevindingen. Het uitgebreide rapport, "de Atlas Lokale Actiegroepen", zal deze zomer worden gepubliceerd.

## De Plaatselijke Groepen

De Plaatselijke Groepen, of Lokale Actie Groepen (LAGs) vormen het hart van de LEADERwerkwijze. De leden van een plaatselijke groep komen uit publieke en private hoek, en zijn in principe op persoonlijke titel gevraagd. De motivatie om deel te nemen is een combinatie van betrokkenheid bij het gebied en een gevoel van medeverantwoordelijkheid voor de ontwikkeling. De brede samenstelling van de groepen wordt door de leden in het algemeen zeer gewaardeerd.

Het grootste deel van de plaatselijke groepen in Nederland is actief sinds 2001. Het initiatief voor het oprichten van de groepen kwam veelal vanuit de provincie, die vaak ook het ontwikkelingsplan voor het gebied had geschreven. Als basis voor de meeste plaatselijke groepen is een samenwerkingsverband genomen dat al in het gebied functioneerde. Gemeenten en landbouworganisaties zijn in vergelijking met andere partijen in de meeste plaatselijke groepen sterk vertegenwoordigd. Inhoudelijk richten de plaatselijke groepen zich vooral op een combinatie van twee van de vier prioritaire thema's die door de Europese Commissie zijn vastgelegd: valorisatie van de natuurlijke en culturele rijkdommen en de verbetering van leefkwaliteit in de plattelandsgebieden.

## De kracht van LEADER, volgens de plaatselijke groepen

LEADER staat voor een integrale gebiedsgerichte bottom-up aanpak met aansturing door een breed samengestelde groep van lokaal betrokken partijen die een gemeenschappelijke visie en ontwikkelingsstrategie voor het gebied hebben vastgesteld.

De kracht van die werkwijze is dat het de ontwikkeling en uitvoering van initiatieven stimuleert die nauw aansluiten bij problemen en behoeften van burgers en maatschappelijke organisaties in het gebied. Dit legt de basis voor draagvlak onder bewoners voor vernieuwende initiatieven in het gebied. De uitvoering van beleid voor plattelandsontwikkeling staat daarmee dicht bij de burgers. Dit versterkt op haar beurt de betrokkenheid en zelfwerkzaamheid onder burgers en maatschappelijke organisaties, wat zich uit in bijdragen in de vorm van vrijwilligerswerk en particuliere financiering. Al met al draagt de aanpak bij aan een positief sociaal klimaat in een gebied.

De versterkte samenwerking tussen verschillende maatschappelijke organisaties onderling en tussen vertegenwoordigers van verschillende overheden (provincie en gemeenten) ervaren de plaatselijke groepen als positief. De brede samenstelling van de plaatselijke groepen stimuleert breder en anders denken door middel van delen van kennis en ervaringen. Daarmee draagt de werkwijze nadrukkelijk bij aan een versterkte integrale aanpak van ontwikkeling van de streek.

De LEADERwerkwijze biedt ruimte voor experimenten, door projecten uit te voeren waarvan de uitkomsten niet op voorhand vaststaan, of die zoveel risico dragen dat ondernemers er zonder financiële steun niet aan kunnen beginnen. Hierbij wordt ook het belang van het relatief kleinschalige karakter van veel projecten benadrukt. Deze



leveren op korte termijn zichtbare resultaten en vormen vaak de springplank voor ontwikkeling van grote(re) projecten waar veel draagvlak voor bestaat in de streek.

## Projecten

Het aantal projecten dat door de plaatselijke groepen is ondersteund varieert van 12 tot 85 per gebied (stand tot 1 mei 2005). De meeste van deze projecten zijn initiatieven van ondernemers op het gebied van recreatie en toerisme. De steun voor projecten door plaatselijke groepen wordt vaak bepaald door de koppeling van kleinschalige projecten, samenwerking tussen partijen en een voorbeeld functie. Belangrijke resultaten en effecten van de projecten zijn volgens de plaatselijke groepen vooral dat er nieuwe toeristische activiteiten zijn ontwikkeld, dat de samenwerking tussen sectoren en/of ondernemers is verbeterd en dat daarmee de bedrijvigheid in het gebied wordt versterkt.

Deze bevindingen onderbouwen het belang van het LEADERwerkwijze voor versterking van samenwerking en ondernemerschap op regionale schaal en het belang daarvan voor een leefbaar en vitaal platteland.

## Functioneren van lokale actie en plaatselijke groepen; lessen voor de toekomst

Bij de 'inrichting' van de plaatselijke groepen is door de provincie meestal uitgegaan van bestaande structuren in de gebieden. Die structuren lopen van provincie tot provincie en van gebied tot gebied sterk uiteen.

De inhoudelijke invulling van de rol, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van plaatselijke groepen bij de ontwikkeling en uitvoering van ontwikkelingsactiviteiten is dan ook zeer verschillend. Ook de vorm van professionele ondersteuning is van invloed op het functioneren van de plaatselijke groep. De grote diversiteit tussen de plaatselijke groepen levert ons een breed scala aan leerpunten.

### **Zorgvuldig inrichten**

Ten eerste is door de top-down implementatie van het LEADERprogramma als vanzelf een situatie ontstaan waarbij overheidsmedewerkers een informatievoorsprong hebben ten aanzien van regels en beleid. Dat maakt het moeilijk voor de zogenaamde 'maatschappelijke' leden van de plaatselijke groep om verantwoordelijkheid te nemen voor beslissingen. Dit



wordt versterkt doordat de plaatselijke groep vaak beperkt betrokken is geweest bij het opstellen van de ontwikkelingsvisie.

*Leerpunt: bij de start van een gebiedsgerichte werkwijze is het van belang dat de actoren uit het gebied (plaatselijke groep) sterk zijn betrokken bij het opstellen van de gebiedsvisie en ontwikkelingsstrategie en dat de groepsleden voldoende op de hoogte zijn van de regelgeving rond de uitvoering van projecten om slagvaardig te kunnen werken.*

### Lerende netwerken

Waar dit nog niet het geval is, leeft bij de plaatselijke groepen de wens om sterker betrokken te zijn bij de ontwikkeling van initiatieven. Dit is inspirerend voor zowel de groepsleden als voor de initiatiefnemers.

*Leerpunt: Leden van de plaatselijke groep kunnen hun rol versterken door te leren van lopende projecten ('good practises').*

Dit draagt ook bij aan het opbouwen en onderhouden van een dynamisch netwerk in de streek. En dat is een belangrijk onderdeel van het werk van de groep. Speerpunt hierbij is vaak versterking van de samenwerking tussen plaatselijke maatschappelijke organisaties en bedrijven.

*Leerpunt: Het organiseren van bijeenkomsten in de streek rondom actuele thema's om samen te onderzoeken wat gewenste doelen en acties zijn, is een effectieve manier om de betrokkenheid en inbreng van mensen en organisaties uit de streek bij de plaatselijke groepen te stimuleren.*

Plaatselijke groepen worden door veel leden gezien en gewaardeerd als dé plek in de streek waar veel geleerd wordt van elkaar door de brede samenstelling van de groepen. Leren van andere plaatselijke groepen kan dit nog versterken.

*Leerpunt: Het organiseren van concrete gezamenlijke activiteiten door de coördinatoren van de groepen en het Netwerk Plattelandsontwikkeling is belangrijk voor het stimuleren van kennisuitwisseling en gezamenlijke projectontwikkeling, ook transnationaal.*



### Samen is sterker

De plaatselijke groepen zijn over het algemeen tevreden over hun prestaties. De coördinerende rol versterkt de samenhang tussen initiatieven en projecten in een gebied op de lange termijn. In sommige gebieden is onvoldoende samenwerking tussen de plaatselijke groep en andere organisaties die zich

binnen de gebieden ook bezighouden met plattelandsontwikkeling. Denk aan streekhuizen en reconstructiecommissies. Dit heeft een nadelige invloed op de effectiviteit van de leaderwerkwijze.

*Leerpunt: voor de effectiviteit van de gebiedsontwikkeling is het van groot belang dat alle organisaties samenwerken die actief bezig zijn met plattelandsontwikkeling in een gebied. Een open houding en actieve betrokkenheid van coördinatoren of managers van de plaatselijke groepen is daarin een kritische succes factor.*

### Communiceren voor draagvlak

Het succes van lokale actie en plaatselijke groepen lijkt voor een belangrijk deel bepaald door de mate waarin leden hun respectievelijke (publieke en private) achterban organisaties kunnen mobiliseren en mandaat verwerven. Veel plaatselijke groepen ervaren dat de bekendheid van het LEADER+ programma in de gebieden te wensen overlaat. Dit vormt een belemmering voor de betrokkenheid van burgers en het stimuleren van bottom-up initiatieven.

*Leerpunt: op gebiedsniveau moet voldoende worden geïnvesteerd in de bekendheid van het ontwikkelingsprogramma en bijbehorende mogelijkheden zodat zoveel mogelijk initiatiefnemers de weg weten te vinden naar de lokaal coördinerende organisatie (plaatselijke groep).*

### Meer verantwoordelijkheid

Een aantal plaatselijke groepen heeft nadrukkelijk aangegeven de bottom-up werkwijze nog verder te willen uitwerken, onder andere door de plaatselijke groepen meer verantwoordelijkheid en bevoegdheden te geven.

Het instellen van een gebiedsfonds met integratie van cofinanciering kan dit ondersteunen indien de plaatselijke groep zeggenschap heeft over de besteding van de middelen. Dit zal de effectiviteit van de gebiedsgerichte ontwikkeling versterken.

Structurele ondersteuning van initiatiefnemers van projecten bij projectaanvragen en bij de verantwoording van projecten helpt mensen en organisaties uit de gebieden over een drempel om initiatieven en projecten te ontwikkelen.

Door een project op te zetten als een 'koepel' project waarbij de plaatselijke groep optreedt als formele subsidieaanvrager, kunnen zaken als financieel beheer en rapportages op een eenvoudige wijze worden georganiseerd.

*Leerpunt: een effectief gebiedsgericht beleid vraagt meer verantwoordelijkheid en organisatiekracht op het niveau van de plaatselijke groep. Een gebiedsfonds en/of koepelfinanciering met administratieve ondersteuning is daarbij gewenst.*

### Provincies en gemeenten

Bij de plaatselijke groepen bestaat in het algemeen tevredenheid over de samenwerking met provincies en gemeenten. Ondersteuning van plaatselijke groepen bij hun werk vanuit de provincies en de gemeenten wordt zeer belangrijk gevonden. Deze ondersteuning kan betrekking hebben op het geven van adviezen op het vlak van regels en procedures, evenals initiatie en ontwikkeling van projecten.

*Leerpunt: Provincies en gemeenten kunnen meer dan nu het geval is burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties actief motiveren om initiatieven te ontwikkelen voor de verbetering van de leefbaarheid in hun gebied.*

Daar staat tegenover dat de mate waarin de provincies plaatselijke groepen betrekken bij de implementatie van het plattelandsbeleid na 2007 sterk uiteenloopt. De LEADERwerkwijze is wel onderdeel van het toekomstige Europese plattelandbeleid, en in Nederlands mede dankzij het Netwerk Plattelandsontwikkeling en het regiebureau POP ook verwerkt in de nationale plattelandsstrategie. Maar budgettair gezien gaat het ILG een grotere rol spelen, en in sommige provincies lijkt daarvoor een volledige nieuwe gebiedsstructuur te worden ingericht.

*Leerpunt: bij de implementatie van nieuwe beleidsprogramma's is niet altijd genoeg aandacht voor de lessen die zijn geleerd in het voorgaande programma. Doordat het plattelandsbeleid op Rijks en provinciaal niveau wordt uitgewerkt dreigt ook op organisatorisch niveau onvoldoende aansluiting bij de wensen op gebiedsniveau.*

## Kritische succesfactoren

### Bestuurlijke steun op provinciaal niveau

De meeste plaatselijke groepen ervaren nu te veel bureaucratie vanuit de provincie en te weinig werkelijk zeggenschap over de budgetten in het gebied. Dit heeft vaak vertragend en daardoor frustrerend gewerkt voor nieuwe en gewenste initiatieven. Trage besluitvormingsprocedures en zware administratieve verplichtingen bij projectaanvraag schaden het imago van het programma. Het werkt vooral voor ondernemers in de regio demotiverend om projecten te ontwikkelen.

*Aanbeveling: geef meer verantwoordelijkheden en zeggenschap over budgetten op gebiedsniveau en organiseer beheer van budgetten op hoofdlijnen. Voor ontwikkeling is creatieve ruimte en daadkracht nodig. Beheer is belangrijk, maar overdaad schaadt.*

### Ondersteuning op maat

Te vaak wordt de rol van de overheid, met name provincie, ervaren als controleur in plaats van ondersteuner. De ondersteuning die op gebiedsniveau vanuit overheden moet worden geboden om de LEADERwerkwijze succesvol te laten zijn, is afhankelijk van de ontwikkeling en ervaring van betrokken partijen, hoe lokale netwerken aanwezig zijn en hoe het sociaal kapitaal is ontwikkeld en wordt benut in het gebied. De ondersteuning van overheden kan betrekking hebben op het geven van adviezen op het vlak van regels en procedures, ontwikkelen van lokale netwerken en zelfs initiatie en ontwikkeling van projecten.

*Aanbeveling: schat als overheid in wat een gebied nodig heeft om zelf een bijdrage te kunnen leveren aan de beleidsdoelstellingen. Organiseer vervolgens de ondersteuning zodanig dat het gebied zoveel mogelijk zelfstandig de gebiedsontwikkeling ter hand kan nemen. Doe wat nodig is, en laat wat overbodig is.*

Provincies en gemeenten kunnen bovenstaande punten ondersteunen door een gebiedgericht programmabureau in te stellen (zie provincies Gelderland, Fryslân) ten behoeve van verdergaande harmonisatie van de veelheid aan doelstellingen, structuren en uitvoeringsprocessen op gebiedsniveau. Het zou daarbij een goed idee kunnen zijn om een gebiedsfonds in te stellen (met integratie van de cofinanciering) waarover lokale partijen een sterke zeggenschap hebben over de besteding van de financiële middelen.

### Sociale en relationele aspecten

Het sociale klimaat in een gebied kan bepalend zijn voor een

succesvolle ontwikkeling. Partijen hoeven het niet over alles eens te zijn, maar een open overleg cultuur waarin wordt gewerkt aan wederzijds begrip draagt ontegenzeggelijk bij een resultaatgerichte ontwikkeling. Het gemeenschappelijke en directe belang om de leefbaarheid in een gebied op peil te houden of verder te ontwikkelen moet voldoende kunnen motiveren om samen te werken waar nodig. Dit gaat niet vanzelf.

*Aanbeveling: Werk actief aan een goed sociaal klimaat, met een open overlegcultuur tussen maatschappelijke organisaties en inzicht in bestuurlijke en ambtelijke krachtenvelden.*

De ontwikkeling van een goed sociaal klimaat kan worden ondersteund door een gebiedscoördinator of gebiedsmanager waarvan de competenties bij voorkeur zijn afgestemd op netwerkvorming en samenwerking tussen diverse partijen op gebiedsniveau. Voldoende gebiedskennis en inzicht in de posities van betrokken partijen in het gebied, als ook kunnen mobiliseren, initiëren, makelen en schakelen zijn elementen van een gewenst profiel.

### Organiseer het leren

Plaatselijke groepen hebben vaak het wiel zelf uitgevonden en daarbij vaak veel geleerd. Ook door het maken van fouten. Soms is dat nodig en niet te voorkomen, soms is het overbodig. Een netwerk dat het leren in gebieden moet ondersteunen, onder andere door middel van kennisverspreiding, uitwisselingsbijeenkomsten, themabijeenkomsten, advies en evaluatie, moet in staat zijn om maatwerk te leveren en om te anticiperen op de leervragen uit gebieden. Dit vraagt een goede aansluiting op de praktijk en een actieve houding om gebieden te verleiden niet te veel op zichzelf te zijn gericht.

Leren voor gebiedsgericht werken speelt zich af op het inhoudelijke, organisatorische en strategische vlak. Op gebiedsniveau kan ook een leerontwikkelingsplan met aandacht voor deze punten bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen.

*Jolanda van den Berg (projectleider)*

*Theo Vogelzang*

*Elvi van Wijk*

*Bewerking voor Netwerkbuletin:*

*Frode Numan, Marieke Blom (Netwerk Plattelandsontwikkeling)*



**NETWERK  
BULLETIN**  
Speciale uitgave

*Het Netwerkbuletin informeert over activiteiten van het netwerk en wil reflectie over plattelandsontwikkeling bevorderen.*

*Het netwerkbuletin verschijnt gemiddeld eens per 6 weken en wordt gemaakt door het netwerkteam.*

*Netwerk Plattelandsontwikkeling*

*Kastanjelaan 5*

*Postbus 64,*

*3830 AB Leusden.*

*T: 033 43 26 090.*

*E: [info@netwerkplatteland.nl](mailto:info@netwerkplatteland.nl)*

*I: [www.netwerkplatteland.nl](http://www.netwerkplatteland.nl)*