

# Innovatie in de recreatiesector: naar een nieuwe balans

Deze notitie is in opdracht van InnovatieNetwerk en STIRR opgesteld door:  
Prof.dr. Marko Hekkert (Universiteit Utrecht)

Projectleiders InnovatieNetwerk:  
Ir. N.J. Beun en Dr. J.H.A. Hillebrand

Dit rapport is opgesteld binnen het domein 'Natuur, landschap en ruimte'.



Postbus 19197  
3501 DD Utrecht  
tel.: 070 378 56 53  
[www.innovatienetwerk.org](http://www.innovatienetwerk.org)

Het ministerie van EL&I nam het initiatief tot  
en financiert InnovatieNetwerk.



**Innovatie**  
**Recreatie & Ruimte**  
Hoofdstraat 82  
3972 LB Driebergen  
tel.: 0343 524 750  
[www.recreatieenruimte.nl](http://www.recreatieenruimte.nl)

ISBN: 978 – 90 – 5059 – 445 – 5

Overname van tekstdelen is toegestaan, mits met bronvermelding.  
Rapportnr. 11.2.258, Utrecht, maart 2011.



# Voorwoord

In oktober 2009 organiseerde Stichting Innovatie Recreatie & Ruimte (STIRR) een strategische topbijeenkomst over innovatie in de recreatiesector. De bijeenkomst stond onder voorzitterschap van InnovatieNetwerk.

De aanwezigen gaven aan dat het recreatiebedrijfsleven wat hen betreft zou moeten werken aan gewaardeerd partnerschap bij gebiedsontwikkeling, waardoor de sector door de samenleving gezien zal worden als krachtig, eigentijds en belangrijk. Geconstateerd werd dat dit een majeure opgave is.

Om die opgave scherper in beeld te krijgen, hebben InnovatieNetwerk en STIRR aan innovatiedeskundige Marko Hekkert gevraagd om op basis van bestaande documenten het “systeem” recreatie te analyseren. En om vandaaruit aan te geven wat een optimale interventiestrategie zou zijn om te komen tot een bloeiende en innovatieve recreatiesector die gewaardeerd partner is bij gebiedsontwikkeling.

Dit rapport is het resultaat van die opdracht. Een voorloper van dit rapport (in de vorm van een powerpointpresentatie) is gepresenteerd en besproken tijdens een extra bijeenkomst van het InnovatiePlatform Vrije Tijd, Recreatie & Ruimte op 1 juli 2010 (zie Bijlage 1).

Hekkerts conclusie is dat het innovatiesysteem in de recreatiesector eigenlijk op alle onderdelen niet goed werkt, en dat er dus een veelomvattende aanpak nodig is om tot verbetering te komen. Hij stelt voor het systeem aan te pakken door het uitvoeren van een regionaal experiment, dat per definitie integraal is. Het doel daarvan is te laten zien dat het mogelijk is om ruimtelijke kwaliteit en een bloeiende recreatiesector hand in hand te laten gaan, en tevens duidelijk te maken hoe je

dat voor elkaar krijgt. Dit zou een stimulans voor andere initiatieven kunnen zijn, die op hun beurt weer het innovatiesysteem versterken.

Hekkerts analyse leidt tot veel (h)erkenning bij betrokkenen. Hetzelfde geldt voor zijn voorstel voor interventie. InnovatieNetwerk en STIRR denken dat regio's onder stedelijke druk en krimpgebieden uitstekend geschikt zijn voor een regionaal experiment. Redenerend vanuit die gedachte zullen zij kijken of en hoe zo'n experiment handen en voeten gegeven kan worden.

Dr. G. Vos,  
Directeur InnovatieNetwerk

Dr. J.H.A. Hillebrand,  
Directeur STIRR





# Inhoudsopgave

## Voorwoord

## Samenvatting 1

## 1. Inleiding 5

## 2. Over innovatie en innovatiesystemen 9

## 3. Het versnellen van innovaties: de innovatiemotor 17

## 4. Praktisch innovatiemanagement 21

## 5. Hoe staat het recreatie- innovatiesysteem ervoor? 25

## 6. Een mogelijke interventie 29

## 7. Conclusie 33

## Bijlage I: Verslag bijeenkomst Innovatie- platform Vrije Tijd, Recreatie en Ruimte d.d. 1 juli 2010 35

## Summary 39





# Samenvatting

In dit rapport wordt met een innovatiewetenschappelijke bril gekeken naar de recreatiesector. Doel daarvan is een analyse van het innovatiesysteem “recreatie” en het aandragen van een optimale interventiestrategie om te komen tot een innovatieve recreatiesector die een gewaardeerd partner is bij gebiedsontwikkeling en die breed gezien wordt als krachtig, eigentijds en belangrijk.

In de literatuur over innovatie wordt algemeen gesteld dat innoveren een collectief proces is. Er is sprake van een innovatiesysteem dat bestaat uit actoren die met elkaar verbonden zijn door middel van netwerken, en uit instituties (wetten, regels, gewoonten, normen, waarden) die van invloed zijn op het gedrag van die actoren.

Om het systeem goed te laten werken, dienen zeven functies vervuld te worden:

- experimenten door ondernemers;
- kennisontwikkeling;
- kennisuitwisseling in netwerken;
- richting geven aan het zoekproces;
- creëren van markten;
- mobiliseren van middelen;
- tegenspel bieden aan weerstand.

De zeven functies kunnen elkaar versterken, wat noodzakelijk is voor een effectieve ontwikkeling van het systeem. In dat geval spreekt men van een “innovatiemotor”. Maar het tegendeel kan ook het geval zijn. De structuur van het systeem bepaalt voor een groot deel hoe de functies vervuld worden en of ze elkaar versterken of niet. Het veranderen van functies verloopt dan ook bij voorkeur via de systeemstructuur.

Bij toepassing van dit denkkader op de recreatiesector is de conclusie dat veel innovatiefuncties momenteel tekortschieten. Dit zou je kunnen beschrijven als **stelsystemfalen**: over de volle breedte van het innovatiesysteem dienen veranderingen plaats te vinden om te komen tot een innovatieve en welvarende recreatiesector.

Dit vraagt eigenlijk om een grootschalig systeeminstrument waarmee op verschillende plekken tegelijk in het innovatiesysteem van de recreatiesector wordt geïntervenieerd. Maar daar is de tijd (nog?) niet rijp voor. De oplossing dient dus gezocht te worden op een kleinere schaal. De beste manier om de schaal te verkleinen, is zich te beperken tot één specifieke regio. Hiermee wordt het aantal spelers sterk verkleind en is de hoeveelheid middelen, mensen, coördinatie en benodigde tijd kleiner dan in een nationale setting.

Gepleit wordt daarom voor een slim gekozen regionaal experiment waarbinnen geïntervenieerd wordt op alle systeemfuncties. Het experiment laat zien dat het mogelijk is om ruimtelijke kwaliteit en een bloeiende recreatiesector hand in hand te laten gaan, en toont ook hoe je dat voor elkaar kunt krijgen. De verwachting is dat hierdoor veel initiatieven worden gestimuleerd die op landelijk niveau bijdragen aan het versterken van het innovatiesysteem.





# 1. Inleiding

Er zijn de laatste jaren verschillende studies en rapporten gewijd aan de recreatiesector (onder andere Rijnconsult, 2008; VROM-raad, 2006; Beckers, 2006<sup>1</sup>). De aanleiding van deze studies is vaak de constatering dat de recreatiesector al een tijdje onder druk staat en dat deze niet in staat lijkt om door vernieuwing en innovatie onder deze druk uit te komen. De belangrijkste indicator die wordt gebruikt om aan te tonen dat het terecht is om ons zorgen te maken om de recreatiesector is de afnemende winstmarge van recreatieondernemers. Twee oorzaken krijgen veel aandacht. Enerzijds de toegenomen interesse van Nederlanders om vakanties in het buitenland door te brengen, waar weer een enorme prijsdaling van vliegtickets aan ten grondslag ligt. Anderzijds de moeilijke relatie tussen de recreatiesector en ruimtelijke kwaliteit. Dit laatste vergt enige uitleg.

De recreatiesector is gebaat bij een goede ruimtelijke kwaliteit aangezien die leidt tot meer toerisme en daardoor omzet. Daardoor heeft de sector een intrinsiek belang bij het bijdragen aan een betere ruimtelijke kwaliteit. Toch kunnen maar weinig recreatieondernemers echt bijdragen aan een betere ruimtelijke kwaliteit, wegens belemmerende regels en omstandigheden. Enigszins gechargeerd kunnen we stellen dat verantwoordelijken voor ruimtelijke kwaliteit ofwel de mening hebben dat recreatie en hoogwaardige ruimtelijke kwaliteit slecht samengaan, ofwel dat ze zich niet bewust zijn van de mogelijkheden die de recreatiesector heeft om bij te dragen aan een betere ruimtelijke kwaliteit.

In de verschillende studies op dit terrein worden aanbevelingen gedaan om de positie van de recreatiesector in Nederland te verbeteren. Deze roep om interventies wordt kracht bijgezet door het argument dat de recreatiesector verantwoordelijk is voor een significant

---

<sup>1</sup> VROM-raad, 2006, *Groeten uit Holland, Advies 055*; Beckers, 2007, *Over de kunst van het combineren van het nuttige met het aangename*, InnovatieNetwerk, 2007; Rijnconsult, 2008, *Anticiperen en Innoveren, Haalbaarheidsonderzoek Innovatie Programma Recreatie & Ruimte*.

deel van het bruto binnenlands product (ten minste 3%) en een nog grotere bijdrage levert aan de werkgelegenheid (ten minste 5%).

Innovatie is in veel van de eerdere analyses het toverwoord. De Nederlandse recreatiesector dient te veranderen en te vernieuwen om aantrekkelijker te zijn voor toeristen en om toeristen te verleiden om meer geld uit te geven aan recreatie in Nederland. Uit de eerdere studies blijkt dat ongeveer 10% van de sector als (zeer) innovatief bestempeld kan worden, maar dat de overige 90% vrij behoudend is ten aanzien van vernieuwingsprocessen. Het 'Manifest van Hattem' en recente initiatieven rond regionale beeldverhalen zijn voorbeelden van activiteiten die door gemotiveerde innovatieve ondernemers worden genomen om de gehele sector naar een hoger innovatieniveau te trekken. Documentatie van InnovatieNetwerk over voorbeeldinitiatieven van de enthousiaste 10% laat zien dat een enorm lange adem nodig is om innovatieve recreatieprojecten tot een goed einde te brengen.

Het andere toverwoord is ruimtelijke kwaliteit. Vernieuwing in de recreatiesector zal op de een of andere manier hand in hand dienen te gaan met het aanwezig zijn van een aantrekkelijke omgeving waar mensen graag naartoe willen om te recreëren. Het gepercipieerde spanningsveld tussen recreatie en ruimtelijke kwaliteit is een belangrijke reden waarom innovatieprojecten moeizaam verlopen. In deze rapportage zullen we dan ook vooral ingaan op de relatie tussen innovatie en ruimtelijke kwaliteit.

Deze notitie verschilt sterk van eerdere rapportages. Het doel is niet om middels interviews en workshops nog meer informatie op tafel te krijgen over de staat van de recreatiesector. Deze notitie is, in tegenstelling tot de eerdere rapportages, geschreven met een innovatiewetenschappelijke blik op de recreatiesector, daarbij niet gehinderd door diepgaande kennis van de recreatiesector. Het doel hiervan is om met een frisse blik de inzichten die zijn opgedaan in de eerdere studies nog eens tegen het licht te houden en te analyseren wat een optimale interventiestrategie zou zijn om te komen tot een bloeiende en innovatieve recreatiesector vanuit innovatiewetenschappelijk oogpunt.

Om die reden wordt in de volgende sectie eerst een innovatietheorie gepresenteerd die bruikbaar zou kunnen zijn om de huidige dynamiek in de recreatiesector te begrijpen. Daarna worden de inzichten over innovatie in de recreatiesector over deze theorie gelegd om op deze wijze te komen tot een voorstel voor interventie.







# 2.

## Over innovatie en innovatiesystemen

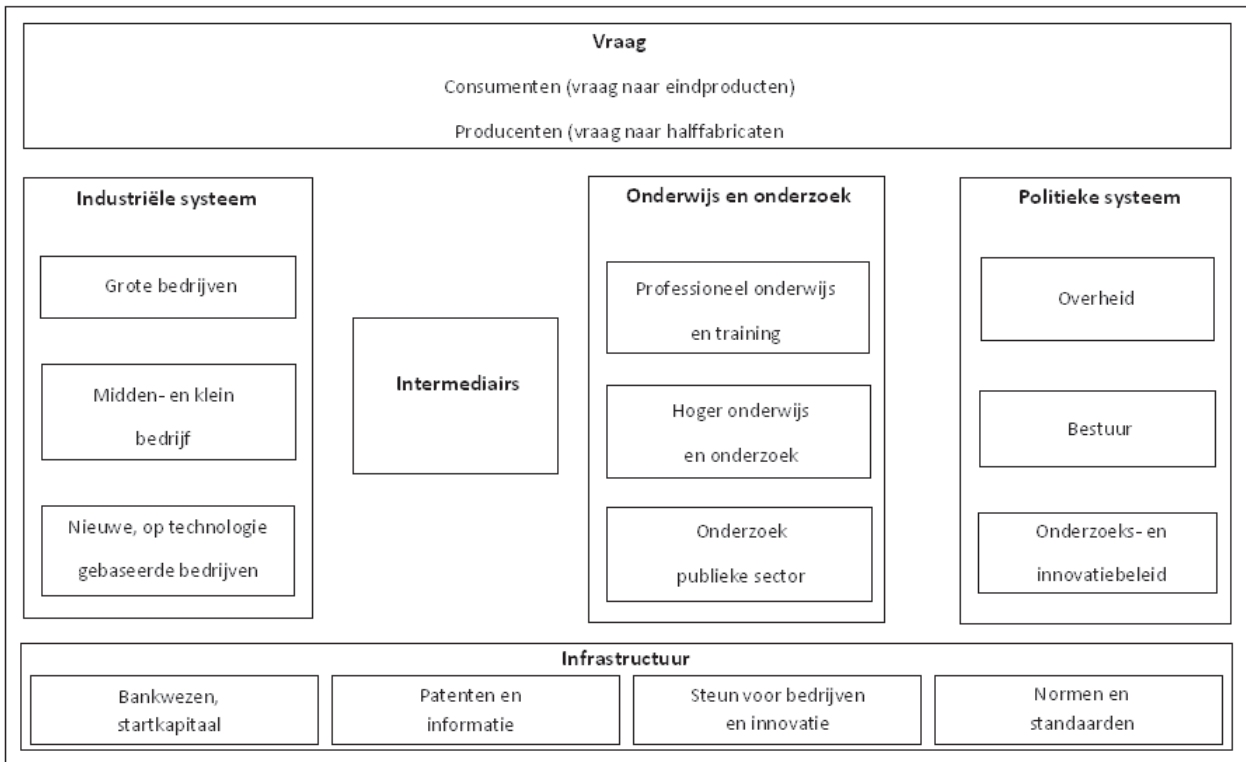
In de recente innovatieliteratuur heerst grote mate van overeenstemming dat innoveren een collectief proces is. De ondernemer is weliswaar belangrijk, maar onderdeel van een grotere omgeving die innovatieprocessen faciliteert en belemmert. Ondernemers hebben bijvoorbeeld te maken met toeleveranciers die met nieuwe ideeën komen, met klanten die productverbeteringen eisen of voorstellen, met banken die al dan niet willen investeren in vernieuwingsprojecten en met aandeelhouders die ondernemers sterk afrekenen op de innovatiekeuzes die zij maken. We noemen deze omgeving waarin innovatie plaatsvindt het innovatiesysteem.

Het innovatiesysteemmodel heeft als belangrijkste boodschap dat innovatie dus niet een afgezonderde activiteit is die buiten de samenleving staat. Het is een proces dat door veel verschillende groepen mensen in de samenleving wordt beïnvloed. Het innovatiesysteem rondom een bepaalde innovatie is het geheel aan actoren (de partijen) en instituties (de “regels van het spel”) waartussen relaties bestaan die de ontwikkeling, de toepassing en de diffusie van innovaties beïnvloeden.

Tot de actoren uit het innovatiesysteem rekenen we:

- Bedrijven, die nieuwe innovaties – hetzij uit eigen onderzoek, hetzij afkomstig van andere partijen – verder willen ontwikkelen en commercialiseren;
- Kennisinstellingen, vaak ingesteld met het uitdrukkelijke doel om nieuwe kennis en innovaties te ontwikkelen;
- Financiële organisaties, die de middelen voor de ontwikkeling leveren;
- Overheden, die versterking van de economie nastreven door bij te dragen aan innovatie;
- Intermediaire organisaties – soms afkomstig uit de al genoemde organisaties en soms van daar buiten – die proberen de ontwikkeling te bevorderen en vaak ook in een specifieke richting te sturen.

Figuur 1 geeft het innovatiesysteem schematisch weer. Het is belangrijk om te realiseren dat al deze partijen een diverse en wisselende invloed uitoefenen op innovatieprocessen en dat ze sterk op elkaar inwerken. Hierdoor ontstaat een heel grillige en moeilijk te voorspellen dynamiek.



Figuur 1: Schematische weergave van een innovatiesysteem.

Het innovatiesysteem ontstaat, en ontwikkelt zich, vanaf het moment dat een idee ontstaat om tot een innovatie te komen. In het begin zullen er maar enkele onderzoekers of ondernemers betrokken zijn bij het uitwerken van het idee tot een actuele innovatie. Naarmate de tijd verstrijkt en de verwachtingen ten aanzien van het idee toenemen, treden allerlei partijen toe tot het innovatiesysteem, omdat zij winstmogelijkheden zien in de innovatie of omdat zij vanuit een maatschappelijke doelstelling willen bijdragen aan het succes ervan. Ook partijen die acties ondernemen om het innovatietraject te laten mislukken, vanwege belangen in concurrerende innovatie, worden door deze acties een onderdeel van het innovatiesysteem.

Het innovatiesysteem bestaat zoals gezegd hoofdzakelijk uit mensen. Hiernaast zijn de regels van het spel belangrijk, die ook weer door mensen worden vormgegeven en bepaald. Innovatie is dus mensenwerk, en zo ook de ontwikkeling van een innovatiesysteem. De mensen in het innovatiesysteem worden gedreven door vele motieven, maar hebben allemaal op de een of andere manier belang bij het slagen of falen van een innovatie. Aangezien innovatie een tijdrovend proces is dat vaak vele hobbels en tegenslagen kent, zijn het de positieve verwachtingen rond de innovatie die mensen doen besluiten "in het innovatietraject te stappen". Hoe gunstiger de verwachtingen rond de innovatie zijn, des te groter is het aantal partijen voor welke het interessant is om in te stappen. Dit is de reden dat rond beloftevolle innovaties veel makkelijker een innovatiesysteem wordt gevormd dan rond innovaties waar niemand wat in ziet. Kortom, de verwachtingen omtrent de innovatie hebben invloed op het ontstaan van een gunstig innovatiesysteem.

Het innovatiesysteem heeft echter ook invloed op de innovatie: de succesvolle opbouw van een innovatiesysteem versnelt de ontwikkeling van de innovatie. We hebben hier te maken met een proces dat we “co-evolutie” noemen: de innovatie en het bijbehorende innovatiesysteem ontwikkelen zich in onderlinge afhankelijkheid. Naarmate de innovatie volwassen wordt, groeit ook het innovatiesysteem door een toenemende kennisbasis, nieuwe toetreders, groeiende netwerken in termen van omvang en dichtheid, en de vorming van nieuwe specifieke regelingen en organisaties. Anderzijds neemt de snelheid van ontwikkeling van een innovatie toe naarmate het innovatiesysteem zich ontwikkelt, met toenemende kansen op succes. De volwassenwording van de innovatie en de groei van het innovatiesysteem gaan hand in hand en beide beïnvloeden elkaar.

Traditioneel richten veel ondernemers zich op het vervolmaken van de innovatie om te komen tot succes. We weten nu dat de ondernemer alternatieve activiteiten kan ondernemen die gericht zijn op het versterken van het innovatiesysteem. De succeschansen van de innovatie zullen hierdoor toenemen.

Het concept “innovatiesysteem” helpt ons om het verloop van innovatieprocessen beter te kunnen begrijpen. We noemen het een systeem omdat het bestaat uit verschillende elementen (actoren en instituties) die met elkaar verbonden zijn in netwerken. Het doel van een innovatiesysteem is dat er in het systeem innovaties worden gegenereerd die succesvol zijn op de markt. We kunnen dus zeggen dat een goed functionerend innovatiesysteem leidt tot een hoge output aan succesvolle innovaties.

Om tot een goed functionerend innovatiesysteem te komen, dient een aantal processen binnen het innovatiesysteem plaats te vinden. In de literatuur worden deze processen de “functies van het innovatiesysteem” genoemd. De term verwijst naar wat er binnen een innovatiesysteem precies moet gebeuren om te komen tot succesvolle innovatie. We zullen nu de zeven functies bespreken.

### **Functie 1: Experimenteren door ondernemers**

Ondernemers (ook wel “entrepreneurs” genoemd) vormen de kern van elk innovatiesysteem. Zonder ondernemers is er eigenlijk geen sprake van een innovatiesysteem. We zouden het dan eerder een “onderzoeken ontwikkelingsysteem” noemen. De rol van de ondernemers is het transformeren van het potentieel van nieuwe kennis, netwerken en markten in concrete acties om nieuwe bedrijfskansen te genereren en daar vervolgens financieel beter van te worden. De klassieke rol van de ondernemer is dus dat deze kennis vertaalt in economische kansen en, uiteindelijk, in innovaties. Ondernemers zijn mensen die nieuwe wegen openen in het economisch verkeer.

Ondernemers en hun activiteiten zijn onmisbaar bij het overwinnen van de fundamentele onzekerheden van beginnende innovaties. Deze onzekerheden komen soms voort uit een gebrek aan informatie, maar soms ook uit de onmogelijkheid om alle consequenties van de toepassing van de innovatie te overzien. Vaak bestaat er een gebrek aan aansluiting tussen de nieuwe innovatie en de sociaal-technische omge-

ving waarin deze moet worden toegepast. Dit maakt de ontwikkeling van opkomende innovaties onvoorspelbaar, hoewel zij in de loop van de tijd proefondervindelijk kunnen worden aangepast aan de omgeving, en omgekeerd. Door te experimenteren wordt er meer kennis opgedaan over het functioneren van de innovatie onder verschillende omstandigheden. Zo kunnen reacties van consumenten, overheid, toeleveranciers en concurrenten worden geëvalueerd. Door te experimenteren met nieuwe innovaties vinden dus veel leerprocessen plaats.

### **Functie 2: Kennisontwikkeling**

Een innovatie zou kunnen worden gezien als nieuwe kennis die vorm heeft gekregen in een werkend apparaat of een nieuwe dienst. Wanneer we het hebben over kennisontwikkeling, dan hebben we het eigenlijk over leren. Lundvall, een van de grondleggers van het innovatiesysteemdenken, zegt het als volgt: “De belangrijkste hulpbron in de moderne economie is kennis, en leren is daarin het belangrijkste proces”<sup>2</sup>.

Vaak wordt verondersteld dat innovaties alleen maar ontstaan door input van totaal nieuwe kennis. Hoewel dit in sommige gevallen inderdaad zo is, is in het overgrote merendeel van de innovaties vooral sprake van het samenbrengen van bestaande stukjes kennis in een nieuwe context. Innovatie is vaak een nieuwe combinatie van bestaande kennis. Zo was het eerste ontwerp van de typemachine een combinatie van stukjes innovatie van de telegraaf (de toetsen verbonden aan armpjes), de naaimachine (een naaimachinepedaal zorgde voor het teruggaan van de cassette) en de piano (de piano stond model voor het systeem van vrij bewegende hamertjes verbonden aan de toetsarmpjes die de letters op het papier sloegen).

Kennisontwikkeling is verbonden met het scheppen van variëteit in het innovatiesysteem: bij een krachtige kennisontwikkeling komen steeds meer keuzemogelijkheden beschikbaar, zowel in termen van innovaties als van mogelijke toepassingen. Deze variatie is goed om te ontdekken welk ontwerp van een nieuwe innovatie wel en welk ontwerp niet geschikt is voor verdere ontwikkeling. Oneindig veel variatie is daarentegen problematisch, omdat verdere ontwikkeling middelen vergt en middelen niet in oneindige mate aanwezig zijn. Na een periode van variatie is dan ook selectie nodig. Middels selectie komen die ontwerpen bovendrijven die de grootste kans hebben op succes (functie 4, “Richting geven aan het zoekproces”, gaat vooral over selectie).

### **Functie 3: Kennisuitwisseling in netwerken**

De kenmerkende organisatiestructuur van een technologisch innovatiesysteem is een netwerk. Het is het geheel van partijen dat gezamenlijk werkt aan de ontwikkeling van nieuwe innovatie. De primaire functie van zulke netwerken is de uitwisseling van kennis tussen de deelnemers.

Kennisuitwisseling verbindt de deelnemers aan het netwerk, bijvoorbeeld via workshops en conferenties, maar ook via samenwerking in innovatieprojecten. Via kennisuitwisseling worden de leerprocessen zoals hierboven beschreven versneld en tot een hoger niveau gebracht.

---

<sup>2</sup> B.A. Lundvall (1992), *National Systems of Innovation – Toward a Theory of Innovation and Interactive Learning*. Pinter, London, pp. 1–19, pagina 1.

Het grote belang van kennisuitwisseling heeft dan ook geleid tot een apart begrip: interactief leren. Dit is niets meer dan leren middels kennisuitwisseling.

#### **Functie 4: Richting geven aan het zoekproces**

De functie “Richting geven aan het zoekproces” slaat op het expliciet maken van wensen, behoeften en verwachtingen rond de nieuwe innovatie door partijen in het innovatiesysteem.

Om met dat laatste te beginnen: verwachtingen ten aanzien van de nieuwe innovatie zijn niet zo duidelijk meetbaar, maar hebben vaak grote consequenties. Hoge verwachtingen rond nieuwe innovatie leiden ertoe dat er gemakkelijk financiering is te organiseren, dat nieuwe partijen sneller toetreden tot het innovatiesysteem en dat wet- en regelgeving sneller wordt aangepast. Lage verwachtingen leiden ertoe dat er weinig actoren in beweging zijn te krijgen ten behoeve van de nieuwe innovatie.

Wat we dan ook vaak zien, is dat ondernemers heel bewust hoge verwachtingen wekken rond de nieuwe innovatie om op deze manier het technologisch traject te versnellen. Dit is overigens niet geheel zonder risico. Wat we vaak zien, is dat de verwachtingen rond nieuwe innovatie in eerste instantie tot onrealistisch hoge proporties worden opgeblazen. De innovatie in kwestie ontwikkelt zich over het algemeen niet snel genoeg om deze hoge verwachtingen waar te maken. Dit leidt tot teleurstellingen, waardoor de verwachtingen in korte tijd in elkaar storten. De innovatie lijkt te hebben afgedaan. Echter, we hebben eerder gezegd dat ondernemers moeilijk uit het veld te slaan zijn en dus gaan zij vaak door met de verdere ontwikkeling van de innovatie. Op een gegeven moment komt de innovatie dan weer in beeld van de samenleving. Deze is in de tussentijd verder ontwikkeld en de verwachtingen komen beter overeen met de daadwerkelijke prestaties van de innovatie.

Het ineensstorten van verwachtingen leidt tot een enorme vertraging in de opbouw van het innovatiesysteem, en dus ook in de ontwikkeling en toepassing van de innovatie. Hierdoor stellen we dat het hypen van nieuwe innovatie vaak niet verstandig is. Verstandig management van de verwachtingen, oftewel het doseren van de verwachtingen, is een effectievere strategie.

Richting geven aan het zoekproces kan een positieve of negatieve inhoud hebben. Een positieve inhoud betekent dat positieve signalen (verwachtingen, beloften, beleidslijnen) wijzend op een specifieke ontwikkelingsrichting van de innovatie, bij elkaar worden gebracht. Een negatieve inhoud kan betekenen dat zo'n richting negatief wordt beoordeeld of zelfs geheel wordt afgewezen. Dit verkleint de geloofwaardigheid van een innovatie en verkleint de kans dat nieuwe partijen tot het innovatiesysteem zullen toetreden. In sommige gevallen vindt er een lang publiek debat plaats over een innovatie, waarbij een groot aantal actoren via de media hun zegje doen over de nieuwe innovatie. Vooral bij baanbrekende innovaties is dit een veelvoorkomend fenomeen. Het positieve van een dergelijk publiek debat is dat de nieuwe innovatie erg opvalt en snel bij een brede groep mensen

bekend zal zijn. Dit vergroot de kans dat ondernemers heil zien in de nieuwe innovatie en middelen gaan vrijmaken om de innovatie verder te ontwikkelen. Echter, een nadrukkelijke uiting van de negatieve kanten van een innovatie vergroot natuurlijk erg de onzekerheid over de toekomst van een nieuwe innovatie. Deze onzekerheid werkt weer remmend op het enthousiasme van nieuwe ondernemers. Kortom, het verloop van een maatschappelijke discussie rond nieuwe innovatie is heel bepalend of dit leidt tot een positieve vorm of negatieve vorm van richting geven.

### **Functie 5: Het creëren van markten**

Het creëren van markten omvat activiteiten die bijdragen aan het scheppen van een marktvraag voor de nieuwe innovatie. In veel gevallen komt dit neer op goede marketing van de innovatie. In de literatuur over evolutionaire economie worden markten beschouwd als de ultieme selectieomgeving voor een innovatie. In die zin kan het creëren van markten worden beschouwd als een speciaal geval van richting geven aan het zoekproces. Het belangrijke verschil is dat bij markten ook de daadwerkelijke gebruikers betrokken zijn, die de vraag naar de opkomende innovatie bepalen. In de markteconomie is het creëren van markten doorgaans een activiteit van bedrijven, bijvoorbeeld door middel van een reclamecampagne behorend bij een tijdelijke korting. Zulke campagnes behoren normaal gesproken bij commercieel levensvatbare innovaties.

### **Functie 6: Het mobiliseren van middelen**

Deze functie heeft betrekking op de toewijzing van financiële en personele hulpmiddelen. Voor de ontwikkeling van een innovatiesysteem is het ter beschikking komen van zulke hulpmiddelen een absolute voorwaarde. Een opkomend innovatiesysteem kan zich niet ontwikkelen zonder geld, apparatuur en gekwalificeerde mensen.

Laten we de financiële hulpmiddelen even scheiden van de personele. In het geval van financiële hulpmiddelen hebben we het over financieel kapitaal dat nodig is om onderzoek en ontwikkeling te betalen. Het zijn zowel bedrijven als overheden die hiervoor geld vrijmaken. Door het creëren van voldoende hoge verwachtingen worden bedrijven en overheden verleid door de ondernemers om te investeren in onderzoek. In sommige gevallen hebben ondernemers de grootste moeite om de eerste initiatieven rond de nieuwe innovatie gefinancierd te krijgen, maar over het algemeen zijn ze daar redelijk succesvol in. Echter, op een gegeven moment dienen grote investeringen gedaan te worden om de innovatie daadwerkelijk naar de markt te brengen. Hier komen grote onzekerheden ten aanzien van het slagen van de innovatie samen met een enorme behoefte aan kapitaal. Dit is dan ook doorgaans een erg moeilijke fase in het innovatietraject. Door de grote problemen wordt dit ook wel eens aangeduid als de “vallei des doods”. Hier sneuvelt een groot deel van alle innovatietrajecten.

Naast geld zijn er voldoende goede mensen nodig om een innovatietraject verder te brengen. Een innovatieve economie is dan ook alleen maar mogelijk met een goed functionerend onderwijssysteem. Aangezien de kwaliteit van opleidingen vaak gerelateerd is aan de stand van kennis in een samenleving, is de functie “kennisontwikke-

ling” van direct belang voor een goede invulling van deze functie. Waar voor een land het gemiddelde opleidingsniveau van groot belang is, is voor een specifiek innovatietraject van belang dat er specialisten aanwezig zijn die baanbrekend onderzoek op het nieuwe traject kunnen verrichten.

### **Functie 7: Tegenspel bieden aan weerstand**

De opkomst van een innovatie leidt veelal tot weerstand van belanghebbenden bij de bestaande situatie. Om het innovatiesysteem verder te ontwikkelen, moet tegenspel worden geboden aan deze weerstand. Dit kan gebeuren door druk uit te oefenen ter verandering van de bestaande institutionele structuur, door het voeren van politieke lobby's en het geven van adviezen ten behoeve van de opkomende innovatie. Tegenspel bieden aan weerstand kan worden gezien als een speciaal geval van richting geven aan het zoekproces, omdat lobby's en adviezen pleidooien in een bepaalde richting vertegenwoordigen. Maar bij het tegenspel bieden aan weerstand hebben de groepen die voor de nieuwe innovatie opkomen (steungroepen of lobbyorganisaties) zelf niet de macht om de institutionele structuur te veranderen, en zullen ze gebruik moeten maken van hun overtuigingskracht.

Het idee van zulke steungroepen is gebaseerd op het politicologische werk van Sabatier<sup>3,4</sup>. Deze stelt dat structuurverandering binnen een systeem het resultaat is van de acties van concurrerende belangengroepen, die elk een eigen waarden- en ideeënsysteem vertegenwoordigen. Dit resultaat wordt door politieke macht beslist. Deze activiteiten, nodig voor het tegenspel bieden aan weerstand, worden vaak verricht door bedrijven en maatschappelijke organisaties, doorgaans georganiseerd in netwerken. Maar ook overheidorganisaties kunnen hieraan bijdragen, bijvoorbeeld wanneer provinciebesturen de regering oproepen regels te veranderen, of wanneer planbureaus overheden adviseren ondersteunend beleid te ontwikkelen voor een nieuwe innovatie. In al deze gevallen zijn actoren erop uit anderen te overtuigen, omdat ze zelf niet de bevoegdheid hebben de gevraagde systeemveranderingen tot stand te brengen. Hierin verschilt “tegenspel bieden aan weerstand” van “richting geven aan het zoekproces”, waarbij de betrokkenen de gewenste acties zelf kunnen ondernemen.

---

<sup>3</sup> Sabatier, P.A. *An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein* (1988). *Policy Sciences*, 21 (2-3), pp. 129-168.

<sup>4</sup> Sabatier, P.A. *The advocacy coalition framework: Revisions and relevance for Europe* (1998). *Journal of European Public Policy*, 5 (1), pp. 98-130.





# 3.

## Het versnellen van innovaties: de innovatiemotor

De zeven functies van innovatiesystemen hebben elk hun eigen invloed op de ontwikkeling van het innovatiesysteem. Er is echter ook een interactie-effect: sommige functies kunnen elkaar in de loop van de tijd versterken. Zo'n versterking blijkt noodzakelijk te zijn voor een effectieve ontwikkeling van een innovatiesysteem. Bijvoorbeeld, als uit een onderzoeksproject relevante nieuwe kennis voortkomt, kunnen hoge verwachtingen ontstaan over het potentieel van de nieuwe innovatie. Beleidsmakers kunnen er hierdoor toe verleid worden om middelen beschikbaar te stellen, bijvoorbeeld geld voor een stimuleringsprogramma. Daarmee wordt vervolgens weer meer kennis ontwikkeld, wat weer kan leiden tot nog hogere verwachtingen, et cetera. In dit voorbeeld is de zien hoe de functie "kennisontwikkeling" de functie "richting geven aan het zoekproces" versterkt, welke op zijn beurt weer "het mobiliseren van middelen" op gang brengt, wat weer leidt tot nog meer "kennisontwikkeling" en "richting geven aan het zoekproces".

Het mechanisme waarmee systeemfuncties elkaar versterken en een versnelling van de systeemopbouw teweegbrengen, heet "positieve terugkoppeling". Deze elkaar versterkende systeemfuncties, die gunstig zijn en leiden tot versnelling van de groei van het innovatiesysteem, noemen we de "innovatiemotor". De term illustreert de drijvende kracht achter de opbouw van het innovatiesysteem, en refereert naar de dynamiek tussen de samenwerkende functies.

De interacties tussen systeemfuncties zijn echter lang niet altijd gunstig. De term "positieve terugkoppeling" kan wat dat betreft verwarring scheppen; hij lijkt te verwijzen naar een interactie die per se "vooruit" of "omhoog" is. Dit is geenszins het geval. "Positief" verwijst naar "het versterken" van een bepaalde trend of richting. In

systemen kunnen positieve terugkoppelingen ook “achteruit” of “naar beneden” gaan. In dat geval versterkt een functie de negatieve richting van een andere functie, waardoor de ontwikkeling van het innovatiesysteem wordt afgeremd, of waarbij dit zelfs geheel tot stilstand kan komen. Er is dan sprake van systeemafbraak.

Een voorbeeld: als de resultaten van een researchproject tegenvallen, zou het vertrouwen in de opkomende innovatie bij beleidsmakers en investeerders kunnen afnemen. Men kan besluiten het project stop te zetten, waardoor “kennisontwikkeling” en “richting geven aan het zoekproces” weer negatief worden beïnvloed. Er is dan sprake van systeemafbraak: de functies versterken elkaar in een spiraal naar beneden. Met elke stap in de cyclus worden systeemfuncties vermindert of tegengewerkt, met als gevolg een snelle afbraak van het systeem.

We hebben eerder aangegeven dat de structuur van een innovatiesysteem bestaat uit actoren, die met elkaar zijn verbonden middels netwerken, en uit allerlei instituties (wetten, regels, gewoonten, normen, waarden) die van invloed zijn op het gedrag van die actoren. Het zijn deze actoren en instituties die verantwoordelijk zijn voor het vervullen van de verschillende systeemfuncties. Zo is een universiteit onderdeel van de structuur van een innovatiesysteem; de universiteit draagt bij aan de functie “kennisontwikkeling” en “het mobiliseren van middelen” door het opleiden van mensen. Een overheid is ook onderdeel van de structuur en kan middels nieuwe wetgeving (ook onderdeel van de structuur) een impuls geven aan “het creëren van markten”.

We benadrukken dit onderscheid tussen structuur en functie hier, omdat het van belang is als we willen interveniëren in het innovatiesysteem. Het is dan namelijk niet verstandig om te interveniëren op het niveau van de functies zelf, maar wel op het niveau van de structuur. Het gevolg van het aanpassen van de innovatiesysteemstructuur is dat de functies op een andere manier worden vervuld. Door in te grijpen in de structuur wordt een langdurige impuls gegeven aan het functioneren van het innovatiesysteem.

Kortom, de structuur van het innovatiesysteem bepaalt voor een belangrijk deel welke systeemfuncties worden vervuld. En door interactie tussen systeemfuncties ontstaat een versnelling van de dynamiek van een innovatiesysteem: de groei en/of afbraak. Naast deze zogenoemde interne drijvende krachten zijn ook allerlei externe effecten van invloed op de groei van een innovatiesysteem. Zo is voor te stellen dat een nieuwe Europese richtlijn ten aanzien van biodiversiteit doorwerkt op het recreatie-innovatiesysteem door een veranderende houding van Nederlandse milieu- en natuurorganisaties.

Helaas zijn externe effecten slecht te beïnvloeden. Er zijn weinig aanknopingspunten voor interventie. Het is dus van groot belang om juist de processen die de interne dynamiek van een innovatiesysteem bepalen te begrijpen, want hier zitten de knoppen om het innovatiesysteem te kunnen bedienen.





# 4.

# Praktisch

# innovatiemanagement

De afwezigheid van motoren is vaak te verklaren door het slecht ingevuld zijn van een van de zeven functies. Een gebrek aan een of twee sleutelprocessen vormt op die manier een barrière voor de verdere ontwikkeling van het innovatiesysteem, en daarmee voor het succes van het transitiepad. Indien dit het geval is, dan kan dat aangemerkt worden als een **stelsysteemfout**. Als het innovatiesysteem op meerdere systeemfuncties slecht functioneert, dan noemen we dat “stelsysteemfalen”.

Praktisch gezien komt innovatiemanagement vanuit een innovatiesysteem perspectief er dan ook op neer dat de innovatiemanager evalueert of elk van de sleutelprocessen in voldoende mate aanwezig is. In een optimale managementstrategie zouden vervolgens activiteiten moeten worden gestimuleerd die bijdragen aan het versterken van de tot dan toe onderbelichte functies, om zo innovatiemotoren op gang te brengen.

Uiteraard zijn hierbij niet alle functies in elke fase van ontwikkeling even belangrijk. Zo is het creëren van een markt niet de meest cruciale functie in de eerste fase van ontwikkeling, die gekenmerkt wordt door een weinig volwassen innovatie. In deze fase zijn het op peil houden van voldoende hoge verwachtingen, voldoende ontwikkelingsmiddelen, projecten en kennisuitwisseling van groter belang. De afwezigheid van een markt kan de ontwikkeling van het innovatiesysteem in een latere fase echter sterk remmen. Ongewenste negatieve terugkoppelingen kunnen dan het gevolg zijn, zoals het inzakken van verwachtingen en het uitstappen van entrepreneurs uit het innovatietraject.

De kunst van het managen van dit type processen is een goed gevoel krijgen voor het moment waarop bepaalde sleutelprocessen nodig zijn. De ervaring leert dat door de sleutelprocessen goed in het achterhoofd

te hebben op het moment dat het functioneren van een innovatiesysteem wordt geëvalueerd, systeemfouten snel zichtbaar worden. Interventiemaatregelen kunnen specifiek ingrijpen op een ontbrekende functie, maar kunnen ook gericht zijn op het stimuleren van meerdere functies tegelijkertijd. In dat geval spreken we van een systeeminstrument<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Zie Smits, REHM and Kuhlman, S. (2004). *The rise of systemic instruments in innovation policy. International Journal of Foresight and Innovation Policy.*







# 5. Hoe staat het recreatie- innovatiesysteem ervoor?

Uit de eerdere studies naar de innovativiteit van de recreatiesector komt een wat somber beeld naar voren over de huidige manier van functioneren van het recreatie-innovatiesysteem.

Er is een aantal ondernemers actief met innovatieve concepten, maar dit betreft een klein deel van de totale recreatiesector. Vernieuwen zit een groot deel van de recreatieondernemers niet in het bloed. Oorzaken hiervoor kunnen heel persoonlijk zijn, maar het is ook mogelijk dat allerlei omgevingscondities het innoveren zo lastig maken dat er maar van af wordt gezien. Het experimenteren met innovaties door ondernemers kan dan ook als problematisch worden bestempeld.

Ook met de kennisontwikkeling ten aanzien van nieuwe recreatieconcepten is het niet goed gesteld. Er zijn nauwelijks onderzoeksgroepen aan universiteiten en hogescholen die zich richten op het bestuderen van vernieuwing in de recreatiesector. Het is niet per se noodzakelijk dat kennisontwikkeling bij universiteiten en hogescholen plaatsvindt; dit kan ook prima bij ondernemers plaatsvinden. Om het kennisniveau in de gehele sector te vergroten, is het dan wel noodzakelijk dat deze kennisontwikkeling wordt gedocumenteerd en gedeeld. Recentelijk zijn er door InnovatieNetwerk en Stichting Innovatie Recreatie en Ruimte initiatieven genomen om experimenten door ondernemers zichtbaar te maken, zodat hier lering uit getrokken kan worden door andere ondernemers. Dit lijkt echter een incidentele actie te zijn in plaats van een structurele activiteit. De kennisuitwisseling lijkt dan ook problematisch te zijn. Op een paar koplopers na die zich sterk profileren en elkaar weten te vinden en in die setting veel kennis uitwisselen, is dit geen gemeengoed voor de rest van de recreatieondernemers.

Het ontbreekt in de sector ook aan een duidelijke visie op hoe het anders kan. Wanneer we deze analyse focussen op de relatie tussen nieuwe innovatierecreatieconcepten die passen in beleid ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit, dan wordt duidelijk dat recreatieondernemers weinig invloed uitoefenen op beslissingen ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit en dat de ondernemers niet aan tafel zitten wanneer gebiedsontwikkelingsplannen worden ontworpen. Dit wordt onderkend als een probleem, maar oplossingsrichtingen worden nog niet breed gedeeld. Ook hier is weer sprake van uitzonderingen. Enkele koplopers en een aantal zeer grote recreatieondernemers nemen wel initiatief op dit terrein. De gebrekkige koppeling van recreatie en de ontwikkeling van ruimtelijke kwaliteit remt de vorming van nieuwe recreatiemarkten.

Door de huidige matige financiële marges die door recreatieondernemers worden genoten, is de sector ook weinig interessant voor investeerders. Uit eerdere analyses van de recreatie- en toerismesector blijkt dat het zeer moeilijk is voor ondernemers met innovatieve ideeën om aan voldoende kapitaal te komen om hun ideeën daadwerkelijk te realiseren. Ook de Nederlandse overheid lijkt de sector over het hoofd te zien. Voor vele andere sectoren zijn allerlei subsidieregelingen beschikbaar voor innovatie, maar de recreatiesector lijkt hier buiten de boot te vallen. Blijkbaar wordt innovatie en recreatie niet als een logische combinatie gezien. De recreatiesector staat blijkbaar niet hoog op de agenda wanneer er plannen worden gemaakt ten aanzien van het verbeteren van economische groei en werkgelegenheid.

Ten slotte heeft de sector te maken met een sinds lang aanwezige weerstand tegen uitbreiding van recreatieconcepten in natuur- en landschapsgebieden. Natuurorganisaties staan van nature sceptisch tegenover de bijdrage die de recreatiesector aan gebiedsontwikkeling zou kunnen leveren. Deze weerstand wordt niet op grote schaal weggewerkt door de recreatiesector. Het ontbreekt aan cohesie en collectieve acties om de huidige weerstand te doen afnemen. Ook hier is niet alles zwart-wit. Ook in dit geval laten grote recreatieondernemers en een aantal koplopers goed van zich horen. De schaal is echter te klein om een cultuuromslag te bewerkstelligen. Een positief puntje is dat steeds meer geluiden uit de landschap- en natuursector zijn te beluisteren die een voorstander zijn van een betere integratie tussen recreatieactiviteiten en landschap- en natuurwaarden<sup>6</sup>.

De conclusie van bovenstaande is dat de recreatiesector op veel innovatiesysteem-functies momenteel tekortschiet. Dit zou "systeemfalen" genoemd kunnen worden. Over de volle breedte van het innovatiesysteem dienen veranderingen plaats te vinden om te komen tot een innovatieve en welvarende recreatiesector.

---

<sup>6</sup> *Trouw*, 29 april 2010, *Geef duurzame recreatie in natuur de ruimte*; *Trouw*, 26 april 2010, *Aan de natuur mag je best geld verdienen*; *Trouw*, 15 april 2010, *Aanval op Natura 2000 krijgt steun; Er is te veel juridische strijd gevoerd*; *Trouw*, 14 april 2010, *Bescherming natuur schiet te ver door*; *Natuur-topman: EU-regels splijtzwaam*.





# 6.

## Een mogelijke interventie

Om te komen tot een goed functionerend recreatie-innovatiesysteem dient een groot aantal systeemfuncties gelijktijd te worden verbeterd. Dit type interventie heet een “systeeminstrument”. Met dit instrument wordt niet een enkel onderdeel van het innovatiesysteem gerepareerd, maar wordt een holistische poging gedaan om het gehele systeem dan wel een grote subset van het systeem beter te laten functioneren.

Door het verbeteren van meerdere innovatiesysteemfuncties is het de bedoeling dat er een positieve interactie ontstaat tussen deze functies, waardoor innovatiemotoren worden opgestart.

Een grootschalig systeeminstrument waarmee op verschillende plekken in het innovatiesysteem wordt geïntervenieerd, is een enorm omvangrijke operatie die gepaard gaat met een grote inzet van middelen. Dit is een brug te ver voor het huidige recreatie-innovatiesysteem. De huidige lage positie van de recreatiesector op het prioriteitenlijstje van beleidsmakers en de lage organisatiegraad van de sector zijn betrouwbare indicatoren waaruit afgelezen kan worden dat het niet gaat lukken om een grootschalig systeeminstrument op te gaan tuigen.

De oplossing dient dus gezocht te worden op een kleinere schaal. Er zijn twee manieren denkbaar om de schaal te verkleinen. Zo kan het aantal systeemfuncties verkleind worden waarop wordt geïntervenieerd. Zo kan men zich richten op meer aandacht voor kennisontwikkeling of meer aandacht voor een betere toegang tot kapitaal. Dit is geen slimme strategie. Doordat andere delen van het innovatiesysteem niet worden verbeterd, is de kans zeer groot dat nieuwe initiatieven die volgen uit de interventie toch vastlopen op andere falende onderdelen van het systeem.

De beste manier waarop de schaal kan worden verkleind, is dan ook om ons te richten op een specifieke regio. Hiermee wordt het aantal spelers sterk verkleind en is de hoeveelheid middelen, mensen, coördinatie en benodigde tijd kleiner dan in een nationale setting. We stellen dan ook voor om een regionaal experiment te starten om te komen tot een innovatieve en welvarende recreatiesector in Nederland. Binnen het regionale experiment wordt geïntervenieerd op alle systeemfuncties. De relatie tussen het regionale experiment en het verbeteren van het nationale recreatie-innovatiesysteem loopt vooral via de systeemfunctie “richting geven aan het zoekproces”. Er mist op dit moment een visie die mobiliserend werkt op de verschillende actoren in het innovatiesysteem. De problemen worden breed onderkend, maar de oplossingen zijn niet duidelijk. Dit creëert onzekerheid en leidt tot verlamming. Zekerheid over de te volgen richting leidt tot enthousiasme, vertrouwen, en daardoor wordt de kans op innovatieve acties groter.

Wat dus nodig is, is een experiment dat laat zien dat het anders kan – dat het mogelijk is om duurzame recreatie hand in hand te laten gaan met duurzame gebiedsontwikkeling. Dat het mogelijk is om integrale visies te ontwikkelen op de ontwikkeling van een regio met daarin een rol voor de recreatiesector. Dat het mogelijk is door goede planvorming een regio zo te ontwikkelen dat deze toeristen aantrekt, waardoor de economische vitaliteit van de regio wordt versterkt en lokaal een bloeiende toerismesector zich ontwikkelt. Dat het mogelijk is om hogere economische marges te realiseren door de recreatiesector in een regio waar goed is nagedacht over zowel ruimtelijke kwaliteit als toerisme. Dat het mogelijk is dat investeerders wel geïnteresseerd zijn om nieuwe projecten te financieren aangezien ze vertrouwen hebben in het verdienmodel. Dat het mogelijk is om de recreatiesector wel in het vizier te krijgen van beleidsmakers, zodat de sector op meer steun kan rekenen. Een degelijk succesvol instrument dient te laten zien aan andere partijen in het Nederlandse recreatie-innovatiesysteem dat het anders kan in Nederland, waardoor er (hopelijk) een groot aantal initiatieven gaat plaatsvinden die het huidige innovatiesysteem in den brede versterken.

Wat bij innovaties vaak gebeurt, is dat ze worden uitgetoet in een niche, een enigszins beschermde omgeving waarin geëxperimenteerd kan worden. Een dergelijke niche is ook nodig voor de recreatiesector. Er dient gezocht te worden naar een regio waar de omstandigheden optimaal zijn voor een regionaal experiment. De sleutel van het regionale experiment is dus te laten zien dat ruimtelijke ontwikkeling en de ontwikkeling van een vitale recreatiesector hand in hand kunnen gaan, en dat beide elkaar versterken. Door deze oplossing zeer zichtbaar te laten worden, kan dit richtinggevend worden voor de ontwikkeling van andere regio's. Een dergelijk regionaal experiment dient aan een aantal voorwaarden te voldoen:

1. Innovatieve recreatieondernemers dienen in een vroegtijdig stadium van de planvorming aan tafel te zitten om het proces te kunnen beïnvloeden. Alleen dan is er kans op optimale planvorming. Het inschakelen van recreatieondernemers in een laat stadium van de regionale planvorming sluit veel innovatieve ideeën uit.

2. Er is een goede selectie nodig van partijen die deelnemen aan de planvorming. Een grote mate van draagvlak is onontbeerlijk voor het slagen van een dergelijk experiment.
3. De selectie voor een regio dient te worden gebaseerd op de aanwezigheid van capabele innovatieve recreatieondernemers en een redelijk welwillende set van overige actoren. Regio's die baat hebben bij economische ontwikkeling zijn meer geschikt dan regio's waar de natuur onder druk staat door veel economische activiteiten.
4. Er dienen intermediaire partijen betrokken te zijn die de verschillen in standpunten kunnen helpen te slechten. InnovatieNetwerk zou een dergelijke rol kunnen spelen.
5. Indien het experiment succes heeft, dient veel aandacht besteed te worden aan het marketen van het succes. Op deze manier wordt het experiment zichtbaar voor andere partijen en wordt de kans op opschaling van het experiment vergroot. Ook leidt dit tot het verminderen van het heersende idee dat een hoge ruimtelijke kwaliteit niet samen zou gaan met een bloeiende toerismesector. Tenslotte versterkt dit experiment de zichtbaarheid van de sector bij beleidsmakers.
6. Een nulmeting dient uitgevoerd te worden om het succes van het experiment te kunnen vaststellen. Deze nulmeting dient inzicht te geven in de ruimtelijke en economische vitaliteit van de regio voordat het experiment plaatsvindt.





# 7. Conclusie

Bekeken door de bril van een innovatiewetenschapper staat de Nederlandse recreatiesector er niet goed voor. Het innovatiesysteem waarin innovatieve recreatieconcepten worden ontwikkeld en toegepast, werkt niet goed. De structurele tegenstelling tussen innovatie en ruimtelijke kwaliteit draagt in belangrijke mate bij aan het slechte functioneren. In deze notitie wordt voorgesteld om het innovatiesysteem te versterken door een regionaal experiment waarbij het lokale recreatie-innovatiesysteem op veel fronten wordt gestimuleerd. Het doel hiervan is te laten zien dat het mogelijk is om ruimtelijke kwaliteit en een bloeiende recreatiesector hand in hand te laten gaan, en tevens aan te geven op welke wijze dit gerealiseerd kan worden. Hierdoor is de verwachting dat veel initiatieven worden gestimuleerd die op landelijk niveau bijdragen aan het versterken van het innovatiesysteem.



# Bijlage I: Verslag bijeenkomst Innovatieplatform Vrije Tijd, Recreatie & Ruimte, 1 juli 2010<sup>7</sup>

Aanwezig: Bakkum (RGV), Beun (InnovatieNetwerk), Bruins (LNV), Van Gerven (Breebronne), Hazendonk (STIRR), Hekkert (RUU), Hinssen (Telos), Hillebrand (STIRR), Jorritsma (STIRR, voorzitter), Kloosterman (KCR), Van Roekel (Dijk van een Delta), Vos (InnovatieNetwerk).

<sup>7</sup> Verslag door: Hans Hillebrand, 7 juli 2010.

## Inleiding Hekkert

Marko Hekkert herneemt zijn op 29 april gestarte presentatie getiteld “Recreatiesector naar een nieuwe balans” (bijgevoegd). De presentatie komt voort uit een opdracht van InnovatieNetwerk en STIRR. Deze partijen hebben Hekkert als kenner van innovatieprocessen gevraagd te kijken waar de recreatiesector staat in relatie tot de gewenste omslag naar gewaardeerd partner bij gebiedsontwikkeling, maar vooral om te kijken wat er nog moet gebeuren om die omslag te realiseren en waar het het slimst is om te beginnen.

De volgende rollen (Hekkert spreekt over “sleutelprocessen”) zijn belangrijk om tot een omslag te komen:

Sleutelprocessen zijn ingrediënten voor innovatiemotor

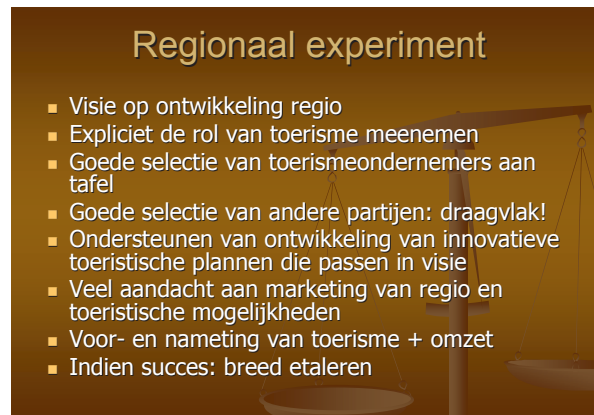
- Experimenteren met innovaties
- Kennisontwikkeling
- Kennisuitwisseling
- **Richting geven aan zoekproces**
- Ontwikkeling van een markt
- Beschikbaar maken van kapitaal
- **Doorbreken van weerstand tegen verandering - lobby**

■ Waar mee te beginnen?



Je zou volgens Hekkert moeten beginnen met richting geven aan het zoekproces (inclusief het zoeken van een boegbeeld) en het doorbreken van de weerstand tegen verandering, inclusief de weerstand die besloten ligt in bijvoorbeeld regelgeving.

In dat kader pleit hij voor een regionaal experiment:



### Vragen, opmerkingen en discussie

- Wie heeft de lead? Volgens Hekkert zijn dat ondernemers of ondernemersorganisaties;
- Moet je niet praten over “vrije tijd” in plaats van over “recreatie”? Hekkert: “Ik zou die term kiezen die het beste werkt in relatie tot wat je wilt bereiken”;
- Geconstateerd wordt dat er regels zijn waarmee je maar moeilijk kunt experimenteren, zoals Natura 2000;
- Maar: de wil om iets te veranderen, is wel breed aanwezig;
- Lagere overheden vluchten vaak in rapporten over de sector in plaats van met de sector zelf aan tafel te gaan zitten;
- Dat mag wel zo wezen, maar je kunt dat niet als excuus gebruiken. Ondernemers moeten uit het defensief, en dat kan ook, want hun sector is belangrijk voor de samenleving;
- Wat voor regio zou je eigenlijk moeten kiezen? Hekkert: een regio met een zo goed mogelijke startsituatie ten opzichte van je doel;
- Je zou aan de Randstad kunnen denken met zijn grote, maar slechts deels afgedekte behoefte aan recreatie. Je zou kunnen kijken of er ondernemers zijn die daar een passend aanbod voor willen ontwikkelen langs de lijnen van recreatie & ruimte. Of denk aan een krimpregio waar maatschappelijk gezien behoefte is aan nieuwe economische dragers en wellicht een kwaliteitsslag;
- Wat voor regio je ook kiest, samenwerken is noodzakelijk, zowel binnen de sector als daarbuiten;
- Zou STIRR kunnen fungeren als Innovatiemotor die in een regio aan de slag gaat? Zeker kan dat, zo vindt men. Kies dan, conform wat boven is gezegd, een regio met een goede startpositie, niet te groot, met “honger” naar innovatie. Kortom: een regio waar je een redelijke kans op succes hebt.
- Jan van Roekel brengt in wat er in het regionaal beeldverhaal “Dijk van een Delta” (DvD) gebeurt op dit moment. Vervolgens wordt hierover, of naar aanleiding daarvan, gesproken;
- Essentieel is dat DvD leidt tot een grotere toestroom van mensen (of preciezer: tot extra inkomsten, kan dus ook doordat per persoon meer geld wordt uitgegeven). Wat is nu de gedachte bij DvD over

deze extra inkomsten? Is het zo dat je die extra inkomsten alleen met dit beeldverhaal gerealiseerd krijgt? Want dan ben je echt op de goede weg;

- De schaal is wel lastig in DvD (in feite het hele rivierengebied);
- De beleving moet eigenlijk bij mensen in huis beginnen, met beelden;
- Dat leidt tot de vraag: hoe financier je beleving?
- Voor dat onderwerp hebben InnovatieNetwerk en STIRR een opdracht verstrekt aan BNG Consultancy.

### **Hoe verder?**

- STIRR moet een positie krijgen cq verdienen in de sector om als innovatiemotor te fungeren. Daar moet een businessplan voor komen, uit te voeren via bijvoorbeeld de valorisatieregeling van EZ;
- STIRR zou ook een regionaal experiment (mee) kunnen entameren. Dat helpt niet alleen de gewenste omslag op gang te komen, maar helpt ook om de zojuist genoemde positie echt te krijgen;
- De bevindingen van Marko Hekkert worden samengevat in een klein boekje, dat te zijner tijd aan de workshopdeelnemers zal worden aangeboden.



---

Innovation in the recreational sector: towards a new balance  
Hekker, Prof. M. (Utrecht University)  
InnovationNetwork Report No. 11.2.258, Utrecht, The Netherlands,  
March 2011.

---

This report looks at the recreational sector from an innovation-scientific perspective. The aim is to analyse the 'recreation' innovation system and suggest an optimal intervention strategy in order to achieve an innovative recreational sector which is a valued regional planning partner and widely seen as a powerful, contemporary and important player.

The literature on innovation generally presents innovation as a collective process. The innovation system consists of actors who are linked with each other through networks and of institutions (laws, rules, habits, standards, values) that influence the behaviour of these actors.

Seven functions need to be in place for the system to work effectively:

- experimenting by entrepreneurs;
- developing knowledge;
- exchanging knowledge in networks;
- giving direction to the innovation process;
- creating markets;
- mobilizing resources;
- overcoming resistance.

The seven functions can reinforce each other, which is necessary to ensure that the system develops effectively. When this happens, the system acts as an innovation engine. However, the opposite may also occur. The structure of the system largely determines how the

functions are carried out and whether they are mutually reinforcing or not. Any changes to the functions must therefore, by preference, take place via the system's structure.

Viewed from this set of assumptions, many innovation functions in the recreational sector display serious shortcomings. You could describe this as systemic failure: across-the-board changes are needed to set up an innovative and thriving recreational sector.

This basically calls for a large-scale systemic instrument with which interventions can be carried out simultaneously in various parts of the innovation system in the recreational sector. However, the time is not (yet?) ripe for this. The solution must therefore be sought on a smaller scale. The best way of reducing the scale is to confine the efforts to a single specific region. Compared to a national setting, this greatly reduces the number of players as well as the required resources, people, coordination and time scale.

The authors therefore argue in favour of a smartly chosen regional experiment involving interventions in all systemic functions. The experiment shows that it is possible for spatial planning quality and a thriving recreational sector to go hand in hand, whilst also demonstrating how this can be achieved. This is expected to encourage lots of initiatives which can help to strengthen the innovation system at national level.