

## PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is an author's version which may differ from the publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/68685>

Please be advised that this information was generated on 2021-01-21 and may be subject to change.

# Grensoverschrijdende innovaties; Succes- en faalfactoren

Door: Maikel Gijzen, Frans Boekema & Louis Linders

## **Door creatieve combinaties van bedrijven, overheden, intermediairs en kennisinstellingen komen innovatieprojecten van de grond, zoals Food Valley in Wageningen en Shipping Valley in Zuid-Holland. Het subsidieprogramma INTERREG richt zich op innovatieve ontwikkelingen in grensregio's. Wat zijn hier de succes- en faalfactoren?**

Sinds begin jaren negentig genieten grensregio's volop belangstelling van politici, beleidsmakers en onderzoekers. In 1990 heeft de Europese Unie namelijk het subsidieprogramma INTERREG opgezet om grensoverschrijdende samenwerking te bevorderen. Onlangs is de vierde periode (2007-2013) gestart en geldt INTERREG IVA als het vigerende subsidiekader voor grensoverschrijdende samenwerking. De komende jaren zal daarbij sterk worden ingezet op de ontwikkeling van kennis en innovatie. Dit sluit aan op het Lissabon-akkoord, waarin de EU ernaar streeft in 2010 de meest innovatieve en duurzame kenniseconomie van de wereld te zijn. Wat zijn de mogelijkheden voor grensoverschrijdende innovaties? En faciliteert INTERREG de ontwikkeling van innovatieve projecten daadwerkelijk, of vormen de strakke doelstellingen van het programma wellicht juist een belemmering? Kortom, kan INTERREG de grens daadwerkelijk slechten? Adviesbureau ERAC en de Radboud Universiteit Nijmegen onderzochten dit voor grensoverschrijdende innovatieprojecten uit de INTERREG IIIA-programma's (2000-2006) aan de Nederlandse grenzen. Ze keken vooral naar de rol van overheden, kennisinstellingen en intermediairs, als belangrijke actoren in het innovatieproces van bedrijven.

### **Innoveren**

Schumpeter, grondlegger van het innovatiedenken, stelt dat ondernemers geneigd zijn te innoveren door continu nieuwe (creatieve) combinaties te vormen. Dat doen ze binnen een netwerk waarin behalve bedrijven ook onderzoeksinstituten en andere actoren participeren – ze vormen een netwerk met een zekere ruimtelijke samenhang. Het ministerie van Economische Zaken onderkent dat innovatie niet alleen gaat over het vernieuwen van producten, maar breder te trekken is. 'Innovatie is vernieuwing die neerslaat in producten, diensten, processen of organisatievormen. De essentie van innovatie bij bedrijven is het omzetten van kennis in geld. Innovatie leidt tot duurzame economische toegevoegde waarde en benut kennis voor het oplossen van maatschappelijke knelpunten. Het overdragen en toepassen van bestaande kennis is, vooral in het midden- en kleinbedrijf, van belang. Innoveren is mensenwerk en vergt niet alleen de ontwikkeling van technologie. Innovatie is ook afhankelijk van factoren als management, logistiek en marketing, zeker in de dienstensector.' Naast nabijheid is ook vertrouwen een belangrijke randvoorwaarde voor innovatie. Elkaar kennen en vertrouwen vormt de basis voor een constructieve samenwerking. Het is de vraag in hoeverre grenzen nog een rol spelen als kans of barrière voor innovatie in een grensregio. Hier worden ontwikkelingsmogelijkheden immers vaak onderbenut. In een grensregio draait het niet alleen om fysieke nabijheid, maar zeker ook om sociale, culturele,

organisatorische en institutionele nabijheid. Terwijl formele en fysieke grenzen verdwijnen onder invloed van de Europese integratie, blijkt in de praktijk dat landen en regio's nog erg op de eigen achterban gericht zijn. Grenzen zijn op die manier ook van invloed in regionale innovatienetwerken en samenwerkingsverbanden. De rollen van de actoren in dit proces kunnen door de grens wezenlijk verschillen – ondanks de fysieke nabijheid. De (geografische) ruimte staat in een dynamische wisselwerking met economische ontwikkeling in het algemeen en innovatie in het bijzonder.

### **Geografische ruimte**

De betekenis van ruimte – dus afstand en nabijheid – bij innovatie wordt bestudeerd door ruimtelijke wetenschappers. Maar er zijn ook bijdragen uit de sociologische hoek, bedrijfswetenschappen en de toegepaste technische disciplines. Wat daarbij opvalt is de nadruk op zogeheten 'slimme' partnerschappen en netwerken. Samenwerking is niet alleen gewenst, deze is meer dan noodzakelijk geworden. Er worden clusters, allianties en strategische partnerschappen gevormd, actoren slaan de handen ineen en komen gezamenlijk tot waardevolle projecten. Bekende voorbeelden zijn Food Valley, Health Valley, Shipping Valley en Bio-Energy Valley. In de wetenschap komen we termen tegen als Regionale Innovatiesystemen en Learning Regions. De theorievorming staat nog in de kinderschoenen en moet zeker empirisch worden versterkt. De conclusie van de weinige studies tot nu toe luidt echter steeds hetzelfde. Door slimme en creatieve combinaties van bedrijven, overheden, intermediairs en kennisinstellingen te creëren, komen er daadwerkelijk innovatieve projecten van de grond. Ruimtelijke (geografische) nabijheid blijkt daarbij een belangrijke randvoorwaarde. Wat zijn de succes- en faalfactoren bij innovaties in grensregio's? Het onderzoek van ERAC en de RUN leverde de volgende aandachtspunten op.

### **Kennisinstellingen**

Bij grensoverschrijdende innovatie is sprake van een gevarieerde samenwerking tussen overheid, ondernemers en onderwijs/kennisinstellingen. Kennisinstellingen en bedrijven spelen doorgaans de belangrijkste rol. Publieke kennisinstellingen zijn over het algemeen meer betrokken bij innovatieprojecten dan commerciële. Omgeven door onzekerheid sluit innovatie beter aan bij een publieke kennisinstelling. Daar staat immers niet het rendement centraal, maar veeleer de toegevoegde waarde in de vorm van kennisontwikkeling en -verspreiding. Het betrekken van commerciële kennisinstellingen bij het innovatieproces kan evenwel een duidelijke meerwaarde opleveren. Zo komen nieuwe bronnen van kennis binnen bereik, die buiten het zicht- en werkveld van de publieke kennisinstellingen liggen. Om te kunnen innoveren moet een regio voldoende kennisinstellingen tellen. In grensregio's is dat niet vanzelfsprekend. Daarnaast dienen kennisinstellingen aan weerszijden van de grens over gelijkwaardige of zelfs complementaire competenties te beschikken, zodat een adequatere kennisinfrastructuur ontstaat. Ook de oriëntatie van de kennisinstellingen is van wezenlijk belang. Kennisinstellingenwerken nog veel vanuit het idee dat kenniscreatie een passende vraag schept voor concrete toepassingen in het bedrijfsleven. Maar om marktgerichte toepassingen te kunnen ontwikkelen moeten kennisinstellingen de vraag van het bedrijfsleven vooropstellen. De omschakeling van aanbodgericht naar

vraaggericht werken zal dan ook een belangrijk aandachtspunt moeten zijn binnen het nieuwe INTERREG-programma.

### **Intermediairs**

Bij grensoverschrijdende innovaties zijn de Kamers van Koophandel en de ontwikkelingsmaatschappijen in Nederland, België en Duitsland belangrijke intermediairs. Zij kunnen een schakel zijn tussen beleid en uitvoering, maar ook tussen overheid en bedrijfsleven. Een Kamer van Koophandel is in staat met een helikopter view kansen en knelpunten in specifieke sectoren in beeld te brengen en deze te vertalen naar de overheid of een ontwikkelingsmaatschappij. Ontwikkelingsmaatschappijen zijn als initiator, aanvrager en/of uitvoerder sterk betrokken bij grensoverschrijdende projecten en hebben daardoor een relatief grote invloed op het succes of falen van projecten. Ze nemen initiatieven om projecten te ontwikkelen, hebben een sterk netwerk en ondersteunen de samenwerking tussen de betrokken partijen. Binnen de grensregio Nederland-Duitsland zijn vooral Syntens en Oost NV actief. Zij hebben ingang bij het bedrijfsleven en coördineren de grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden. Verschillen in de institutionele structuur aan weerszijden van de grens kunnen die samenwerking echter bemoeilijken. Zo kent Duitsland Wirtschaftsförderungsgesellschaften (een samenwerking van gemeenten) die gelieerd zijn aan een Kreis en die andere taken en verantwoordelijkheden kennen dan de Nederlandse ontwikkelingsmaatschappijen. Daarbij zijn ze vooral gericht op de ontwikkeling van de eigen Kreis en opereren ze meer 'politiek'. De invloed die de diverse Kamers van Koophandel hebben in de euregio's blijkt echter weinig te verschillen. Ook blijken er geen grote verschillen in de bijdrage van Nederlandse, Belgische en Duitse Kamers aan grensoverschrijdende innovatie.

### **Overheden**

Bij grensoverschrijdende innovatieprojecten zijn diverse overheden betrokken: van gemeenten tot provincies, Kreisen, deelstaten en nationale overheden. Ze spelen doorgaans geen bepalende rol in het al dan niet slagen van innovatieve projecten. De euregio's zijn daarop een uitzondering, omdat zij belast zijn met de uitvoering van de INTERREG-programma's. Euregio's zijn de vertolkers van het grensoverschrijdend samenwerkingsbeleid; maar de wijze waarop innovatie wordt benaderd verschilt per euregio. Het begrip innovatie blijkt niet eenduidig gedefinieerd. Daardoor is (nog) niet overal duidelijk welke prioriteit innovatie heeft in een totaalpakket van grensoverschrijdende activiteiten. Daarnaast blijft de grens een cruciale rol spelen. Culturele verschillen tussen Nederlanders en Duitsers en Belgen werken door in grensoverschrijdende samenwerking – ook op het gebied van innovatie. INTERREG is uitermate geschikt om grensoverschrijdende samenwerking te stimuleren. Maar geldt dat ook voor innovatieprojecten? Innovatie brengt immers risico's en onzekerheden met zich mee, terwijl INTERREG vraagt om duidelijk gedefinieerde en meetbare projecten. Daarbij is het van fundamenteel belang dat bedrijven en organisaties een zekere vrijheid van denken en handelen houden, en dat het richtsnoer van INTERREG geen afbreuk doet aan de creativiteit die bedrijven eigen is. Om toch greep op de voortgang, kosten en baten te houden kan het zinvol zijn om in de loop van het project een go/no go-momentin te bouwen, waarop wordt besloten of het project wordt voortgezet of gestaakt.

Het blijkt voor euregio's lastig vast te stellen of een innovatieproject daadwerkelijk meerwaarde heeft. Daarvoor ontbreekt vaak de specifieke inhoudelijke kennis. Daarom is kennisuitwisseling tussen euregio's een prima instrument om deze en andere vraagstukken te bespreken.

Het uitbouwen van bestaande netwerken helpt om de samenwerking een structureel karakter te geven. Aan de andere kant leveren nieuwe samenwerkingsverbanden eerder nieuwe inzichten en ideeën op, die innovaties kunnen bevorderen. Overheden kunnen zulke nieuwe samenwerkingsverbanden faciliteren.

### **Toekomst**

Ondanks de hobbels en valkuilen liggen er ook in de toekomst volop kansen voor grensoverschrijdende innovaties. Dankzij de toenemende betekenis van grensregio's – vooral bij politici en bestuurders – groeit het aantal potentiële partners, de bekendheid van INTERREG neemt toe en er is meer aandacht voor innovatie in de subsidieprogramma's. Bovendien is in het verleden ervaring opgedaan met innovatieprojecten. Van INTERREG IV mag verwacht worden dat er nog meer en betere innovatieprojecten uit voortkomen. Overheden en intermediairs moeten daarbij de randvoorwaarden bieden voor een goed investerings- en innovatieklimaat, zodat een succesvolle regio ook grensoverschrijdend kan blijven leren en innoveren.

*Dit artikel is mede gebaseerd op het stageonderzoek van de masterscripties van Anke Remmers (RUN) en Rob de Haas (UvT), uitgevoerd bij ERAC te Boxtel.*