

# Leren van participatie

Onderzoek naar publieksparticipatie



### Colofon

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Rekenkamercommissie Zuiderzeeland. Waterschap Zuiderzeeland wil als organisatie continu verbeteren en leren van het gevoerde beleid en opgedane ervaringen. De Rekenkamercommissie is een instrument van de Algemene Vergadering van Waterschap Zuiderzeeland om dit te bevorderen.

De Rekenkamercommissie bestaat uit de volgende leden:

- Martha Buitenkamp (voorzitter)
- Bert van de Putte
- Janneke Ottens
- Martijn Bakker
- Ineke Mastenbroek

Namens de rekenkamercommissie verzorgden Martijn Bakker en Bert van de Putte de 'dagelijkse begeleiding' van het onderzoek.

De ambtelijke ondersteuning van de rekenkamercommissie is in handen van Jan van Oorschot.

Meer informatie: <https://www.zuiderzeeland.nl/rekenkamercommissie>

### Het onderzoek is uitgevoerd door Partners+Pröpper

Het onderzoeksteam bestaat uit drs. Bart Litjens, dr. Igno Pröpper en Roeleke de Witte MSc.  
Meer informatie: [www.partnersenpropper.nl](http://www.partnersenpropper.nl)

Vught, 25 mei 2021

**Wij bedanken alle deelnemers aan dit onderzoek voor hun tijd en inbreng! Zowel de deelnemers binnen het Waterschap Zuiderzeeland als deelnemers uit de bredere samenleving die op enigerlei wijze bij de cases in dit onderzoek betrokken zijn.**

Foto voorblad door Paul Theodor Oja via Pexels



## Inhoudsopgave

Leeswijzer.....	1
1 De kern.....	2
1.1 Aanleiding.....	2
1.2 Doel-, vraagstelling en evaluatiekader.....	2
1.3 Aard en aanpak van het onderzoek.....	3
1.4 Conclusies en aanbevelingen.....	4
Conclusies.....	5
Hoe verder.....	6
2 Participatiepraktijk in Zuiderzeeland.....	8
2.1 Context van participatie in Zuiderzeeland.....	8
2.2 Drie concrete cases.....	11
Casus Waterplan Almere.....	11
Casus Maatschappelijke proces Knardijk.....	15
Casus Duurzame Oevers.....	20
2.3 Toegevoegde waarde bieden.....	25
2.4 Beantwoording van de onderzoeksvragen.....	26
Bijlage 1: Begripsbepaling burgerparticipatie.....	28
Bijlage 2: Opzet van het onderzoek.....	30
Bijlage 3: Maatschappelijke initiatieven Knardijk.....	32
Bijlage 4: Begripsbepaling regie.....	33
Bijlage 5: Leerzame voorbeelden uit andere waterschappen en gemeenten....	34
Bijlage 6: Bronnen.....	37

## Leeswijzer

Deze rapportage bestaat uit drie delen.

- **Hoofdstuk 1 (De Kern)** is zelfstandig leesbaar. Dit deel schetst de aanleiding en opzet van dit onderzoek. De snelle lezer treft hier meteen de conclusies en het advies van de Rekenkamercommissie Zuiderzeeland aan.
- We geven onze bevindingen weer in **hoofdstuk 2 (Participatiepraktijk in Zuiderzeeland)**. We sluiten hoofdstuk 2 af met de beantwoording van de onderzoeksvragen.
- In de **bijlagen** treft u achtergrondinformatie aan over het onderzoek en een aantal voorbeelden van participatie bij andere decentrale overheden.

# 1 De kern

## 1.1 Aanleiding

De rekenkamercommissie van Waterschap Zuiderzeeland heeft onderzoek gedaan naar *publieksparticipatie*. De rekenkamercommissie omschrijft publieksparticipatie als 'het deelnemen van publiek aan activiteiten geïnitieerd en bestuurd door het waterschap'.

### Participatie?! Waar hebben we het over?

Er zijn heel veel begrippen op het gebied van participatie in omloop zoals: burgerparticipatie, open planvorming, interactieve beleidsvorming, interactief werken, inspraak nieuwe stijl, actief burgerschap, co-creatie, coproductie, zelfsturing, zelfregie, vitale coalities, doe-democratie, faciliterende overheid. Wat ons betreft is de gemeenschappelijke noemer in alle gevallen dezelfde: de overheid en burgers werken samen aan het realiseren van maatschappelijke opgaven. We zien burgerparticipatie als het deelnemen én bijdragen door burgers aan de publieke zaak. Zie bijlage 1 voor een toelichting – mede aan de hand van de participatieladder.

Concrete aanleiding voor het onderzoek is de aanstaande **invoering van de Omgevingswet**. Hiermee wordt een overdaad aan regels en normen losgelaten of versoepeld, onder meer om ruimte voor maatschappelijk initiatief te vergroten. Goede informatievoorziening moet inwoners daartoe beter in staat stellen. De Omgevingswet vraagt om voorbereidingen en een geheel andere werkwijze. Tegelijkertijd biedt de wet geen concrete handvatten voor de kwaliteit van participatie en de vraag hoe je daar op een goede manier invulling aan geeft. Aanleiding is ook de bijdrage van participatie aan **bekendheid en zichtbaarheid** van het waterschap en **waterbewustzijn**.

## 1.2 Doel-, vraagstelling en evaluatiekader

Met dit onderzoek beoogt de rekenkamercommissie:

- Inzicht geven in de werkwijzen en kwaliteit van publieksparticipatie. In het bijzonder de bijdrage van participatie aan realisatie van concrete beleidsdoelen en opgaven van het waterschap.
- Aanbevelingen doen voor verdere doorontwikkeling van participatie mede in het licht van de aanstaande Omgevingswet. Inclusief invulling van organisatorische voorwaarden en benodigde vaardigheden.

De centrale vraag is als volgt:

*Op welke wijze wordt invulling gegeven aan publieksparticipatie, in hoeverre draagt dit bij aan het realiseren van het beleid van het waterschap en wat betekent dit voor het principe van de vertegenwoordigende democratie waarop het functioneren van de Algemene Vergadering is gebaseerd?*

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen hanteren we een evaluatiekader. We kijken langs vier invalshoeken:



In bijlage 2 nemen we de volledige onderzoeksopzet op.

### 1.3 Aard en aanpak van het onderzoek

Dit onderzoek is vorm gegeven als *realisatiegerichte evaluatie*. We trekken lessen uit het recente verleden om de uitdagingen en ambities voor de toekomst te realiseren. De blik op het verleden staat daarbij in dienst van het realiseren van de beoogde ambities:

- De uitdagingen en benodigde groei in het licht van de aanstaande Omgevingswet.
- De ambities en maatschappelijke opgaven van het waterschap die het waterschap wil of moet realiseren.

Het onderzoek richt zich op 'publieksparticipatie' ofwel participatieprocessen met inwoners, bedrijven en overige maatschappelijke partijen waarbij het waterschap initiatiefnemer is. We verrichten het onderzoek aan de hand van drie cases:

- Waterplan Almere;
- Maatschappelijk proces Knardijk;
- Aanleg van duurzame oevers.

De wens van de rekenkamercommissie is om daarbij ook aandacht te besteden aan de bijdrage van participatie aan waterbewustzijn van inwoners. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) constateert een gebrek aan waterbewustzijn onder Nederlanders.<sup>1</sup>

Tijdens het onderzoek vonden gesprekken plaats met sleutelpersonen van het waterschap en uit de samenleving. Ook is schriftelijk materiaal bestudeerd (zie bijlage 6).

<sup>1</sup> OECD, *Water Governance in the Netherlands, Fit for the Future?*, March 17, 2014

## 1.4 Conclusies en aanbevelingen

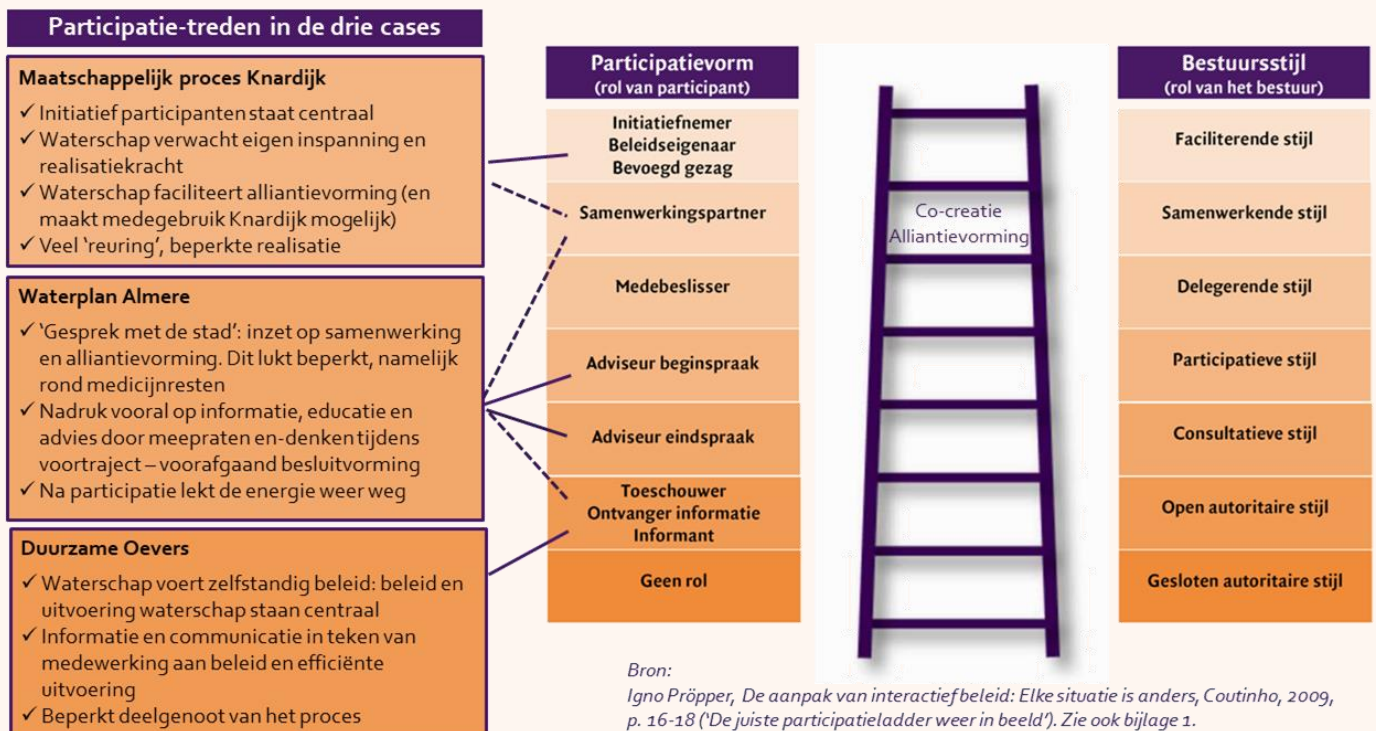
### Typering cases aan de hand van de participatieladder

We typeren de drie cases aan de hand van de participatieladder in figuur 1.1.

**Maatschappelijk proces Knardijk** is tevens een leerexperiment. De participanten zijn initiatiefnemer (faciliterende stijl). Dit sluit aan bij de beoogde werkwijze van de Omgevingswet: ruimte voor maatschappelijk initiatief waarbij de initiatiefnemers er met elkaar uit moeten komen. Er is ook sprake van samenwerking tussen het waterschap, de provincie en twee gemeenten (samenwerkende stijl). Het proces draagt bij aan 18 initiatieven. Eén van deze initiatieven wordt gerealiseerd.

Bij **Waterplan Almere** beoogt het 'Gesprek met de stad' bij te dragen aan samenwerking en alliantievorming voor uitvoering van het plan (samenwerkende stijl). Het proces staat in 2016 vooral in het teken van en meedenken/ –praten (participatie en consultatieve stijl), informeren en educatie (open autoritaire stijl). De energie lekt na het participatieproces goeddeels weg.

Voor **Duurzame Oevers** is feitelijk geen sprake van participatie. De interactie met aangelanden is vooral gericht op communicatie/ informatie voor een bedrijfsmatige uitrol en medewerking aan de beleidsdoelen van het waterschap (open autoritaire stijl). De aanleg van het beoogde aantal kilometers duurzame oevers ligt goed op schema. Met deze uitvoeringsprestatie wordt ook voldaan aan de Kaderrichtlijn Water.



Figuur 1.1: samenvatting en typering van drie cases aan de hand van de participatieladder.

In schriftelijk materiaal en door sleutelpersonen wordt ook regelmatig gesproken over 'co-creatie' en 'alliantievorming'. Het gaat daarbij om het organiseren van samenwerking en het realiseren van gezamenlijke opgaven, ofwel de samenwerkende bestuursstijl.

## Conclusies

De Rekenkamercommissie Zuiderzeeland formuleert voor dit onderzoek zelf de conclusies. De bevindingen van het onderzoek leiden tot de volgende conclusies.

### (1) Publieksparticipatie: het doel

De doelstellingen van publieksparticipatie voor het waterschap zijn tweeledig: positionering in de samenleving en het bereiken van de beleidsdoelen en opgaven van het waterschap. De ambitie ten aanzien van de positionering in de samenleving is dat het waterschap 'dicht bij de burger wil staan', het waterbewustzijn vergroten en de betrokkenheid van de inwoners en bedrijven bij planvorming en besluiten versterken. Door de rol die het waterschap speelt in participatie processen verhoogt het zijn zichtbaarheid in de samenleving. Uit het onderzoek blijkt dat de open opstelling van het waterschap algemeen wordt gewaardeerd, maar dat de kaders waarbinnen het moet opereren de ruimte voor participatie beperken. In twee van de bestudeerde projecten heeft participatie een bijdrage geleverd aan het waterbewustzijn (waterplan Almere en Knardijk).

Tegelijkertijd beoogt het waterschap dat publieksparticipatie bijdraagt aan de realisatie van de taken van het waterschap. Het onderzoek toont aan dat de bijdrage van participatie aan de beleidsdoelen en opgaven van het waterschap beperkt is. Het Afwegingskader Maatschappelijke Positionering is gericht op de kerntaken van het waterschap, en vormt daardoor een te beperkend kader voor effectieve participatie. De samenwerkingsstrategie 2020 lijkt een wat ruimer kader te bieden om publieksparticipatie vorm te geven.

### (2) Publieksparticipatie: het proces

Voor wat betreft het proces van publieksparticipatie wordt in het onderzoek onderscheid gemaakt naar het werken met externe partijen (het eigenlijke participatieproces) en de verankering van publieksparticipatie in het waterschap zelf.

Participatie is maatwerk. De vormgeving van het proces van publieksparticipatie is afhankelijk van een aantal factoren, zoals de opgave waaraan je wil werken, de partijen die er aan deelnemen of deel zouden moeten nemen, de fase in het proces van planning tot uitvoering en externe beperkingen en tijdsdruk. Vanuit de organisatie is er veel energie en inzet om van participatie een succes te maken. Daar staat tegenover dat de professionele vormgeving op cruciale punten achterblijft. In de praktijk beperkt participatie zich vaak tot meedenken of meepraten over het beleid en plannen van het waterschap. Participanten hebben waardering voor de goede bedoelingen van het waterschap om participatief te werken. Een terugkerende bevinding is ook dat een (te) lange duur van het participatieproces leidt tot het "weglekken" van energie bij externe betrokkenen.

Het waterschap heeft in de afgelopen jaren diverse ervaringen opgedaan met publieksparticipatie, maar er is nog geen sprake van een gemeenschappelijke werkwijze. De samenwerking binnen het waterschap is constructief en draagt bij aan het zijn van een goede samenwerkingspartner. De ervaringen met participatie zitten bij verschillende medewerkers in de organisatie en zijn niet goed toegankelijk voor anderen die daar mee te maken krijgen. Er is weinig aandacht voor evaluatie en gezamenlijk leren van ervaringen met participatie.



**(3) Het initiatief en de verantwoordelijkheid voor participatie liggen nog voornamelijk bij de organisatie. De betrokkenheid van met name de AV in de bestudeerde projecten was beperkt.**

In principe stelt de AV kaders waarbinnen het participatieproces zich kan ontwikkelen. Deze kaders zijn afgeleid van de taken van het waterschap en de mogelijkheden die de organisatie heeft. Een belangrijk deel van de (politieke) afweging van belangen is daarmee vastgesteld voordat het participatieproces begint. Als de (politieke) afweging van belangen steeds vaker onderdeel zal zijn van het participatieproces, is een actieve rol van de AV in participatie nodig.

## Hoe verder

De Rekenkamercommissie Zuiderzeeland formuleert de onderstaande aanbevelingen.

Zowel voor de positionering als voor het effectief en efficiënt realiseren van de beleidsdoelen van het waterschap, zullen participatie en samenwerking steeds belangrijker worden. De verwachting is dat de complexiteit van de opgaven waaraan Zuiderzeeland een bijdrage moet leveren zal toenemen. Inwoners en andere partijen in het beheergebied zullen meer van het waterschap verwachten maar ook bereid zijn hieraan actieve bijdragen te leveren. Zuiderzeeland dient zich daarom beter toe te rusten met de expertise, instrumenten en processen om hier goed mee om te gaan.

### (1) Expertise

Participatie is maatwerk. Er zijn principes die altijd relevant zijn, maar de vormgeving van ieder participatieproces is specifiek. Professionalisering betekent daarom niet standaardisering, maar bevordering van de expertise van medewerkers. Dit zal hen in staat stellen de juiste vorm en benadering voor publieksparticipatie te vinden. Dit vereist:

- Continue uitwisseling van ervaringen. Deels door evaluatie van participatieprocessen die zijn afgerond en regelmatige reflectiegesprekken, maar vooral door collega's af en toe "mee te nemen" in een lopend participatieproces. Betrek daarbij ook de Algemene Vergadering, het dagelijks bestuur én de inwoners/ samenwerkingspartners.
- Ontwikkeling van persoonlijke vaardigheden die nodig zijn om effectief aan participatieprocessen deel te nemen.

### (2) Instrumenten

Binnen het waterschap is een beperkt aantal instrumenten nodig om participatief werken te bevorderen.

- Het bestaande Afwegingskader Maatschappelijke Positionering dient herijkt te worden. Richt de afweging voor maatschappelijke positionering vooral op de bijdrage aan de doelen en maatschappelijke opgaven van het waterschap. Breng het afwegingskader hiermee in lijn met de ambities en uitgangspunten van de Samenwerkingsstrategie 2020.
- Ontwikkel een "Handreiking participatie", waarin heldere en toetsbare doelen voor publieksparticipatie worden gesteld, en de rollen voor AV, bestuur en organisatie duidelijk zijn beschreven. Maak duidelijk waaraan kwalitatief goede publieksparticipatie moet voldoen. Het in dit onderzoek gehanteerde evaluatiekader en de participatieladder bieden daarvoor goede bouwstenen.

### (3) Werkwijze

Effectieve participatie vraagt aanpassing van een aantal processen in de organisatie.

- Laat het maken van plannen en visie vaker hand in hand gaan met een effectieve rol van betrokkenen gericht op co-creatie: participatie wordt een integraal deel van het "gewone" werk. Voorkom dat participatie beperkt blijft tot meepraten. Wees vroeg in het proces helder over de realisatiekansen en uitvoerbaarheid van ingebrachte initiatieven.
- Benoem bij de start de eigen inzet en bijdrage aan het proces van de betrokkenen
- Informeer de AV over lopende participatieprocessen en de opvattingen van de achterbannen. Laat daar regelmatig gesprekstijd voor in de agenda van de AV, ook als het goed loopt. Dit moet de AV zelf oppakken: zij dient hierover de regie te nemen en de benodigde ruimte (in de agenda) te claimen.

## 2 Participatiepraktijk in Zuiderzeeland

### 2.1 Context van participatie in Zuiderzeeland

#### Hoge prioriteit voor participatie vanuit het beleid

Waterschap Zuiderzeeland geeft hoge prioriteit aan participatie vanuit het beleid. In het bestuursprogramma 2015-2019 is een speerpunt 'de verbinding met de samenleving'. Met het huidige bestuursprogramma wordt hierop voort gebouwd. Uitgangspunt is samenwerking met inwoners, ondernemers/ bedrijfsleven, grond- en gebouweigenaren, gebiedspartners en overige partijen om deze opgaven te realiseren (bron: Bestuur programma 2019-2023).

Het waterschap streeft naar allianties die bijdragen aan het bereiken van beleidsdoelen en het versterken van waterbewustzijn. In het bestuur programma staan belangrijke vraagstukken en opgaven die het waterschap niet zelfstandig kan realiseren:

klimateverandering, watervoorziening voor landbouw, waaronder voedselproductie, natuur, gezonde leefomgeving, herstel van biodiversiteit, grote vervangingsopgaven, het hoog water beschermingsprogramma, circulaire economie, energietransitie en de effecten van demografische ontwikkelingen.

#### Geen helder kwaliteitsbeeld wanneer participatie succesvol is

In de meerjarenbegroting is als doel opgenomen dat het waterschap dichtbij de burger staat. In de Communicatiestrategie (2016) is dat als volgt vertaald:

- Open en transparant communiceren.
- Dialoog en interactie met de omgeving.
- Buitenwereld heeft invloed op ons denken en doen.
- Bewoners gaan bewust met water om (waterbewustzijn).
- Meedenken vanuit vraagstukken van inwoners en bedrijven, aan inwoners/bedrijven vragen om mee te denken.

We zien dat de doelen niet evalueerbaar zijn gemaakt. Het is op basis van deze algemene doelen niet duidelijk wanneer participatie succesvol is.

#### Samen bouwen aan kwaliteit tijdens dit onderzoek

Tijdens gesprekken voor dit onderzoek dragen leden van de Algemene Vergadering en de betrokken Heemraad diverse suggesties aan voor een kwaliteitskader burgerparticipatie: Waar let je op? Wanneer doe je het goed? Wat zie je dan? We geven dit weer in het onderstaande overzicht:

## Invoer voor een kwaliteitskader

In gesprek met leden van de Algemene Vergadering	In gesprek met de Heemraad (portefeuillehouder voor de drie cases in dit onderzoek)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Duidelijkheid over de stijl van participatie: vraag je bijvoorbeeld advies of ga je samenwerken?</li> <li>• Heldere doelstellingen voor participatie: wat betreft het proces én de inhoud van participatie.</li> <li>• Mogelijkheden voor samenwerking beter benutten.</li> <li>• Vaker verantwoordelijkheden delen of met goede kaders overdragen/ delegeren. Bijvoorbeeld voor het beheer van een duurzame oever.</li> <li>• Zorgvuldige voorbereiding: aan de voorkant van het proces.</li> <li>• Met participatie bijdragen aan maatschappelijke opgaven ('geen participatie om de participatie'): veel mensen dragen daar met trots aan bij. Voorbeeld: mensen willen met plezier medicijnresten inleveren in plaats van doorspoelen als zij begrijpen dat zij een goede bijdrage aan de samenleving leveren.</li> <li>• Goed zicht op alle belangen organiseren inclusief het belang van het waterschap zelf - en daarover transparant zijn</li> <li>• Moeite doen om zoveel mogelijk mensen te betrekken voor het versterken van de democratie.</li> <li>• Doorpakken met mensen die echt wat willen doen en gecommitteerd zijn – ook als dat een kleinere groep is (invloed door actief mee te doen).</li> <li>• Goed burgerschap stimuleren maar nooit opleggen of verplichten</li> <li>• Co-creatie organiseren: doen en realiseren. Niet alleen meepraten of vergaderen over beleid en plannen, van papieren plannen en visies afkomen.</li> <li>• Gelijkwaardig samenwerken. Participanten zijn geen 'onderaannemers' van het waterschap</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participatie is onderdeel van je gewone werk: je verkent altijd wie de belanghebbenden zijn en wie je kunt betrekken.</li> <li>• Denken vanuit het gebied: gebiedsgericht met de omgeving optrekken.</li> <li>• Aandacht besteden aan het proces, de relatie én de inhoud (bij voorkeur in die volgorde).</li> <li>• Tijd winnen door een goede voorbereiding. Tijdgebrek is geen excuus: als zaken mis lopen ligt het zelden aan de inhoud of de techniek. Veel vaker zit het in het proces.</li> <li>• De investering in participatie niet groter maken deze is: in twee dagen voorbereiding kun je heel veel doen. Je verdient dat terug met een goed proces en draagvlak.</li> <li>• Nieuwsgierig zijn naar partners in het gebied: hun wensen, belangen, zorgen, dromen.</li> <li>• Leren door doen. Opleidingen en coaching zijn belangrijk maar je leert participatie vooral 'in het veld'.</li> <li>• Met open vizier, transparant en oprecht met relaties omgaan: goed luisteren, respectvol handelen, mensen zien en horen.</li> <li>• Burgers serieus nemen door duidelijk te zijn over afwegingen – ook als zaken niet kunnen (mensen niet naar de mond praten).</li> <li>• De kennis van het waterschap inzetten als faciliteit voor burgers, bedrijven, agrariërs.</li> <li>• Meer vanuit vertrouwen en minder vanuit beheersing werken: burgers, agrariërs en ondernemers hebben ook het goede voor met de samenleving. Het waterschap van hen leren.</li> <li>• Voldoende ruimte inbouwen voor participatie: kaders laten daarvoor vaak geen ruimte.</li> <li>• Een nieuwe werkwijze invullen als ontdekkingstocht: leren en balanceren terwijl het waterschap bij steeds meer opgaven betrokken raakt is geen sinecure!</li> </ul>

Uitgaande van deze kwaliteitscriteria is het beeld van deze gesprekspartners dat er al veel is bereikt en goede voorbeelden van participatie bestaan. Tegelijkertijd is het beeld ook dat verdere groei en ontwikkeling nodig zijn in het licht van toekomstige opgaven (bron: groepsgesprek/ interviews).

### Ambities voor versterking van de volksvertegenwoordigende rol

Leden van de Algemene Vergadering doen tijdens dit onderzoek concrete voorstellen voor het versterken van de volksvertegenwoordigende rol (bron: groepsgesprek):

- 1 De Algemene Vergadering vaker en gericht informeren over maatschappelijke verkenningen en participatie. Als voorbeeld wordt gewezen op participatie voor Oosterwold: "die informatie landt niet zomaar bij ons maar is wel nuttig voor het vervullen van de volksvertegenwoordigende rol".
- 2 AV-leden merken op dat zij zelf ook heel actief zijn in de samenleving. Informatie over belanghebbenden en belangentegenstellingen wordt al actief verzameld bij de eigen

achterbannen. Het is zaak deze informatie vaker te delen en gemeenschappelijk te maken in de Algemene Vergadering.

- 3 Meer vrije ruimte in de agenda van de Algemene Vergadering organiseren voor onderlinge uitwisseling en vrije discussie 'zonder last of ruggespraak'.
  - > De wens is om vaker op informele wijze en in een goede setting ontwikkelingen in de samenleving met elkaar te delen: maatschappelijke opgaven verkennen, op nieuwe ideeën komen, kennis vergroten over verschillende culturen in het beheergebied ('elk gebied is anders').
  - > De Algemene Vergadering is zeer agenda gedreven. De wens is op gezette momenten los te komen van de agenda: "maak het informele formeel! (...) Als dit twee keer per jaar lukt, zou dat heel mooi zijn! (...) De mooiste ideeën ontstaan als je vrij kunt denken".
  - > Het besef is ook dat dit alleen verandert door actief ingrijpen en organiseren vanuit de Algemene Vergadering zelf – met ondersteuning vanuit het dagelijks bestuur/ ambtelijke organisatie.

Aan de hand van gesprekken zien we dat deze behoefte ook bestaat binnen het dagelijks bestuur:

*"Je wilt over nieuwe ontwikkelingen met de benen op tafel spreken: wat leeft er nou, weke zorgen zijn er? Dat lukt alleen als je het organiseert. We hebben wel eenmaal per jaar een heisessie met de Algemene Vergadering. Dan zit het heel erg op de do's en dont's en gaat het eigenlijk weer niet over de maatschappelijke verkenning: wat zouden we in 'value' willen realiseren? Dat doen we eigenlijk maar eenmaal per vier jaar bij het Bestuursprogramma." (bron: interview).*

### Weinig aandacht voor evaluatie van participatie

Er is weinig aandacht voor evaluatie. We zien bijvoorbeeld geen (tussen)evaluaties van de bovengenoemde doelen voor participatie of (tussen)evaluatie van participatietrajecten. Dat geldt ook voor de drie cases (zie paragraaf 2.2). De volgende passage in de jaarstukken 2019 is hiervan een illustratie: "*Het waterschap geeft, uiterlijk in 2019, vorm aan en neemt deel aan participatieve beleids- en Plantrajecten*" (p. 17).

De vraag is wat dit zegt over de resultaten en kwaliteit van participatie in het licht van de doelstelling uit de begroting ('dichtbij de burger staan'). In de effectmonitor treffen we wel positieve beelden aan over algemene kwaliteitscriteria, zoals 'oog voor belangen van de omgeving'. Over het vergroten van waterbewustzijn (en de bijdrage van participatie daaraan) is onvoldoende informatie beschikbaar maar bestaan eveneens positieve beelden (Effectmonitor 2018).

### Veel energie en enthousiasme maar geen gemeenschappelijke werkwijze

Participatie maakt geen onderdeel uit van een breed gedragen werkwijze. Wat zien we wel:

- Veel energie en enthousiasme voor participatie.
- Nogal wat sleutelpersonen ervaren participatie en interactief werken als een verrijking van het werk.
- Veel interesse voor opleiding en training tot omgevingsmanager.

*"Participatie zit niet echt in de werkwijze. Ik doe het omdat ik het belangrijk én leuk vind! We werken volgens Integraal Project Management met allerlei rollen zoals technisch manager, projectmanager, omgevingsmanager. De valkuil is dat één persoon alle rollen tegelijkertijd invult." (bron: interview)*

## 2.2 Drie concrete cases

We trekken lessen en illustreren de praktijk aan de hand van cases.

### Casus Waterplan Almere

#### Context

Gemeente Almere en Waterschap Zuiderzeeland stellen in maart 2017 het gezamenlijke Waterplan Almere vast. Dit plan vloeit voort uit een bestuurlijke ambitie voor het ontwikkelen van een visie over 'Water in de Stad': hoe wil het waterschap rond stedelijke opgaven omgaan met de omgeving en initiatieven uit de samenleving? Het waterplan richt zich op een langetermijnvisie en concrete gebiedsgerichte acties rond de volgende thema's: rioolstelsel, klimaatverandering, biodiversiteit, toerisme & recreatie, energie en grondstoffen, participatie en communicatie. De ambitie is om in 2016 het plan op participatieve wijze, 'in gesprek met de stad' op te stellen:

- Sterkere allianties met waterpartners.
- Beter samenwerken met inwoners en ondernemers ('in verbinding met de samenleving').
- Naast in stand houden en ontwikkelen ook ondernemen met water.
- Naast ambities ook uitvoering van ambities.
- Minder technisch, toegankelijk voor breed publiek.

*Bron: Waterschap Zuiderzeeland, Planproces Waterplan Almere, 28 juni 2016 (voorstel Algemene Vergadering, zaaknummer 474112) en Gemeente Almere en Waterschap Zuiderzeeland, Plan van aanpak Waterhuishoudingsplan 2017-2022, 12 januari 2016.*

Wat zien we op basis van het evaluatiekader?

#### Realiseren maatschappelijke opgaven: positieve bijdrage maar onvoldoende krachtenbundeling

Er bestaan bij sleutelpersonen positieve beelden van de participatie, in het bijzonder:

- Bijdrage aan waterbewustzijn bij ondernemers en maatschappelijke partijen als gevolg van informatieoverdracht en het educatieve karakter van de participatie.
- Beter inzicht in de belangen van ondernemers en maatschappelijke organisaties door goed naar hen te luisteren.
- Bijdrage aan gemeenschappelijke taal tussen gemeente, waterschap, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere deelnemers.

Participatie draagt niet bij aan duurzame samenwerking en alliantievorming. De energie lekt na het participatieve proces weer weg (bron: interviews). Gemeente en waterschap stellen wel een gezamenlijke 'watercoördinator' aan voor het aanjagen van de activiteiten uit het Waterplan. Zo beoogt het waterplan dat zogenoemde 'Blue Deals' worden gesloten. Een voorbeeld is de inzameling van medicijnresten in samenwerking met apothekers en ziekenhuizen. Doel van het waterplan is om in 2022 minimaal vijf blue deals af te sluiten en deze met bijdragen van deelnemers te realiseren.

### Constructieve samenwerking: vooral in het teken van informatieoverdracht en educatie

Aan het participatietraject nemen vooral vertegenwoordigers van bedrijven en maatschappelijke organisaties deel. Een klein aantal inwoners raakt daadwerkelijk betrokken.

Samenwerking is constructief maar kansen voor co-creatie en het smeden van allianties blijven goeddeels onbenut. Sleutelpersonen typeren de participatie vooral in termen van informatieoverdracht, educatie, meepraten en -denken. Twee deelnemers wilden bijvoorbeeld graag mee helpen. Er is samen gezocht naar een invulling. Het plan is echter te veel op hoofdlijnen voor een concrete invulling van dit initiatief (bron: interviews).



Bron: fotoverslag Waterweek Almere.

*"Dat zie je ook bij het levend houden van het waterplan. Dat is best moeilijk omdat het zo abstract is. Je moet naar concrete opgaven toe!" (bron: interview).*

#### Visies hebben we wel, maar...

...nauwelijks vertaling in concrete doelstellingen en uitvoering  
...onze praktijk is weerbarstig, innovaties komen niet van de grond

Bron: Gemeente Almere en Waterschap Zuiderzeeland, Plan van aanpak Waterhuishoudingsplan 2017-2022, 12 januari 2016.

Participatie omvat ook samenwerking met gemeente Almere, met de provincie en vertegenwoordigers van de recreatiesector. Sleutelpersonen ervaren dit als een 'niet natuurlijke setting' die goed uitpakt. Het lukt om door organisatiegrenzen heen te werken.

### Democratisch samenspel: politieke keuzevraagstukken geen inzet van de participatie

Het Waterplan Almere is een gebiedsgericht pilot. Sleutelpersonen ervaren obstakels voor gebiedsgericht werken. Zij wijzen daarbij naar de bestuurlijke focus op kerntaken: "de houding is vaak daar zijn we niet van" (bron: interviews). Dat legt ook een rem op energie van andere partijen om vanuit gezamenlijke opgaven bij te dragen aan doelen van het waterschap. Kansen voor co-creatie zijn beter te verzilveren wanneer concrete verbindingen mogelijk zijn vanuit eigendommen/ assets van het waterschap in het gebied. Sleutelpersonen wijzen onder meer naar de participatie voor de Knardijk, de IJsselmeerdijk en oevers die in bezit zijn van het waterschap. "Als we assets hebben zit je als waterschap concreet aan tafel" (bron: interviews).

De Algemene Vergadering wordt op een aantal momenten actief bij het proces betrokken, zoals:

- Deelname aan de Waterweek (maart 2016).
- Vaststelling van plan voor het participatieproces (juni 2016).
- 'Sneak preview': informele bijeenkomst over het waterplan (maart 2017).
- Opiniërende en besluitvormende behandeling (maart 2017).

Leden van de Algemene Vergadering zijn tijdens het proces vooral waarnemer. Politieke keuzevraagstukken of belangenafwegingen zijn geen inzet zijn van participatie: de belangen pro en contra rond relevante keuzevraagstukken waarop de Algemene Vergadering zich via participatie

kan oriënteren. Sleutelpersonen wijzen hier eveneens op het abstracte karakter van de onderwerpen waardoor keuzevraagstukken onvoldoende scherp op het kleed kwamen.

### Professionele vormgeving: veel energie en inzet

De impuls voor participatie lag vooral buiten het waterschap bij de gemeente (bron: interviews). Toch zien we een grote ambtelijke inzet, veel positieve energie en een professionele voorbereiding van het participatieproces – ook vanuit het waterschap:

- Opstellen van een plan van aanpak voor het participatieve proces en 'het gesprek met de stad'.
- Professionele voorbereiding aan de hand van verschillende technieken, zoals de 'ringen van invloed (Factor-C) en doelgroepenanalyse (Motivaction).
- Veel en diverse activiteiten/ werkvormen. Voorbeelden zijn de Waterweek, watercafé, ontdekkingstochten, debatten, vaartochten en thema-avonden.
- De waardering van deelnemers voor de organisatie van deze activiteiten is zeer hoog.

Door het abstracte karakter van de onderwerpen is de strategie er juist op gericht om zoveel mogelijk deelnemers te betrekken via aantrekkelijke activiteiten en werkvormen (bron: interviews). Dat lukt vervolgens ook. Een les is dat de oriëntatie van het waterschap vooral gericht is op medeoverheden en andere gebiedspartners. Samenwerking met de gemeente wordt ervaren als complementair. De gemeente heeft veel meer ervaring met participatie door inwoners en het waterschap kan daarvan leren.

## Waterplan Almere: samenvattend beeld





## Waterplan Almere: illustratie van de participatiepraktijk aan de hand van citaten

"Betrekken van inwoners was vooral de ambitie van de wethouder: "Het moet met de stad! Het gros van de deelnemers was van een organisatie."

"Richting inwoners ging het vooral om zenden en educatie. Daar zit je aan de onderkant van de participatieladder."

"Ik zou het niet nog een keer zo doen. Wel deze aanpak, maar dan rond concrete opgaven."

"Deelname door ondernemers en maatschappelijke organisaties was een verrijking. We hebben beter zicht op hun belangen. Vooral door goed luisteren. Organiseren van co-creatie vraagt echter meer dan luisteren."

"Het waterplan was te abstract. Je moet dan leuke werkvormen organiseren zoals excursies, watercafé en vaartochten. Dat was dé truc om mensen te betrekken."

"We werken vooral regionaal. Dan zie je een spanning als je zaken concreet en lokaal moet maken."

"We zijn erg met eigen taken bezig. We hebben moeite om naar buiten te kijken. Heel vaak de vraag: zijn we daar wel van? Hebben we een KRW-opgave?"

"Het waterschap wil altijd meedenken maar waar anderen meebuigen blijft het waterschap in de eigen rol. De verzuiling is enorm."

"We waren al heel blij dat een klein aantal inwoners was betrokken. Een scholier die bijna alle sessies met zijn opa en oma bijwoonde – het was voor een werkstuk voor school."

"De participatie aan de voorkant was een mooi proces dat daarna stil valt. Na vaststelling ging het in de la."

"Participatie leeft meer binnen de organisatie. Er komt meer aandacht. De afweging is heel belangrijk: wanneer wel en wanneer niet."

"Als je nu een gemiddeld raadslid van Almere ernaar vraagt, weet die niet wat het waterplan is. Het is vooral papier."

"Participatie is van iedereen en niemand. Er zijn vanuit communicatie veel visies over geschreven maar je moet het wel zelf doen."

"In abstracte plannenmakerij is veel aandacht voor samenwerking en gezamenlijkheid. Zodra het dan concreet wordt drijven de rollen uit elkaar. Je moet veel sneller concreet worden."



## Casus Maatschappelijke proces Knardijk

### Context

Waterschap Zuiderzeeland is eigenaar en beheerder van de Knardijk. Het maatschappelijk proces Knardijk is een samenspel tussen het waterschap, de provincie, gemeente Lelystad en gemeente Zeewolde. Aanleiding voor het proces is de veranderende status van de Knardijk: van verdediging tegen buitenwater naar een vertragende werking bij een overstroming. Ook heeft de dijk een functie als ecologische en recreatieve verbinding met regionale betekenis. Doelen van het participatieproces zijn onder meer:

- Stimuleren van initiatiefnemers om met ideeën te komen voor medegebruik, nieuwe (ruimtelijke) ontwikkelingen en het benutten van kansen die het landschap biedt.
- Experimenteren en leren rond participatie en gebiedsontwikkeling in samenwerking met meerdere overheden en partijen uit de samenleving: ruimte voor initiatief, van idee tot uitvoering.
- Het vergroten van waterbewustzijn en de belevingswaarde van waterkeringen door medegebruik.
- Het vertellen van het 'verhaal van de polder' en het werk van het waterschap onder de aandacht brengen.

Bron: Waterschap Zuiderzeeland, bestuurlijke uitgangspuntennotitie maatschappelijk proces Knardijk, oktober 2017.

Wat zien we op basis van het evaluatiekader?

### Realiseren van maatschappelijke opgaven: veel reuring – beperkte realisatie

Een belangrijk resultaat van het proces is 'reuring' in de samenleving. Hier is veel energie en inzet naar uit gegaan, zowel online als offline. Bij sleutelpersonen van het waterschap bestaan veel beelden over de resultaten:

- Reuring draagt bij aan aandacht voor de dijk, daarmee ook waterbewustzijn en enthousiasme van partijen om initiatieven te ontwikkelen.
- De verhalen en ervaringen van omwonenden en gebruikers voegen veel waarde en verdieping toe aan de Knardijk.
- Herwaardering van de Knardijk als een ruimtelijke corridor: de groene gastvrije loper. Een groene loper die toegang geeft tot het Nationaal Park Nieuw Land.
- Indienen van initiatieven: tot nu toe zijn 18 initiatieven in beeld (zie bijlage 3).

Eén van de achttien initiatieven is tot nu toe gerealiseerd:

- Het initiatief voor realisatie van een biodiversiteitsspoor wordt opgepakt en gerealiseerd.<sup>2</sup>
- Rond drie initiatieven is het waterschap in gesprek: wandelpad naast de dijk, 'mountaindijken' en het kunstproject dijkbeleving (Bron: interview).
- Voor 14 initiatieven bestaat geen zicht op realisatie. Het gaat onder meer om een vleermuiskelder, hondenuitlaatplaats en aardwoningen.

Op basis van een inschatting door ambtelijke sleutelpersonen geven we een globaal oordeel van de kansrijkheid. Voor 7 initiatieven is deze groot. Hier is sprake van een grote maatschappelijke impact én een grote realisatiekracht van de initiatiefnemers:

	Klein	Maatschappelijke impact	
		Groot	Klein
Realisatiekracht initiatiefnemers	Groot	7	1
	Klein	2	6

Tabel: globale inschatting van de kansrijkheid van 17 initiatieven (zie bijlage 3).

<sup>2</sup> Zie ook: <https://www.veld-post.nl/artikel/371397-meer-biodiversiteit-op-de-knardijk/>

### Constructieve samenwerking: alliantievorming en co-creatie komen onvoldoende van de grond

Na de fase van 'reuring maken' komt de fase voor alliantievorming niet goed van de grond. Wel lukt het om meerdere partijen te verbinden rond het biodiversiteitsspoor. Doel van alliantievorming is het organiseren van samenhang en krachtenbundeling om samen meer te realiseren.

We zien een aantal oorzaken waarom co-creatie moeilijk van de grond komt:

- Het ontbreekt aan realisatiekracht om initiatieven werkelijk te realiseren (zie ook bijlage 3).
- Er is weinig oog voor het bundelen van doelen en het verkennen van slimme middelen die in één keer aan meerdere doelen bijdragen. "Kun je ook meteen de bijenvereniging helpen door het bijenhotel te koppelen aan een ander initiatief?" (bron: interview)
- Het proces duurt lang en vraagt veel tijd. Vooral van vrijwilligers en private initiatiefnemers. Bij onvoldoende zicht op realisatie dooft de energie en haken partijen af.
- Partijen dragen bij in de vorm van tijd, ideeën en meedenken. Initiatieven komen niet van de grond bij gebrek aan financiering. Participanten missen ondersteuning bij het aanboren van fondsen, subsidies of sponsoring om kansrijke initiatieven ook financieel verder te brengen.
- Vanuit het samenwerkingsverleden ligt een aantal obstakels:
  - > Participanten wijzen op achtergebleven onderhoud en de staat van dagelijks onderhoud als barrière voor nieuwe initiatieven en samenwerking. De boodschap is regelmatig: 'los dit eerst op!'
  - > Onvoldoende dossieropbouw en kennismanagement rond een eerdere herinrichting van de dijk (jaren '90). Hierdoor mist essentiële kennis, terwijl bewoners er vaak 25 jaar wonen en de historie goed kennen (bron: interviews).
- Vanuit het waterschap is de samenwerking tussen de verschillende overheden als barrière ervaren voor constructieve samenwerking met initiatiefnemers. Het lukt onvoldoende om gezamenlijk (als 'één overheid') op te trekken.



Initiatief aanleg glijbaan Hollandse Hout door sponsoring en donaties. Bron: Staatsbosbeheer en Buitenfonds.

### Democratisch samenspel: er samen uitkomen?

We zien dat het waterschap een open proces nastreeft: duidelijkheid over de wijze waarop initiatieven beoordeeld worden (bron: bestuurlijke uitgangspuntennotitie). Dat is een belangrijke voorwaarde voor participatie. Openheid wordt gevraagd van het waterschap én van initiatiefnemers. Als participanten alleen hun zin willen doordrijven zal samenwerking weinig vruchtbaar zijn. Dat sluit aan bij de Omgevingswet: de belangenafweging verschuift als het ware 'van de raad naar de straat'. Deze inzet is goed: het waterschap (en de provincie) wil faciliteren bij de belangenafwegingen door initiatiefnemers.

*"Als allianties concurreren om dezelfde ruimte of er een ander soort conflict is duurt de alliantievorming langer en vergt dat wellicht meer faciliterende bemiddelingsinzet van de projectgroep en/of stuurgroep".<sup>3</sup>*

Bij nogal wat particuliere initiatiefnemers bestaat het beeld dat een open opstelling voor samenwerking ontbreekt bij professionele maatschappelijke organisaties. Dat staat een goede belangenafweging in de weg: "Wij wonen hier al jaren en zijn vergroeid met de dijk. Zij komen langs alsof ze het allemaal wel weten en gaan 's avonds naar huis. Dat leidt tot wantrouwen." (bron: interview)

<sup>3</sup> Bron: Waterschap Zuiderzeeland, bestuurlijke uitgangspuntennotitie maatschappelijk proces Knardijk, oktober 2017.

We zien verschillende beelden over de kwaliteit van de belangenafweging. Deze variëren van 'initiatiefnemers zijn te veel gericht op hun eigen belang' tot 'de belangenafweging is onvoldoende open en transparant' en 'het waterschap pakt mijn initiatief af' (zie het tekstblok hieronder).

### **Illustratie: onvoldoende open en transparante belangenafweging**

Een agrariër woont en werkt tegen de Knardijk aan. Hij pitcht in maart 2019 tijdens de 'werkweek' een initiatief voor biologisch en kleurrijk dijkbeheer. Het droombeeld is een mozaïek van kleurrijk en kruidenrijk grasland. Het initiatief biedt toegevoegde waarde en dat wordt erkend: er komt een vervolg. De initiatiefnemer is open over een potentiële belangenconflict: andere agrariërs pachten de dijk. Dat vraagt om een belangenafweging die voldoende recht doet aan bestaande pachtbescherming en economische activiteiten. Er ontstaat een werkgroep Groene Loper, onder meer met de initiatiefnemer, pachters en natuurorganisaties. De groep wordt gefaciliteerd door een projectleider – dit wordt mogelijk gemaakt door waterschap/ provincie. Daarna wordt het stil voor de initiatiefnemer – terwijl het initiatief wél doorgaat.

"Ik heb gebeld: men was mij vergeten. We hebben zes keer bij elkaar gezeten en dan vergeet je de initiatiefnemer? Er was gezonde spanning want je zoekt bij belangentegenstellingen toch naar samenwerking. Ik vermoed een interventie en wijziging van de spelregels: 'we gaan alleen met pachters verder'."

De initiatiefnemer ervaart dat zijn initiatief is overgenomen (het huidige Biodiversiteitsspoor). Hij is boos over deze houding en gebrek aan transparantie. De initiatiefnemer begrijpt dat een initiatief kan sneuvelen als je er met elkaar niet uitkomt: "tegenstellingen op een goede manier op de spits drijven zodat je snel duidelijkheid krijgt". Dat vraagt om een tijdige, open en transparante afweging. Het vraagt ook om een houding van over en weer 'geven en nemen'.

*Bron: interview. Voorbeeld opgenomen met toestemming van de participant.*

Het waterschap draagt bij aan biodiversiteit vanuit een brede verantwoordelijkheid voor de dijk. Deze bijdrage bestaat onder meer uit een verlaging van de pacht prijs en een bijdrage aan het zaadmengsel. Dat past bij de context van het experiment: 'kunnen we dit op andere dijken ook toepassen?'. Tevens wordt het initiatief op deze manier niet belast met een 'kerntakendiscussie': gaat het waterschap 'wel of niet over biodiversiteit' (bron: interviews).

Een belangenafweging is ook nodig voor de functie van de Knardijk als route voor verschillende gebruikers (fietsers, ruiters, mountainbikers, auto's wandelaars). Om de belangenafweging te goed te kunnen maken wordt door de provincie een routeonderzoek uitgevoerd naar meerdere varianten:

- Waarborgen veiligheid door het oplossen bestaande knelpunten voor gebruikers en beter onderhoud.
- Voor iedere gebruiker een eigen pad (wandelaars, mountainbikers, ruiters).
- Een breed pad voor meerdere gebruikers en allerlei voorzieningen zoals drinkwaterpunten (bron: Verslag werkweek 20-25 maart 2019, Knardijk, meer dan een dijk).

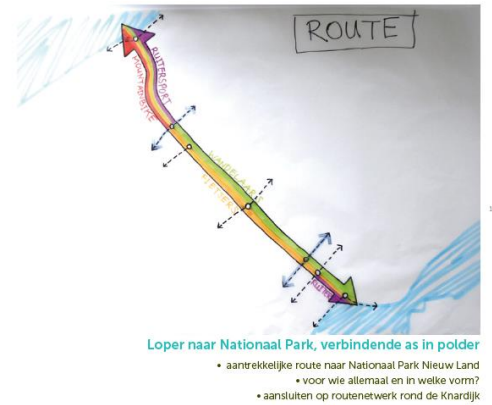
### **Professionele vormgeving: passend bij experimentele setting en opgaven gestuurd werken**

De Algemene Vergadering is bij de start betrokken door het vaststellen van de uitgangspunten voor het proces en biedt ruimte voor leren en experimenteren. Dat maakt het participatieproces uniek binnen het waterschap:

- Ruimte en een vrije agenda: geen 'sense of urgency' en ontbreken van politieke druk.
- Experimenteren en leren is een doel. Fouten maken mag.
- De investering in het traject is tevens 'leergeld': delen van lessen en ervaringen voor andere opgaven en participatietrajecten (bron interviews).

Het proces is professioneel voorbereid. We zien dat aan de beoogde fasering en de gehanteerde uitgangspunten:

- Duidelijke fasering: Voorbereiding, Reuring maken, Alliantievorming en Realisatie. Het smeden van samenwerking en vergroten van realisatiekracht zijn inzet van het proces.
- De bestuurlijke en ambtelijke inzet is gericht op het mogelijk maken van initiatieven. Dat zien we ook terug in de beleidsregel: het uitgangspunt is "ja, mits" in plaats van "nee, tenzij" (bron: Waterschap Zuiderzeeland, *Beleidsregel Knardijk*, 1 oktober 2019). Dat past ook bij de werkwijze voor de Omgevingswet.
- Ambtelijk is goed bijgestuurd op cruciale momenten toen bleek dat "nee, tenzij" toch in de voorbereiding van het proces 'sloop' (bron: interviews).



Figuur: de Knardijk als groene loper (bron: Verslag werkweek 20-25 maart 2019, Knardijk, meer dan een dijk).

## Maatschappelijk proces Knardijk: samenvattend beeld



## Maatschappelijk proces Knardijk: illustratie van de participatiepraktijk aan de hand van citaten

"Het duurt te lang en kost te veel tijd. Ik ben 16 keer geweest. Die tijd moet je als agrariër weer inhalen. Dát is onze investering."

"Misschien zijn we wat naïef geweest vanuit de gedachte: het gaat vanzelf lopen."

"We hebben aan de voorkant hard moeten knokken om het proces zo in te richten dat de opzet veranderde van Nee tenzij, naar Ja mits."

"Nee tenzij was de heersende gedachte, in lijn met de technische keur. De huidige tijd vraagt dat je een netwerkorganisatie wil zijn. Dat vraagt rolverschuiving van autoriteit naar beheerder."

"Breng de mensen van de werkvloer van het waterschap naar de dijk. Kom vanachter de computer. Er is te weinig binding met de praktijk op de dijk."

"Het waterschap startte een blanco traject: Heb je een idee? Meld je en we gaan je serieus nemen! De meeste partijen komen met eigen belangen: veel halen, weinig brengen."

"Het proces is aangevlogen als uitnodigingsplanologie: ruimte bieden aan initiatieven van particulieren. Doel was niet dat daarmee per se een ontwikkeling tot stand zou komen."

"Het projectteam heeft geleerd maar capaciteit ontbrak om het geleerde breder met de organisatie te delen."

"Is biodiversiteit een taak van het waterschap? Zo'n discussie wil ik voorkomen. Je hebt ook een bredere maatschappelijke verantwoordelijkheid met de dijk."

"Het is een mooi proces met mooie verslagen. Er is geen resultaat. Het kostte te veel tijd. Dat trokken we als stichting niet meer."

"Ik zag wel mogelijkheden. Doorpakken. Ideeën combineren. Maar raakte het spoor bijster. Ik heb lang niets gehoord."

"Je krijgt energie van resultaat. Zo'n bijenhotel vind ik sympathiek. Dat wil ik best er bij doen. Volgens mij ligt dat initiatief helemaal stil."

"Er wordt gewerkt aan de nieuwe samenwerkingsstrategie. Wellicht wordt ook gekeken naar wat we leren van de Knardijk?"

"Wij worden aangesproken op bijdragen in euro's. Daar gaat het mis. De kosten voor bureaus weegt niet op tegen het resultaat. Doe het anders besteedt dat geld aan realisatie"

"Het accent heeft de eerste anderhalf jaar sterk op het aanjagen, het op gang brengen van het proces gelegen."



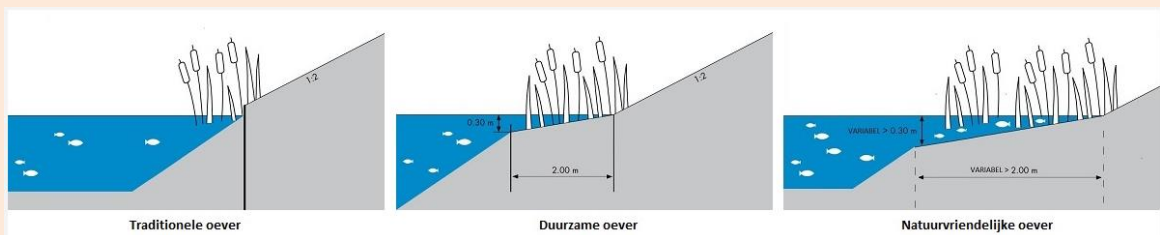
## Casus Duurzame Oevers

### Context

Het waterschap vervangt traditionele oevers met beschoeiing door zogenoemde duurzame oevers. Dit beleid gaat terug tot medio 2001 – zie het rekenkameronderzoek over dit onderwerp uit 2016. In totaal is meer dan circa 600 kilometer duurzame oevers aangelegd. Aanleg draagt bij aan de doelstelling van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) en het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW). Realisatie is mogelijk door een bijdrage uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling.

Duurzame oevers beogen ook bij te dragen aan kostenbesparingen voor beheer en onderhoud, verbetering van de ecologische waterkwaliteit en vergroten van de waterberging. Voor de Kaderrichtlijn Water is de opgave om langs (minimaal) 40% van de waterlichamen duurzame oevers aan te leggen.

Duurzame oevers komen voornamelijk voor in het agrarisch gebied. Natuurvriendelijke oevers worden aangelegd bij natuurgebieden of in stedelijk gebied, waar ruimte beschikbaar is.



- In de periode 2012 – 2015 zijn versneld duurzame oevers aangelegd. In deze periode is al bijna voldaan aan de opgave voor 40% duurzame oevers.
- In 2016 spreekt de Algemene Vergadering een ambitie uit voor versnelde aanleg van nog eens (circa) 150 kilometer duurzame oevers in de periode 2017-2021.
- Voorafgaande aan definitieve besluitvorming concludeert de rekenkamercommissie in 2016: 'Beoogde kostenbesparingen voor beheer en onderhoud en ecologische effecten zijn niet aantoonbaar. Aanleg zal wel bijdragen aan het voorkomen van wateroverlast bij extreme neerslagsituaties'.
- In 2017 besluit de Algemene Vergadering tot versnelde aanleg van duurzame oevers in 2017-2021.
- In 2018 is een gewijzigd besluit genomen door de Algemene Vergadering: 'budget 2017 leidend'. Het beschikbaar gestelde budget in 2017 blijft bij deze variant gehandhaafd, met als consequentie dat het aantal aangelegde kilometers duurzame oevers in 2021 wordt beperkt tot naar schatting 102,5 km

*Bronnen: Rekenkamercommissie Zuiderzeeland, Doel en effectiviteit van duurzame oevers, oktober 2016 (BWZ Ingenieurs en Bureau Waardenburg bv); Folder Duurzame Oevers, september 2018. Voorstel Algemene Vergadering, Versnelde aanleg duurzame oevers vanaf 2017, 2 februari 2017.*

Wat zien we op basis van het evaluatiekader?

### Realiseren van maatschappelijke opgaven: grote uitvoeringsprestatie

De mijlpalen voor aanleg van het beoogde aantal kilometers worden gehaald. De aanleg van duurzame oevers ligt op schema en wordt naar verwachting in 2021 afgerond. Met deze uitvoeringsprestatie is ook voldaan aan de Kaderrichtlijn Water. Over de bijdrage aan ecologische kwaliteit en biodiversiteit bestaan vooral veel beelden. De beelden lopen uiteen:

## Uiteenlopende beelden over effecten op ecologische kwaliteit en biodiversiteit

Enerzijds	Anderzijds
<ul style="list-style-type: none"> <li>• "Biodiversiteit is geen doel. Er leven wel meer planten en dieren in duurzame oevers."</li> <li>• "Duurzame oevers dragen bij aan biodiversiteit en daarmee ook aan natuurlijke waterzuivering."</li> <li>• "De roofvogelpopulatie groeit en je ziet de IJsvogel en de rietgors weer! Er gaan weer zeldzame kruiden bloeien. Eind 2021 volgt weer een periodiek onderzoek naar de flora en fauna."</li> <li>• "Verwijdering van behandelende beschoeiing en creosoten draagt direct bij aan een betere waterkwaliteit."</li> </ul> <p style="text-align: right;"><i>Bron: interviews.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• "De tochten worden toch elk jaar gemaaid. Dat maaisel blijft liggen. Je krijgt dan stikstofrijke begroeiing terug zoals distels en veel dicht riet."</li> <li>• "Ik loop dagelijks over het land. Je ziet wel eenden, zwanen en andere vogels. Ik kan niet zeggen dat dit een verschil is met de vorige situatie."</li> <li>• "Duurzame oevers betekent vooral duurzaam materiaal gebruik. Natuurvriendelijk is echt wat anders. Dat kun je op kansrijke plekken doen met voldoende ruimte, juiste hellingshoek op het zuiden et cetera. Die kennis hebben wij [natuurorganisatie] juist in huis!"</li> <li>• "Ik durf te zeggen dat in de eerste tranche duurzame oevers een deel van eerdere natuurvriendelijke oevers is opgeofferd."</li> </ul>

### Constructieve samenwerking: beheersingsgerichte regie zonder co-creatie

#### WAARDERING VOOR PERSOONLIJKE GESPREKKEN

Bij de aanleg van duurzame oevers wordt veel geïnvesteerd in persoonlijke gesprekken met agrariërs en natuurorganisaties. Deze persoonlijke aanpak wordt gewaardeerd door de aangelanden (bron: interviews). De inzet van deze gesprekken is vooral gericht op het mogelijk maken van een bedrijfsmatige uitvoering van het project en het vergroten van draagvlak voor de beleidsdoelen van het waterschap. De inzet is mede gericht op het voorkomen van overlast voor aangelanden en de verwerving van gronden.

#### BEHEERSINGSGERICHTE REGIE

Het waterschap voert vooral beheersingsgerichte regie (zie ook bijlage 4). Daarbij ontleent het waterschap doorzettingsmacht aan instrumenten die agrariërs zo nodig dwingen tot medewerking aan het beleid.

*"[Er is] weleens een situatie is geweest waarbij het waterschap heeft moeten praten om een laatste agrariër over de streep te krijgen. De juridische uitspraak met betrekking tot de wandelende insteken heeft echt geleid tot een kentering van het draagvlak bij de boeren. De laatste jaren heeft zo'n situatie dat een boer niet wil meewerken zich niet voorgedaan. Wanneer één aangeland aan een oever waaraan meerdere aangelanden liggen, denkt de aanleg tegen te kunnen houden, heeft het waterschap instrumenten om die aangeland te dwingen toch mee te werken." (Bron: Algemene Vergadering, notulen 16<sup>de</sup> vergadering, 23 maart 2017)*

Bij agrariërs bestaat wel waardering voor de wijze waarop het waterschap tijdens de uitvoering meedenkt. Zo wil een agrariër het land beregenen uit de tocht. Dit wordt gefaciliteerd door nabij een duiker een inham te maken. De agrariër krijgt met zijn materieel beter toegang tot de tocht. Ook horen we waardering voor de goede manier waarop de grond is afgevoerd.

#### DE EUROPESE RICHTLIJN WERKT VERKOKERING IN DE HAND

De rekenkamercommissie doet in 2016 de aanbeveling om bij de aanleg van duurzame oevers tevens bij te dragen aan andere doelen voor natuur, recreatie en landschap. Hieraan is geen gevolg gegeven. De 'productiemachine' vormt een obstakel om vanuit een integrale scope en het bredere gebied te kijken:



*"Duurzame oevers is echt een productieproject. Dat wil je niet teveel mengen met andere dingen om onduidelijkheid te voorkomen." (bron: interviews)*

Doelmatigheid en snelheid zijn belangrijke uitgangspunten voor de uitvoering. Tegelijkertijd is ook sprake van verspilling als koppelkansen onvoldoende worden benut. Middelen dragen dan aan minder doelen bij dan mogelijk is.

### **Snelheid en doelmatigheid staan co-creatie in de weg**

*"Het zou heel mooi zijn als nog iets geïnvesteerd kan worden in variatie en het benutten van meekoppelkansen zoals de rekenkamercommissie aangeeft. Ik heb begrepen dat dit niet altijd even makkelijk is omdat het kilometeraantal leidend is. Maar kwaliteit wordt ook bereikt door maatwerk, door goed overleg te voeren met de agrariërs en de natuurterreineigenaren. En door water- en landdoelen goed op elkaar af te stemmen kun je als bonus ook kwaliteit behalen." (Bron: Algemene Vergadering, notulen 16de vergadering, 23 maart 2017)*

*"Er zijn wel gebieden waar de aanleg van duurzame oevers samen gaat met natuur. Ik kan in ons gebied geen voorbeeld noemen. Het is wel aangeboden maar er was weinig tijd. Het vraagt namelijk ook veel voorbereiding en organisatie aan onze kant." (Bron: interview)*

*"Zoals het waterschap werkt, werken alle partijen in het gebied. Iedereen komt langs met verkokerde doelen en subsidies. Wij moeten overal aan tafel: aan stikstofafspraken, we moeten met subsidie bos maken, we moeten bijdragen aan duurzame oevers. De tijd ontbreekt. We hebben complexe gebieden te onderhouden. Er zitten goede bedoelingen bij maar ondertussen zitten bij ons mensen in een burn out." (Bron: interview)*

### **Democratisch samenspel: de EU gaat meesturen vanuit de subsidievoorwaarden**

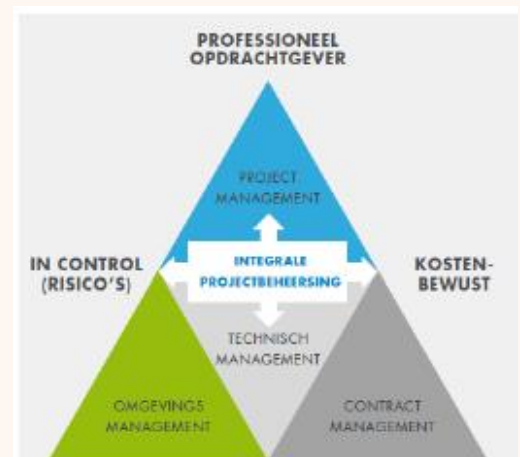
Er is grote politiek-bestuurlijke druk op snelheid om de Europese subsidie maximaal te benutten. Daarmee vindt de aansturing in belangrijke mate plaats door de Europese Unie: de subsidievoorwaarden geven een belangrijke doorslag ('wie betaalt bepaalt'). Dit houdt een belemmering in voor het organiseren van participatie:

*"Om in 2017 aan deze voorwaarden te kunnen voldoen, moet daarom snel worden gestart met de noodzakelijke voorbereidingen. De gebruikelijke werkwijze, met tijdig overleg met de aangelanden over de planning en uitvoering, komt door de vertraging onder druk te staan." (Bron: Voorstel Algemene Vergadering, Versnelde aanleg duurzame oevers vanaf 2017, 2 februari 2017).*

De bestuursstijl is te typeren als 'open autoritair' (zie bijlage 1). Partijen in de samenleving ervaren dit ook als zodanig. Zij ervaren geen samenwerking. De bijdrage bestaat vooral uit het verlenen van medewerking aan het beleid van het waterschap. Daar is de communicatie en het proces op gericht.

### **Professionele vormgeving: projectbeheersing**

Het proces is opgepakt volgens de methodiek van Integraal Project Management. Daarbinnen maakt het waterschap onderscheid naar omgevingsmanagement. Een belangrijke noemer is project- en risicobeheersing. Dit betekent in de praktijk: de scope 'inperken' tot wat je

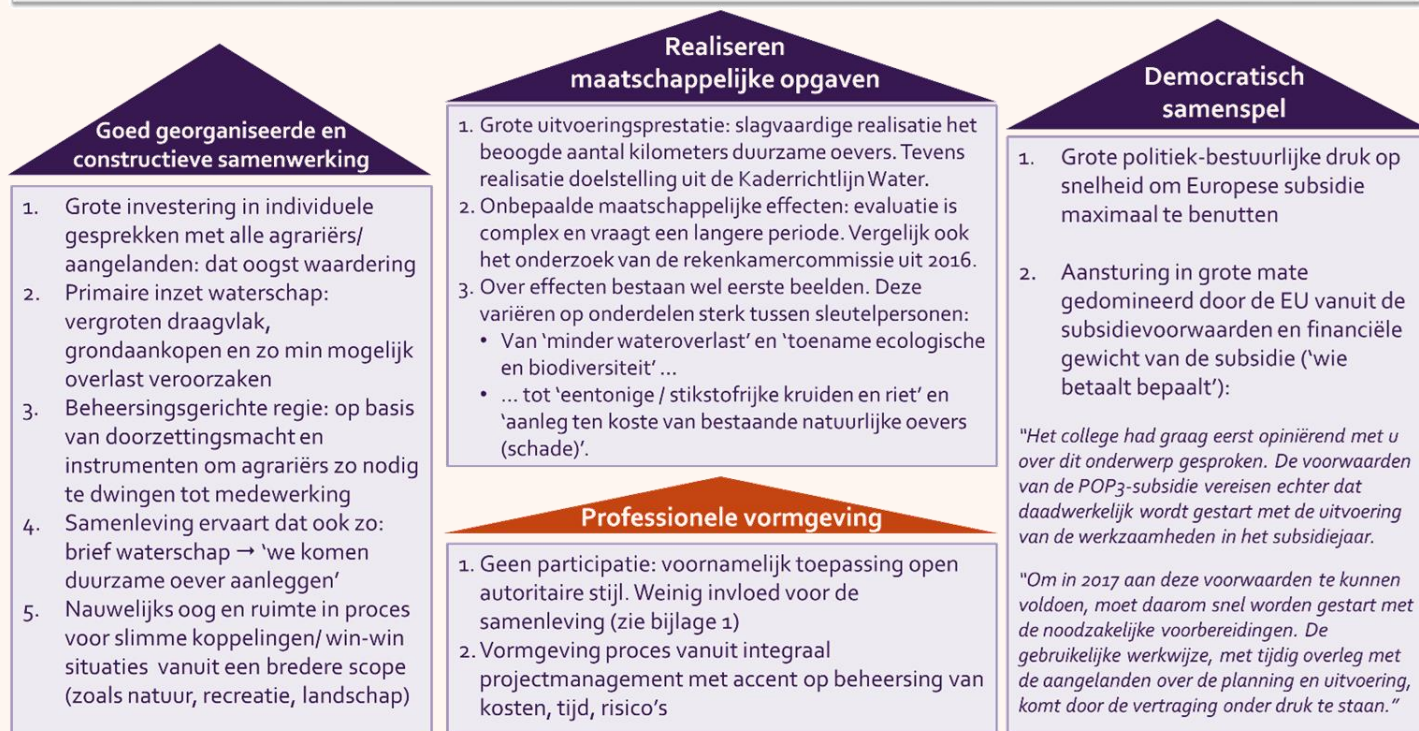


*Figuur: Omgevingsmanagement als onderdeel van Integraal Project Management (bron: Waterschap Zuiderzeeland, Werkwijze projectmatig werken,, 2015)*

kan beheersen en buiten de deur houden wat onbestemdheid en onduidelijkheid geeft.<sup>4</sup>

Deze invalshoek is nuttig en nodig als een opgave goed is uitgekristalliseerd en je in de fase komt om methodisch en systematisch een plan te realiseren: snel en efficiënt. Deze invalshoek is een rem in situaties waarbij een te beheersingsgerichte aanpak niet werkt. Zeker in het licht van maatschappelijke opgaven die steeds complexer en dynamischer worden. In die situaties vraagt de werkwijze aanpassing.

## Realisatie duurzame oevers: samenvattend beeld



<sup>4</sup> Vergelijk ook met PRINCE2. Dit is een belangrijke methodiek van de Britse overheid die ook in Nederland populair is. PRINCE staat voor 'Projects in Controlled Environments'.

## Duurzame oevers: illustratie van de participatiepraktijk aan de hand van citaten

"Het waterschap is enorm doelgericht: ze kunnen iets maken als geen ander. Je ziet dan alleen maar rook en als de rook is opgetrokken is het klaar. Maar wel binnen een heel kleine scope!"

"Tijdens de uitvoering denkt het waterschap wel mee. Laatst is een tocht aangepakt. Op ons verzoek is de grond gebruikt om het schouwpad weer te egaliseren."

"Er zijn bijna geen plekken meer om gemeenschappelijke doelen te koppelen. Daarvoor krijg ik ook geen tijd: ik moet van te voren ook zorgen voor budget en organisatie om te kunnen participeren. Je zou hooguit nog werk met werk kunnen doen."

"Kun je ook meedenken met de boeren? Biedt de duurzame oever een aanleiding om samen de situatie in het gebied te verkennen? Het komt nu heel eenzijdig over."

"Het waterschap kom nu langs voor een andere pilot. Voor een tocht die haaks staat op de tocht met de duurzame oever. Het zijn allemaal individuele projecten."

"Ik kan me een proef voorstellen waarbij boeren het stikstofrijke maaisel composteren en dan over het land uitrijden. Dat draagt bij aan biodiversiteit en vermindering van gebruik van kunstmest."

"Er hangt veel van subsidie af die we niet zomaar kunnen laten lopen. Het project moet echt af en goed afgemaakt worden."

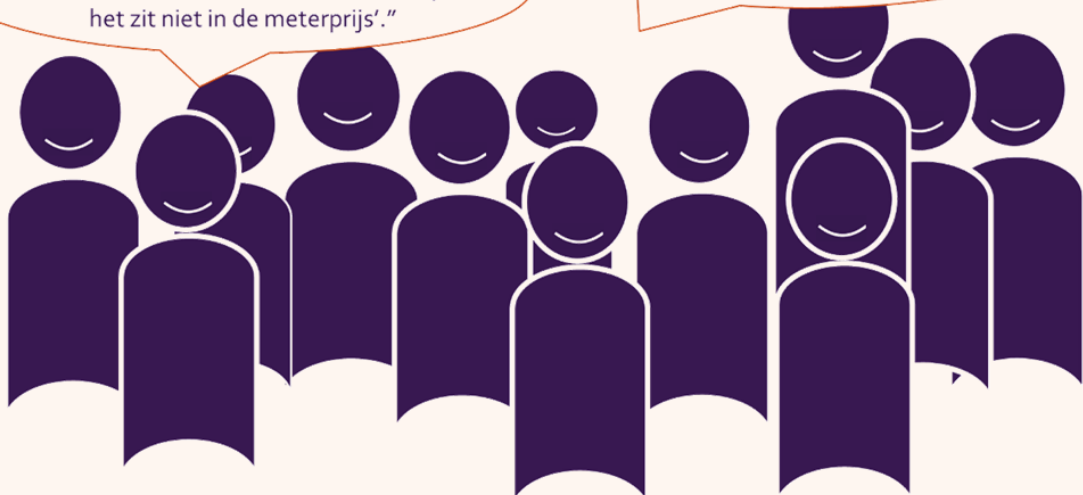
"We zijn ingegaan op verzoeken van agrariërs om oevers aan te leggen en grond af te voeren op een manier waardoor wij zo min mogelijk verstoring veroorzaken."

"Je moet veel meer het gesprek aan gaan. Boeren zijn door boerenprotesten en mediaberichten erg op hun hoede. Bijvoorbeeld uit angst dat er verkeerde cijfers uit metingen komen en de schuld bij ons komt te liggen. Je moet gevoel voor de omgeving hebben."

"Duurzame oevers is geen participatie. Het is hun project, maar we willen het waterschap niet dwars liggen."

"De 40% KRW-doelstelling maakt dat we kilometers willen maken. Aan de andere kant probeer je daar zoveel mogelijk mensen in mee te krijgen."

"Het waterschap is heel strak op de centen: 'dat kunnen we nu niet doen, het zit niet in de meterprijs'."



## 2.3 Toegevoegde waarde bieden

In nogal wat gesprekken horen we sleutelpersonen die 'op eieren lopen' om een discussie over kerntaken te voorkomen. Dit is een rode draad in gesprekken voor alle cases: 'vallen bepaalde activiteiten wel of niet onder een kerntaak?', 'bij wie hoort deze taak of dit onderwerp?' (bron: interviews).

*"Ik hoor vaak: dat zijn niet onze taken, we zijn voor veiligheid en schoon. Andere zaken kosten veel tijd en geld, moet dat wel? Zijn we daar van?" (bron: interview).*

### Afwegingskader 2014

Aan de basis ligt het *Afwegingskader maatschappelijke positionering* dat in 2014 door de Algemene Vergadering is vastgesteld. Het afwegingskader beoogt bij te dragen aan een goede rolbepaling en het organiseren van samenwerking in de huidige netwerksamenleving. Het waterschap wil zo een sterke partner zijn die staat voor bepaalde taken en opgaven en daarvan niet 'wegdrijft'.

De juridische-financiële invalshoek van het afwegingskader brengt belemmeringen mee voor co-creatie:

- Focus op kerntaken en -activiteiten draagt bij aan een taakverdeling in plaats van co-creatie: een taak bij de ene of de andere partij neerleggen/ beleggen.
- Werken vanuit kerntaken is een stimulans voor verkokerd werken en daarmee een belemmering voor het ontdekken van inhoudelijke samenhangen en slimme middelen die tegelijkertijd aan meerdere doelen kunnen bijdragen.
- Redeneren vanuit activiteiten leidt af van de vraag waaraan deze activiteiten bijdragen: de maatschappelijke kernresultaten of –doelen (waar doen we het allemaal voor?).

### Samenwerkingsstrategie 2020

De Samenwerkingsstrategie 2020 biedt een kans om het Afwegingskader uit 2014 te herijken. Leden van de Algemene Vergadering ervaren dat de Samenwerkingsstrategie 2020 een 'heel andere sfeer ademt' (bron: groepsgesprek):

- Dit biedt mogelijkheden voor het opstellen en bespreken van 'value cases': wat betekent de bijdrage van het waterschap voor de samenleving.
- Ontwikkelen van taal en taalafspraken, zoals kenverantwoordelijkheid in plaats van kerntaken.

*"Terugkijkend, hadden we in het afwegingskader van 2014 over kernverantwoordelijkheden in plaats van kerntaken moeten spreken."*

### Samenwerkingsstrategie 2020

- Zuiderzeeland zorgt voor toegevoegde waarde in maatschappelijke vraagstukken (wateropgaven).
- We zetten de opgave centraal: Als we de maatschappelijke vraag als uitgangspunt nemen, dan is het niet de vraag welke taak wij hebben, maar: wat is de bedoeling bij dit vraagstuk, welke waarde streven we hier na en wat kunnen wij bijdragen?
- Per opgave of vraagstuk wegen we af of we taken dichtbij houden of juist de samenwerking aangaan met andere partijen, mogelijk met de regie bij andere partijen.

*Bron: Waterschap Zuiderzeeland, Samenwerkingsstrategie 2020, vastgesteld door de Algemene Vergadering op 16 februari 2021*

#### AFWEGINGSKADER

De activiteiten van Waterschap Zuiderzeeland passen in beginsel binnen de bij wet toegewezen taken en de opdracht om deze taken doelmatig uit te voeren.

Activiteiten die (net) buiten de grens van de waterschapstaken liggen, moeten twee toetsingscriteria doorstaan:

- De activiteiten moeten verband houden met de kerntaken van het waterschap en niet met dezelfde inzet van middelen ook door de algemene democratie kunnen worden uitgevoerd.
- De activiteiten passen binnen de opdracht om de waterschapstaken doelmatig uit te voeren / mogen niet kostenverhogend werken

*Bron: Waterschap Zuiderzeeland, Afwegingskader maatschappelijke positionering (2014)*

## 2.4 Beantwoording van de onderzoeksvragen

De bevindingen van het onderzoek in paragraaf 2.1 – 2.3 leiden tot de volgende antwoorden op de gestelde onderzoeksvragen.

- 1 Wat is het beleid van het waterschap en welk instrumentarium wordt daarvoor ingezet?

Het waterschap formuleert een hoge ambitie voor participatie aan de hand van algemene doelen. Zo wil het waterschap 'dicht bij de burger staan'. Deze doelen zijn niet evalueerbaar gemaakt. Een helder kwaliteitsbeeld voor participatie ontbreekt: wanneer is participatie succesvol?

Participatie is geen onderdeel van een gemeenschappelijke werkwijze. Belangrijke werkwijzen en instrumenten zijn **omgevingsmanagement** vanuit het Integraal Project Management en het **Afwegingskader maatschappelijke positionering**. Invulling en toepassing van beide werkwijzen brengt obstakels mee, met name voor complexe, dynamische en onvoorspelbare opgaven.

- 2 Wat is de bijdrage van participatie aan de realisatie van beleidsdoelen en maatschappelijke opgaven van het waterschap?

De bijdrage van participatie aan de beleidsdoelen en opgaven van het waterschap is beperkt. Uit conclusie 1 volgt tevens dat het behalen van de doelen voor participatie niet kan worden vastgesteld.

- 3 In hoeverre is er sprake van professionele vormgeving van participatieprocessen?

Vanuit bestaande doe-kracht bestaat veel energie en inzet om van participatie een succes te maken. Daar staat tegenover dat de professionele vormgeving op cruciale punten achterblijft. Zo wordt co-creatie regelmatig beoogd. In de praktijk beperkt participatie zich vaak tot meedenken of meepraten over het beleid en plannen van het waterschap.

- 4 Hoe is de kwaliteit van de samenwerking tussen de participanten?

Participanten hebben waardering voor de goede bedoelingen van het waterschap om participatief te werken. Tegelijkertijd ervaren zij weinig samenwerking en co-creatie (zie ook conclusie 3). Zo worden duurzame oevers als een 'efficiënte productiemachine' uitgerold. De interactie staat hier vooral in het teken van medewerking aan beleid en uitvoering van het waterschap. Bij Waterplan Almere en het maatschappelijk proces Knardijk wordt samenwerking en alliantievorming beoogd. Dit komt in de praktijk onvoldoende van de grond.

De interne samenwerking binnen het waterschap is constructief en draagt bij aan het zijn van een goede samenwerkingsspeler. Zo lukt het vanuit de Algemene Vergadering, het dagelijks bestuur en de ambtelijke organisatie goed om met één mond naar buiten toe treden. Bij alle geledingen bestaat steun en een positieve grondhouding voor participatie. Er is echter weinig aandacht voor evaluatie en gezamenlijk leren van participatie. In de werkwijze wordt de Algemene Vergadering aan de voorkant goed aangesloten bij vaststelling van participatieplannen. Tijdens participatie wordt de Algemene Vergadering actief uitgenodigd maar blijft de rol meestal beperkt tot waarnemer.

## 5 Wat is de kwaliteit van het democratische samenspel?

Participatie versterkt onvoldoende de volksvertegenwoordigende rol van de Algemene Vergadering. Zo zijn politieke keuzevraagstukken geen inzet van de participatie.

De Algemene Vergadering geeft ruimte voor experimenteren en leren. Zo krijgt het maatschappelijk proces Knardijk een expliciete leerdoelstelling mee.

- Deze sluit aan bij de beoogde werkwijze van de Omgevingswet waar burgers initiatief nemen en er met elkaar uit moeten komen. De democratie en belangenafweging verschuiven daarbij als het ware van 'de raad naar de straat' (of 'van de Algemene Vergadering naar de dijk').
- In de praktijk bestaan verschillende beelden over de kwaliteit van de belangenafweging. Deze variëren van 'initiatiefnemers zijn te veel gericht op hun eigen belang' tot 'de belangenafweging is onvoldoende open en transparant' en 'het waterschap heeft het initiatief overgenomen van de initiatiefnemers'.

## 6 Hebben andere waterschappen of andere lokale overheden ervaringen opgedaan die relevant kunnen zijn voor Zuiderzeeland? En hoe verhoudt dit met de visie/doelstelling van het Waterschap Zuiderzeeland zoals in beleidsstukken beschreven?

Veel decentrale overheden zijn heel wat jaren bezig met participatie en aanverwante thema's zoals 'netwerk organisatie' en opgavegericht werken (zie ook bijlage 5). Deze voorbeelden bieden inspiratie voor een werkwijze die past bij het waterschap: de 'Zuiderzeelandse werkwijze'. Dit sluit aan bij de recent vastgestelde Samenwerkingsstrategie 2020: de opgave staat centraal. Als de opgave centraal staat is telkens de vraag wat participatie en co-creatie bijdragen aan de realisatie van de opgaven. Dit gaat veel verder dan meedenken en meepraten.

## 7 Wat zijn de uitdagingen en ambities van het waterschap voor participatie?

- > Wat zijn de wensen en mogelijkheden?
- > Welke ontwikkeling en groei is nodig mede in het licht van de aanstaande Omgevingswet?

De maatschappelijke opgaven nemen verder toe. Er wordt steeds vaker een beroep op bijdragen van het waterschap gedaan bij realisatie van gezamenlijke opgaven. De complexiteit van deze opgaven neemt eerder toe dan af. Deelnemers aan dit onderzoek wijzen bijvoorbeeld op de bijdrage aan de duurzame ontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties op het gebied van klimaat en energie.

- Vanuit de Omgevingswet stelt dit eisen aan een invullen van een levende en betekenisvolle democratie. Dat vraagt een fundamenteel andere werkwijze (zie ook conclusie 3).
- Het vraagt ook om het herontdekken van de bestaande doe-kracht van het waterschap en deze goed te verbinden met participatie.
  - > De doe-kracht integraal inzetten voor de realisatie van gemeenschappelijke opgaven met een groot aantal partijen in een gebied.
  - > Opgaven gestuurd werken: doen wat nodig is. Samenwerken en co-creatie op basis van toegevoegde waarde en resultaten (zie ook conclusie 6).

## Bijlage 1: Begripsbepaling burgerparticipatie

In dit onderzoek hanteren we een brede begripsbepaling:

**Burgerparticipatie is deelnemen en bijdragen door burgers aan de publieke zaak.** We lichten dit nader toe.

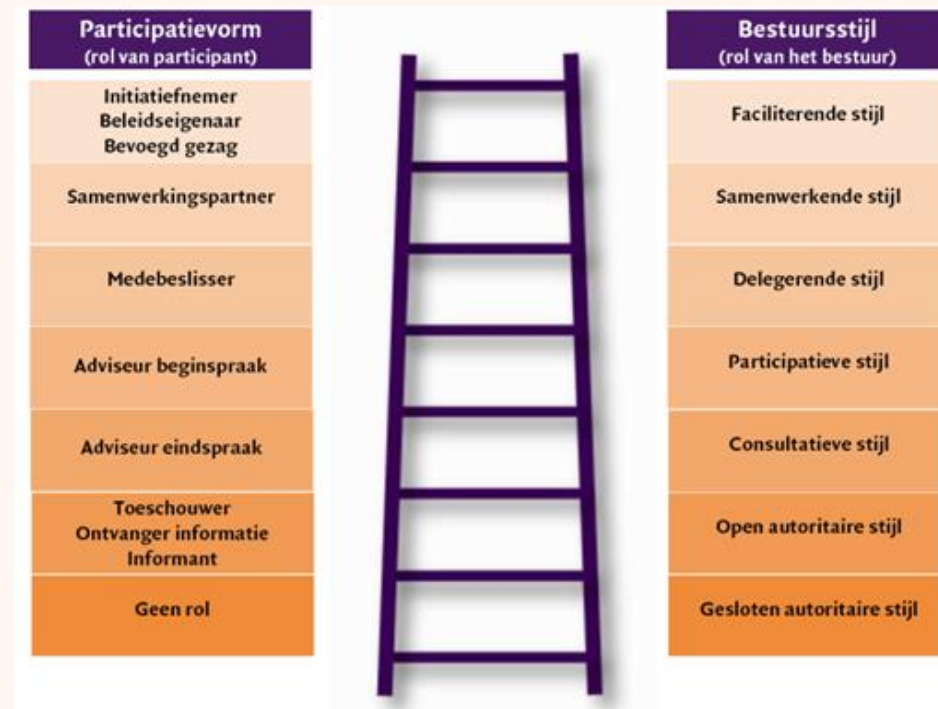
### Burgers?

Burgerparticipatie wordt soms geassocieerd met participatie van individuele burgers of bewoners. Denk ook aan:

- Mensen die in een bepaald gebied wonen of werken.
- Grond- en gebouweigenaren.
- Verenigingen.
- Belangengroepen.
- Bedrijven/ ondernemers / agrariërs.
- Dorps- of wijkraden.
- Vaste adviesraden (al dan niet wettelijk verplicht) of overlegorganen.
- Maatschappelijke organisaties.
- Professionele instellingen.
- Andere overheden.

### Deelnemen en bijdragen?

Burgers kunnen in verschillende rollen deelnemen en bijdragen aan de publieke zaak: bijvoorbeeld als adviseur van het waterschap over een beleid of plan, als medebeslisser, als samenwerkingspartner of als initiatiefnemer en uitvoerder van een eigen idee of initiatief dat het waterschap ondersteunt. De participatieladder geeft alle mogelijke vormen van burgerparticipatie weer. Met iedere trede wordt de invloed van burgers ten opzichte van het waterschap groter.



*Figuur: de participatieladder.<sup>5</sup>*

<sup>5</sup> Igno Pröpper, *De aanpak van interactief beleid: Elke situatie is anders*, Coutinho, 2009, p. 16-18 ('de juiste participatieladder weer in beeld').

De 'participatieladder' biedt een keuzerepertoire voor participatievormen (en bijpassende bestuursstijlen). Door een of meerdere keuzes te maken is er van meet af aan helderheid over de volgende vragen:

Bieden we als waterschap ondersteuning (tijd, geld, deskundigheid, materiële hulpmiddelen) voor het beleid van externe partijen? Is de burger dus initiatiefnemer of zelfs 'beleidseigenaar'? (**Faciliterende stijl**)

Werken we als waterschap op basis van gelijkwaardigheid met andere partijen samen? Met andere woorden is realisatie van de opgave (mede) afhankelijk van andere partijen? Hebben we dus samenwerkingspartners? (**Samenwerkende stijl**)

Geven we als waterschap aan burgers de bevoegdheid om binnen bepaalde randvoorwaarden zélf beslissingen te nemen of uitvoering aan beleid te geven? Beslist de burger dus mee? (**Delegerende stijl**)

Vragen we als waterschap partijen in de samenleving om een open advies? Is er dus veel ruimte voor inbreng en discussie over de probleemdefinitie en de oplossingsrichting? Adviseert de burger ons dus 'vanaf het begin'? (**Participatieve stijl**)

Maken we als waterschap ons 'huiswerk' en raadplegen we de samenleving over een door ons voorgestane beleidsaanpak? Geven we de burger dus de gelegenheid 'aan het eind' een reactie of advies te geven? (**Consultatieve stijl**)

Nemen we als waterschap onze verantwoordelijkheid, hakken we bestuurlijke knopen door en volstaan we met het informeren van de samenleving daarover? Is de burger dus vooral ontvanger van informatie? (**Open autoritaire stijl**)

### **De publieke zaak?**

De kern van burgerparticipatie is dat overheid en burgers samen werken aan het realiseren van maatschappelijke opgaven: zaken die het individuele belang overstijgen en nuttig zijn voor c.q. de belangen raken van grotere groepen mensen. Burgerparticipatie heeft dus betrekking op zaken die voor en door de gemeenschap worden gerealiseerd. Denk bijvoorbeeld aan leefbaarheid en veiligheid in wijken, de aanleg van een natuurgebied, de aanleg van een dijk, het revitaliseren van een winkelcentrum of de realisatie van een brede school.



## Bijlage 2: Opzet van het onderzoek

### Doelstelling

- Inzicht geven in de werkwijzen en kwaliteit van publieksparticipatie en in het bijzonder de bijdrage van participatie aan realisatie van concrete beleidsdoelen en opgaven van het waterschap.
- Doen van aanbevelingen voor verdere doorontwikkeling van participatie mede in het licht van de aanstaande Omgevingswet. Inclusief invulling van organisatorische voorwaarden en benodigde vaardigheden.

### Vraagstelling

De rekenkamercommissie formuleert de volgende centrale onderzoeksvraag:

**Op welke wijze wordt invulling gegeven aan publieksparticipatie, in hoeverre draagt dit bij aan het realiseren van het beleid van het waterschap en wat betekent dit voor het principe van de vertegenwoordigende democratie waarop het functioneren van de Algemene Vergadering is gebaseerd?**

- 1 Wat is het beleid van het waterschap en welk instrumentarium wordt daarvoor ingezet?
  - > Het betreft doelstellingen, beleidsplannen en instrumentarium die zijn vastgesteld (of eventueel verregaand in voorbereiding zijn) dan wel die concreet worden toegepast.
- 2 Wat is de bijdrage van participatie aan de realisatie van beleidsdoelen en maatschappelijke opgaven van het waterschap?
- 3 In hoeverre is sprake van professionele vormgeving van participatieprocessen?
  - > Hoe werkt het in praktijk wel of niet in de afgelopen jaren?
  - > Wat betekent dit voor de organisatiecultuur en vaardigheden van werknemers van het waterschap?
  - > Waar lopen medewerkers van het waterschap daarbij tegen aan?
  - > Waar zien betrokken partijen en medewerkers van het waterschap mogelijkheden?
- 4 Hoe is de kwaliteit van de samenwerking tussen de participanten?
  - > Intern binnen het waterschap tussen Algemene Vergadering, Dagelijks Bestuur en ambtelijke organisatie?
  - > Tussen het waterschap en participanten in de samenleving?
- 5 Wat is de kwaliteit van het democratische samenspel?
- 6 Hebben andere waterschappen of andere lokale overheden ervaringen opgedaan die relevant kunnen zijn voor Zuiderzeeland? En hoe verhoudt dit met de visie/doelstelling van het Waterschap Zuiderzeeland zoals in beleidsstukken beschreven?
- 7 Wat zijn de uitdagingen en ambities van het waterschap voor participatie?
  - > Wat zijn de wensen en mogelijkheden?
  - > Welke ontwikkeling en groei is nodig mede in het licht van de aanstaande Omgevingswet?

## Evaluatiekader

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen hanteren we een evaluatiekader.<sup>6</sup> Met het evaluatiekader is duidelijk door welke 'bril' we naar de participatiepraktijk van Waterschap Zuiderzeeland kijken. In aansluiting op de onderzoeksvragen hanteren we vier invalshoeken:

- Realiseren **maatschappelijke opgaven**: met elkaar mooie nuttige en zinnige dingen voor de samenleving realiseren.
- Daarvoor is essentieel dat sprake is van **constructieve samenwerking en het bundelen van krachten** tussen het waterschap, inwoners, bedrijven en andere partijen uit de samenleving.
- Van belang is ook dat dit **op een democratische wijze gebeurt binnen een sterke waterschapsdemocratie**. Rond veel participatieprocessen projecten spelen allerlei belangen en keuzevraagstukken. Kom je daar samen goed uit, zowel in de Algemene Vergadering als in de samenleving met inwoners, bedrijven en andere maatschappelijke partijen?
  - > De Algemene Vergadering maakt met gezag politieke keuzes en hakt knopen door.
  - > Tegelijkertijd is er ruimte met een duidelijk mandaat en heldere spelregels aan partijen in de samenleving om er zelf uit te komen.
- Als het samenspel met inwoners en andere partijen in de samenleving centraal staat, stelt dit eisen aan het waterschapsbestuur plus de ambtelijke organisatie en een **professionele vormgeving** van de participatie en interactie.

We werken dit verder uit in de onderstaande figuur.

### Evaluatiekader: Realiseren opgaven vraagt samenwerken op democratische wijze



Figuur: evaluatiekader.

<sup>6</sup> Het evaluatiekader bouwt onder meer voort op professionele kwaliteitsnormen voor interactief beleid, burgerparticipatie en samenwerking. Dit maakt onderdeel uit van een professionele werkwijze waarbij het realiseren van maatschappelijke opgaven voorop staat. Burgerparticipatie maakt hiervan onderdeel uit en is niet iets aparts. Sinds enige jaren spreken we in dat kader over *Opgaven gestuurd werken*. Zie onder meer: Igno Pröpper, *De aanpak van interactief beleid: Elke situatie is anders*, Coutinho, 2009.

## Bijlage 3: Maatschappelijke initiatieven Knardijk

Ambtelijke sleutelpersonen hebben op verzoek de onderstaande inventarisatie ingevuld. Uitgaande van de maatschappelijke impact en realisatiekracht bepalen we globaal de kansrijkheid:

- **Zeer kansrijk zijn 7 initiatieven:** grote impact x grote realisatiekracht (donkergroen)
- **Kansrijk is 1 initiatief:** kleine impact x grote realisatiekracht (middel groen)
- **Matig kansrijk zijn 2 initiatieven:** grote impact x kleine realisatiekracht (licht groen)
- **Niet kansrijk zijn 6 initiatieven:** kleine impact x kleine realisatiekracht (wit/ geen arcering).

Initiatief	Initiatiefnemer(s)	Potentiële maatschappelijke impact		Realisatiekracht initiatiefnemers		Bestuurlijke afweging nodig?	Concurrentie met andere initiatieven?
		Klein	Groot	Klein	Groot		
1 Vleermuiskelder	Particulier	X		X		Nee	Nee
2 Hondenuitlaatplaats	Particulier	X		X		nvt	nvt
3 Wandelpad naast dijk en glijbaan	Staatsbosbeheer	X			X	nvt	nvt
4 Mountaindijken	Mountainbike Vereniging Lelystad	X		X		pm	nvt
5 Kunstproject dijkbeleving 'Slapende dijk'.	Kunstenaar en Architect		X		X	Nee, zolang het binnen de kaders past.	Ja
6 Biodiversiteitsspoor	Natuurorganisaties, pachters en waterschap		X		X	Ja	Ja
7 Aardwoningen	Particulier	X		X		nvt	nvt
8 Energietuinen/ Biomassa planten	Stichting ProBos		X		X	nvt	nvt
9 Biezenburcht (locatie verder ontwikkelen)	Stichting Biezenburcht/ Hart voor Zeewolde		X	X		nvt	nvt
10 Langzaam-verkeerroute (variantenstudie)	Overheden		X		X	Nee, zolang het binnen de kaders past.	Ja
11 Zonne-energie	Waterschap		X		X	Ja	Nee
12 Sportdijk	Sportservice Flevoland		X	X		nvt	nvt
13 Werkhaven Knardijk	Particulier	X		X		nvt	nvt
14 Bankjes (wandelaars)	Particulier	X		X		nvt	nvt
15 Kleinschalig wonen (lodges)	Staatsbosbeheer	X		X		nvt	nvt
16 Nationaal Park (Nieuw Land)	Betreft ontwikkeling waarop wordt aangehaakt.		X		X	Ja. Ontwikkeling waardoor 'waarde' toeneemt.	Nee
17 Prins te paard	Prins te Paard		X		X	Nee -met subsidie provincie gerealiseerd	Nee
18 LandArt Flevoland	* onbekend						

NB: tijdens interviews wijzen gesprekspartners ook op een initiatief voor realisatie van een bijenhotel.

## Bijlage 4: Begripsbepaling regie

Regie is sturing ten aanzien van een vooraf afgebakend geheel. Een goede regisseur heeft overzicht over de situatie en is in staat het handelen van verschillende actoren af te stemmen tot een samenhangend geheel om zodoende de beoogde doelen te realiseren. Regievoeren is eigenlijk gewoon sturen, maar dan wel met een vooraf scherp gesteld vizier.

### Vier soorten regie

We onderscheiden vier regietypen:

		Eigen 'script' of beleidskader?	
		Ja	Nee
Doorzettings macht?	Ja	Beheersings- gericht	Uitvoerend
	Nee	Visionair	Facilitair

Regie kun je op verschillende manieren vormgeven aan de hand van twee invalshoeken:

- Beschikt de regisseur over doorzettingsmacht? Met andere woorden: in hoeverre kan de regisseur de andere relevante betrokken partijen zijn wil opleggen?
- Volgt de regisseur zijn eigen 'script'? Met andere woorden: in hoeverre stippelt de regisseur zijn eigen koers uit en kan hij zijn eigen beleidskader vormgeven?

### Wanneer heb je regie?

Regie vraagt invulling van vijf regieprestaties:

- **Het geheel afbakenen:** onderwerp afbakenen naar inhoud, actoren en proces. Waar richt regievoering zich wél en nadrukkelijk niet op?
- **Overzicht krijgen over het geheel:** actoren bevragen op relevante informatie. Verkrijgen van goed en omvattend beeld van situatie.
- **Beleidslijnen uitzetten voor het geheel:** stimuleren van visievorming over beleidskoers. Problemen thematiseren. Beleidslijnen onder woorden brengen en uitdragen. Toezicht houden op voortgang proces en bijsturen.
- **Organiseren van samenwerking voor het geheel:** actoren mobiliseren, enthousiasmeren en inspireren om bij te dragen aan het geheel. Actoren koppelen. Toezicht houden op inzet, inbreng én resultaten van samenwerking. Bevindingen terugkoppelen naar actoren.
- **Verantwoordelijkheid afleggen over het geheel:** verantwoorden van handelen en resultaten van het geheel van actoren. Tonen van commitment en betrokken zijn.

Bron: Partners+Pröppler, *Lokale regie uit macht of onmacht, Onderzoek naar de optimalisering van de gemeentelijke regiefunctie*, in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2004.

## Bijlage 5: Leerzame voorbeelden uit andere waterschappen en gemeenten

### 'Online aan tafel' met het waterschap Noordzijvest

Waterschap Noorderzijvest wil aan de hand van dit participatietraject partners, ondernemers en inwoners betrekken bij opgaven op het gebied van water in de leefomgeving. Het waterschap geeft informatie over haar wettelijke taken en wil een aantal opgaven en onderwerpen verkennen om samen een goede focus te vinden:

- Schoon en gezond oppervlaktewater: manier waarop Noorderzijvest de normen uit de Europese Kaderrichtlijn Water wil halen
- Beheer en onderhoud in het veld
- Blauwe omgevingsvisie met opgaven voor de langere termijn die het waterschap in samenwerking met de omgeving wil realiseren.

Bron: <https://www.noorderzijvest.nl/actueel/online-tafel/>

### Waterschap Rivierenland: Lessen uit de evaluatie van participatie

De Radboud Universiteit in Nijmegen heeft burgerparticipatie in dijkversterkingsprojecten van Waterschap Rivierenland geëvalueerd. Lessen zijn onder meer:

- Participatie is maatwerk, probeer niet te veel in beleid vast te leggen.
- Voer eerst een volledige veiligheidsanalyse uit, voordat er gestart wordt met een participatieproces.
- Maak bij tussentijds evalueren onderscheid tussen de evaluatie van het proces en de evaluatie van de inhoud.
- Laat de omgevingsmanager zelf een uitgebreide issue- en stakeholderanalyse uitvoeren en bepaal hiermee de participatievorm.
- Organiseer kleinere buurtbijeenkomsten.
- Verbeter de terugkoppeling van de resultaten naar de omgeving.
- Organiseer veldwerkdagen voor alle IPM rollen, zodat het IPM team meer inzicht krijgt in de rol van een omgevingsmanager en mogelijke denkbeelden van burgers.

Bron:

[https://www.waterschaprivierenland.nl/\\_flysystem/media/Document%202019091487%201.Rapport%20burgerparticipatie%20Inhoud%20document.pdf](https://www.waterschaprivierenland.nl/_flysystem/media/Document%202019091487%201.Rapport%20burgerparticipatie%20Inhoud%20document.pdf)

### Experiment door waterschap Rivierenland 'De dijk is van ons allemaal'

Waterschap Rivierenland geeft invulling aan diverse dijkversterkingsprojecten. Het waterschap wil meer invloed aan de samenleving bieden streeft naar co-creatie door en het benutten van meekoppelkansen:

*"We willen dat ook niet zien als alleen een veiligheidstaak maar als een interventie voor de leefbaarheid waardoor er veel meer kan gebeuren dan alleen een hogere dijk. Denk aan huizen bouwen als dijk, dijk als toeristische trekpleister uitbouwen, dijk als moestuin, dijk als culturele voorziening die ook nog 'toevallig' het water tegen houdt. Zowel ideeontwikkeling, aanbesteding, onderhoud en beheer willen we vanuit de omgeving starten en kijken in hoeverre de regie en uitvoering door de inwoners zelf kan worden georganiseerd. Natuurlijk zonder dat dat ten koste gaat van de primaire taak van het waterschap: veilige dijken en goed waterbeheer."*

Zie onder meer: <http://democraticchallenge.nl/experiment/de-dijk-is-van-ons-allemaal/>

### Waterschap Vechtstromen: samenwerken met de omgeving

Het waterschap wil goed inspelen op een complexe omgeving die voortdurend verandert. Het waterschap hanteert een aantal uitgangspunten voor een participatieve aanpak:

- We kunnen niet alles alleen.
- Meekoppelen.
- Gebiedsprocessen in samenwerking realiseren.
- Van informeren naar co-creatie.
- Kennisdelen en –ontwikkelen.
- Meer samenwerking tussen waterschappen in de regio en Duitse partners.

Het waterschap wil goed aansluiten op maatschappelijke initiatieven. Voorbeelden zijn agrarisch natuur- en waterbeheer, groene en blauwe diensten en het Deltaplan agrarisch waterbeheer (een initiatief van LTO Nederland, op uitnodiging van de Rijksoverheid).

Het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer wil de agrarische ondernemers ondersteunen en de samenwerking met de waterschappen en drinkwaterbedrijven bevorderen. Onder andere door het delen van kennis en praktijkervaring van andere agrariërs, initiatieven te stimuleren en te faciliteren en door gebiedsprocessen te starten. Een voorbeeld van een mooi project is BodemUp, gestart in 2018. In dit project werken agrariërs samen aan een betere bodem- en waterkwaliteit en minder nitraatuitspoeling in grondwaterbeschermingsgebied.

Zie onder meer:

[https://www.vechtstromen.nl/waterbeheerplan/strategie-beleid/uitdagingen/samenwerken-inwoners/#Block\\_240525](https://www.vechtstromen.nl/waterbeheerplan/strategie-beleid/uitdagingen/samenwerken-inwoners/#Block_240525)

<https://agrarischwaterbeheer.nl/>

### Gemeente Den Helder: politieke keuzevraagstukken inzet van participatie en besluitvorming

De gemeenteraad van Den Helder organiseerde voor de Structuurvisie Julianadorp een raadsdebat op locatie in Julianadorp. De relevante politieke keuzevraagstukken waren inzet van participatie én besluitvorming. Onder meer:

- Afwachtende of sturende rol gemeente?
- Eén 'hart' of meerdere 'harten'?
- Landelijk gebied blijft open, of nieuwe functies?
- Grootschalige intensieve recreatie of 'zoning in recreatie intensiteit'?
- Wel of niet clustering tot drie servicezone's?
- Varianten afwikkeling verkeer.

Inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties waren in de rol van 'adviseur beginspraak' via dorpsmanifestaties nauw betrokken bij keuzevraagstukken en mogelijke keuzen/ alternatieven. Raadsleden gingen over de keuzen en de argumenten pro en contra het gesprek aan met de samenleving. Zo oriënteerden zij zich op de verschillende belangen en dilemma's. De keuzevraagstukken en mogelijke keuzen waren daarbij helder in beeld op grote posters.

Tijdens een goed bezochte raadsdebat namen de fracties openlijk stelling ten opzichte van elkaar en werd voor elk politiek keuzevraagstuk helder hoe (de meerderheid van de) raad hierover denkt. Tijdens het raadsdebat verantwoordden fracties nadrukkelijk hoe zij de inbreng van burgers wegen in hun eigen standpunt op het keuzevraagstuk. Een voor burgers begrijpelijk proces en navolgbaar besluit was het resultaat.

### **Gemeente Ermelo gezamenlijke maatschappelijke verkenning**

De gemeenteraad van Ermelo wil een nieuwe visie voor wonen en zorg vaststellen. Deze visie moet zowel houvast bieden voor de gemeente zelf als voor strategische partners zoals zorgpartijen en woningcorporaties. Aan de start van dit proces organiseert de gemeenteraad eerst een maatschappelijke verkenning met ondersteuning vanuit de ambtelijke organisatie. Dit leidt tot een eerste inventarisatie en beeld van de huidige situatie en de gewenste situatie (de opgaven), relevante politieke keuzevraagstukken, belanghebbenden en verschillende belangen. Deze verkenning helpt de raad om samen met het college en de ambtelijke organisatie grip op het vraagstuk te organiseren en een goed vervolgproces te ontwerpen (inclusief helderheid over de rol en betrokkenheid van de raad en de samenleving).

### **Gemeente Doetinchem: opleiden van bouwmeesters**

Gemeente Doetinchem leidt vanaf 2018 'bouwmeesters' op. Een bouwmeester is een facilitator van een goed gesprek en een goed proces voor een maatschappelijke opgave. In de huidige tijd vraagt het nogal wat om maatschappelijke opgaven te realiseren. Doorgaans kun je dat niet alleen. Je hebt dan te maken met mensen die namens zichzelf spreken en met mensen die namens een organisatie optreden. Ze hebben allemaal hun eigen opvattingen, ideeën, wensen en belangen. Deze mensen spreken elk hun eigen taal, passend bij hun organisatie of vakgebied. Zij beroepen zich nogal eens op hun bevoegdheid of de taak waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Je hebt mensen die willen meewerken en meebouwen. Je hebt mensen waar je eerder hinder van ervaart. Je hebt ze nodig en zonder goed samenspel ben je niet productief.

De ervaring in Doetinchem is dat het succes afhangt van iemand die in dit samenspel het voortouw neemt: de bouwmeester. Bouwmeesters zijn actief rond allerlei opgaven, zoals de opgave Binnenstad en de opgave Simonsplein. De bouwmeester bundelt persoonlijke kracht in goed teamspel om met elkaar goede resultaten te realiseren. Zij doen dit samen met inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Bouwmeesters dragen bij aan een gemeenschappelijke werkwijze in de organisatie die aansprekend is voor moderne professionals.

## Bijlage 6: Bronnen

### Gesprekspartners

In lijn met de privacywetgeving geven we de organisatie en functie van de gesprekspartners weer.

Functie	Organisatie
(voormalig) Externe projectleider	Zelfstandig adviseur
(voormalig) Senior beleidsadviseur	Voorheen: Waterschap Zuiderzeeland
Adviseur grondzaken	Waterschap Zuiderzeeland
Afdelingsmanager	Waterschap Zuiderzeeland
Agrariër	
Agrariër	
Agrariër	
Agrariër (namens gezamenlijke pachters)	
Bedrijfsleider	Watersportorganisatie
Beleidsadviseur	Waterschap Zuiderzeeland
Bestuur- en directieadviseur	Waterschap Zuiderzeeland
Directeur	Waterschap Zuiderzeeland
Directeur-secretaris	Waterschap Zuiderzeeland
Heemraad	Waterschap Zuiderzeeland
Hoofd natuur en landschapsbeheer	Natuurorganisatie
Bestuurslid	Stichting Biezenburcht
Bestuurslid	Stichting MTB Lelystad
Manager ontwikkeling, advies en regie	Waterschap Zuiderzeeland
Opzichter	Waterschap Zuiderzeeland
Projectmanager	Waterschap Zuiderzeeland
Senior beleidsadviseur	Waterschap Zuiderzeeland
Senior projectleider	Waterschap Zuiderzeeland
Volksvertegenwoordiger	Waterschap Zuiderzeeland – Algemene Vergadering
Volksvertegenwoordiger	Waterschap Zuiderzeeland – Algemene Vergadering
Volksvertegenwoordiger	Waterschap Zuiderzeeland – Algemene Vergadering
Volksvertegenwoordiger	Waterschap Zuiderzeeland – Algemene Vergadering
Volksvertegenwoordiger	Waterschap Zuiderzeeland – Algemene Vergadering
Volksvertegenwoordiger	Waterschap Zuiderzeeland – Algemene Vergadering

### Schriftelijke stukken

OECD, Water Governance in the Netherlands, Fit for the Future?, March 17, 2014

Waterschap Zuiderzeeland, Bestuursprogramma 2019-2023

Waterschap Zuiderzeeland, Bestuursprogramma 2015-2019

Waterschap Zuiderzeeland, Jaarstukken 2019

Waterschap Zuiderzeeland, Planproces Waterplan Almere, 28 juni 2016 (voorstel Algemene Vergadering, zaaknummer 474112)

Gemeente Almere en Waterschap Zuiderzeeland, Plan van aanpak Waterhuishoudingsplan 2017-2022, 12 januari 2016.

Waterschap Zuiderzeeland, Voorstel waterplan Almere, 27 september 2016

Waterschap Zuiderzeeland, Waterplan Almere, Essay, 3 juni 2016

Waterschap Zuiderzeeland, Waterplan Almere, jaarkalender, 27 september 2016

Waterschap Zuiderzeeland, Voorstel vaststellen Waterplan Almere, 23 maart 2017

Waterschap Zuiderzeeland, fotoverslag waterweek, 2016

Waterschap Zuiderzeeland, gemeente Almere, Leaflet Waterweek



- Waterschap Zuiderzeeland, gemeente Almere, Uitnodiging inspiratieavond (Waterweek) raad en Algemene Vergadering
- Waterschap Zuiderzeeland, verslag Factor C (Waterplan Almere)
- Waterschap Zuiderzeeland, gemeente Almere, Poster Waterplan, 2016
- Waterschap Zuiderzeeland, gemeente Almere, Programma ontdekkingstochten en Waterstadsdebat, 2016
- Waterschap Zuiderzeeland, gemeente Almere, Programma Waterstadsdebat, september 2017
- Waterschap Zuiderzeeland, gemeente Almere, Sneak Preview Waterplan, maart 2017
- Waterschap Zuiderzeeland, gemeente Almere, Uitnodiging watertochten
- Waterschap Zuiderzeeland, gemeente Almere, De Natte Krant, februari 2018
- Waterschap Zuiderzeeland, bestuurlijke uitgangspuntennotitie maatschappelijk proces Knardijk, oktober 2017
- Staatsbosbeheer en Buitenfonds, Factsheet aanleg glijbaan Hollandse Hout (Plus berekening kosten in Excel)
- Staatsbosbeheer, Trace beoogde wandelpaden Knardijk, deel Buitencentrum 14 juli 2020
- Staatsbosbeheer, Trace beoogde wandelpaden Knardijk – deel uitstappunt kano's, 14 juli 2020
- Waterschap Zuiderzeeland, Provincie Flevoland, Gemeente Lelystad, Gemeente Zeewolde, Verslag werkweek 20-25 maart 2019, Knardijk, meer dan een dijk, geen datum.
- Waterschap Zuiderzeeland, Beleidsregel Knardijk, 1 oktober 2019
- Waterschap Zuiderzeeland, Bijlage a, Korte toelichting op de functionele eisen voor de Knardijk (uit: AV voorstel 'Vaststellen functionele eisen Knardijk dat op 1 juni 2017 is behandeld)
- Rekenkamercommissie Zuiderzeeland, Doel en effectiviteit van duurzame oevers, oktober 2016 (BWZ Ingenieurs en Bureau Waardenburg bv)
- Waterschap Zuiderzeeland, Folder Duurzame Oevers, september 2018.
- Waterschap Zuiderzeeland, Voorstel Algemene Vergadering, Versnelde aanleg duurzame oevers vanaf 2017, 2 februari 2017
- Waterschap Zuiderzeeland, Algemene Vergadering, notulen 16de vergadering, 23 maart 2017
- Waterschap Zuiderzeeland, Voorstel Algemene Vergadering, Versnelde aanleg duurzame oevers vanaf 2017, 2 februari 2017
- Waterschap Zuiderzeeland, Projectplannen 'Aanleg duurzame en natuurvriendelijke oevers langs de Bijltocht, Colijntocht, wijzigingen Houtribtocht, Nagelertocht en Neushoortocht(Oostelijk Flevoland)', 2020
- Waterschap Zuiderzeeland, Openbare besluitenlijst college van Dijkgraaf en Heemraden d.d. 31 maart 2020.
- Waterschap Zuiderzeeland, Projectplan Colijntocht "Aanleg duurzame oevers", 2020
- Waterschap Zuiderzeeland, Projectorganisatie en projectstructuur Duurzame Oevers2017-2021
- Waterschap Zuiderzeeland, Waterbeheerplan 2016-2021
- Waterschap Zuiderzeeland, Notitie oeverbeleid, 11 november 2004
- Waterschap Zuiderzeeland, Werkwijze projectmatig werken, 2015
- Waterschap Zuiderzeeland, Afwegingskader maatschappelijke positionering, 2014
- Waterschap Zuiderzeeland, Samenwerkingsstrategie 2020, vastgesteld door de Algemene Vergadering op 16 februari 2021