

Een dijkwaterschap of omgevingspartner?

Een evaluatie van burgerparticipatie in dijkversterkingsprojecten
van Waterschap Rivierenland

Jan Fliervoet
Bernadette van Heel
Riyan van den Born

Radboud Universiteit
Institute for Science in Society

Radboud Universiteit



colofon

Opdrachtgever

Waterschap Rivierenland, t.a.v. P. Willems

Auteurs

Dr. J.M. Fliervoet, B.F. van Heel & dr. R.J.G van den Born

Instituut

Institute for Science in Society (ISiS), Radboud Universiteit Nijmegen,

Begeleidingsgroep

P. Willems, A. van Kessel, C. van Iersel, Y. Pas – van Hulst

Ontwerp en opmaak

Gabrielle Thijsen

Omslagfoto

Jan Fliervoet

Faculteit der Natuurwetenschappen, Wiskunde en Informatica, Institute for Science in Society

Heyendaalseweg 135
6525 AJ Nijmegen

Postbus 9010
6500 GL Nijmegen

Telefoon +31 (0)24 365 32 01

www.ru.nl/science/isis

Een dijkwaterschap of omgevingspartner?

Een evaluatie van burgerparticipatie in dijkversterkingsprojecten
van Waterschap Rivierenland

Samenvatting

Dit onderzoek evalueert burgerparticipatie in dijkversterkingsprojecten van Waterschap Rivierenland in het kader van het hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP). Burgers worden steeds vaker gevraagd mee te denken over wateropgaven omdat die effect hebben op hun directe leefomgeving, om bij te dragen aan kwalitatief betere besluitvorming en draagvlak te vergaren voor besluiten. Het doel van dit onderzoek is om inzicht te geven in de ervaringen met participatie van de betrokken medewerkers van Waterschap Rivierenland en burgers in dijkversterkingsprojecten. Tevens is onderzocht welke afwegingscriteria een rol spelen bij het kiezen van een participatievorm voor het betrekken van burgers.

Het onderzoek is uitgevoerd met behulp van kwalitatieve en kwantitatieve methoden, waarbij diepte-interviews zijn afgenomen met acht omgevingsmanagers en vijf dagelijks bestuursleden van Waterschap Rivierenland. Om inzicht te geven in de ervaringen van burgers zijn 34 diepte-interviews gehouden met burgers die betrokken zijn bij drie verschillende dijkversterkingsprojecten. Daarnaast hebben 88 deelnemers van het online platform van het dijkversterkingsproject Neder-Betuwe een enquête ingevuld. Tot slot is een workshop over burgerparticipatie gehouden met omgevingsmanagers en communicatieadviseurs van Waterschap Rivierenland. De interviews zijn geanalyseerd aan de hand van een theoretisch kader waarin de voorwaarden, inrichtingsaspecten en doelen van participatie zijn beschreven.

De resultaten laten zien dat het participatieproces door zowel de omgeving als Waterschap Rivierenland als positief en nuttig wordt ervaren. De omgeving en Waterschap Rivierenland ervaren hetzelfde participatieniveau, ondanks dat de associaties met 'burgerparticipatie' verschillen. Met de participatieprocessen wordt veel kennis en informatie opgehaald bij de omgeving, maar de verwerking en terugkoppeling daarvan krijgt nog onvoldoende aandacht. In de toekomst wordt een verschuiving verwacht naar een meer samenwerkende stijl, dit sluit aan bij het gedachtegoed van de omgevingswet en het nieuwe bestuursakkoord 2019-2023 van Waterschap Rivierenland. Een belangrijke voorwaarde hierbij is dat Waterschap Rivierenland de samenwerking met andere overheden verbetert door ze tijdig bij het proces te betrekken en meer informatie uit te wisselen over de participatiestrategie. De inzichten van het onderzoek leveren een bijdrage aan de ontwikkeling van Waterschap Rivierenland als omgevingspartner.

Inhoud

1	Aanleiding	6
	1.1 Doelstelling en onderzoeksvragen	7
2	Theoretisch kader	8
	2.1 Burgerparticipatie	8
	2.2 Doelen van participatie	10
	2.3 Onderwerpen voor participatie	11
3	Drie casussen	12
4	Methoden van onderzoek	14
	4.1 Perspectief van omgevingsmanagers en dagelijks bestuur Waterschap Rivierenland	14
	4.2 Omgevingsperspectief	16
	4.3 Workshop burgerparticipatie	19
5	Perspectief op burgerparticipatie van omgevingsmanagers en dagelijks bestuur van Waterschap Rivierenland	20
	5.1 Verschillende definities van omgevingsmanagement en burgerparticipatie	20
	5.2 Het inrichten van het participatieproces	23
	5.3 Ervaringen met participatie	28
	5.4 Beleid en toekomst	31
6	Omgevingsperspectief	36
	6.1 Omgevingsperspectief op kennis, informatievoorziening en relaties	37
	6.2 Ervaringen met participatie ten behoeve van dijkversterking	43
	6.3 Omgevingsperspectief op uitkomsten en resultaat van het participatieproces	55
	6.4 Toekomst van burgerparticipatie	57
7	Discussie en afwegingskader	60
	7.1 Afwegingskader participatie	65
8	Conclusie en aanbevelingen	70
	8.1 Aanbevelingen	70
	Literatuur	74
	Leeslijst	76
	Bijlage 1: Interviewguides	77
	Bijlage 2: Stellingen bij de interviews	96
	Bijlage 3: Waarden voor het toepassen van overheidsparticipatie	99

1 Aanleiding

Waterbeheerders hebben steeds meer aandacht voor het betrekken van burgers bij de ontwikkeling en uitvoering van ruimtelijke opgaven. Burgers worden gevraagd mee te denken over uiteenlopende onderwerpen, met name als de veranderende wateropgaven effect hebben op hun directe leefomgeving. Met burgerparticipatie beoogt de overheid bij te dragen aan kwalitatief betere besluitvorming voor maatschappelijke vraagstukken en daarmee draagvlak te vergaren voor deze besluiten (Aarts, Steuten & Van Woerkum, 2014; De Graaf, 2007). Burgerparticipatie is een manier om de wensen, ideeën en beelden van burgers mee te nemen in plannen en beleid.

Aandacht voor burgerparticipatie is terug te zien in dijkversterkingsprojecten van Waterschap Rivierenland in het kader van het hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP). De missie van het hoogwaterbeschermingsprogramma is dat in 2050 alle primaire waterkeringen, zoals de dijken, voldoen aan de geldende waterveiligheidsnormen. Veiligheid staat voorop, maar het betrekken van burgers is een onderdeel van het visiepunten programmaplan van het HWBP. "(Dijk)bewoners worden actief en nadrukkelijk uitgenodigd aan het ontwerp bij te dragen. De projectteams faciliteren en stimuleren hen om in de eigen leefomgeving medeverantwoordelijkheid te nemen voor een goede ruimtelijke inpassing en een frisse blik op het gebruik van de dijk" (Waterschap Rivierenland, 2017). Waterschap Rivierenland benoemt ook in haar bestuursakkoord 2015-2019 dat ze meer wil samenwerken met de inwoners van het riviereengebied. Hierbij wordt tevens een veranderende relatie tussen de maatschappij en Waterschap Rivierenland geconstateerd. De burger verwacht steeds meer inspraak en betrokkenheid en komt soms zelfs met eigen initiatieven terwijl waterschappen steeds groter worden en hierdoor op grotere afstand komen te staan van de burger (Bremant et al., 2008).

Waterschap Rivierenland heeft er dan ook voor gekozen om burgers te betrekken bij het uitwerken en uitvoeren van de dijkversterkingsprojecten. De eerste participatieprocessen zijn opgezet rondom de dijkversterkingen bij Kinderdijk-Schoonhovenseveer en Hagenstein-Opheusden. Hierbij werden de wensen, ideeën en beelden van bewoners opgehaald door het organiseren van consultatieronden, klankbordgroepen en keukentafelgesprekken. In de nieuwe dijkversterkingsprojecten is de aandacht voor burgerparticipatie toegenomen. Zo konden bewoners bij het dijktraject Tiel-Waardenburg meedenken in schetsateliers. Bij het dijktraject Neder-Betuwe is gekozen voor een online participatieve benadering om met name bewoners tussen de 25 en 50 jaar te betrekken bij het uitwerken van de dijkversterking in hun leefomgeving.

Naar aanleiding van de diverse aanpakken in de huidige participatieprocessen wil Waterschap Rivierenland meer grip krijgen op waarom, wanneer, door wie en hoe burgerparticipatie wordt toegepast bij Waterschap Rivierenland (Willems, 2018). Dit levert vragen op zoals, wat wil Waterschap Rivierenland met participatie bereiken en welke rol en invloed krijgt een burger tijdens het participatieproces? In alle gevallen geldt dat burgerparticipatie maatwerk is. Het is daarom van belang om verwachtingen en ervaringen van de betrokken medewerkers van Waterschap Rivierenland en ervaringen en percepties van burgers te onderzoeken. Dit onderzoek onderscheidt dan ook drie verschillende doelgroepen: dagelijks bestuur, omgevingsmana-

gers en bewoners. Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor de beleidskaders ten aanzien van burgerparticipatie. De omgevingsmanagers zijn verantwoordelijk voor het contact en opzetten van de participatieprocessen met de bewoners. De bewoners worden door Waterschap Rivierenland betrokken bij de participatieprocessen.

1.1 | Doelstelling en onderzoeksvragen

Het Institute for Science in Society van de Radboud Universiteit is gevraagd om een onderzoek op te zetten en uit te voeren naar de ervaringen van omgevingsmanagers, dagelijks bestuurders en burgers ten aanzien van de participatieprocessen in het dijkversterkingsprogramma van Waterschap Rivierenland. Dit onderzoek heeft als doel om meer inzicht te krijgen in de verwachtingen en ervaringen van de betrokken medewerkers van Waterschap Rivierenland en de ervaringen en percepties van burgers ten einde een afwegingscriteria op te kunnen stellen voor het toepassen van burgerparticipatie voor toekomstige projecten bij Waterschap Rivierenland.

De context en onderzoeksdoelstelling leiden tot de volgende specifieke onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de ervaringen en 'lessons learned' van omgevingsmanagers en dagelijks bestuurders ten aanzien van burgerparticipatie in dijkversterkingsprojecten?
2. Hoe ervaren burgers het participatiebeleid en -processen van Waterschap Rivierenland bij dijkversterkingsprojecten Kinderdijk-Schoonhovenseveer, Tiel-Waardenburg en Neder-Betuwe?
3. Welke afwegingscriteria spelen een rol bij het kiezen van een participatievorm voor het betrekken van burgers bij dijkversterkingsprojecten?

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 presenteren we een kort theoretisch kader, dat mede richting heeft gegeven aan het onderzoek. De locatie en achtergrond van de gekozen dijkversterkingsprojecten worden weergegeven in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 bespreken we de methoden van dit onderzoek. Daarna volgen hoofdstuk 5 en 6 waarin de resultaten van het onderzoek beschreven worden. In hoofdstuk 5 worden de ervaringen ten aanzien van burgerparticipatie van de omgevingsmanagers en dagelijks bestuurders weergegeven. In hoofdstuk 6 bespreken we de ervaringen van de burgers. In hoofdstuk 7 volgt een discussie waarin de resultaten in een breder perspectief worden geplaatst en we ingaan op de afwegingscriteria die een rol spelen bij het kiezen van een participatievorm. Tot slot staan in hoofdstuk 8 de conclusies uit het onderzoek en aanbevelingen voor het betrekken van burgers bij duurzaam waterbeheer.

2 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk bespreken we kort de wetenschappelijke literatuur achter een aantal concepten van participatie die in dit onderzoek worden gebruikt. We bespreken wat participatie is, wat de verschillende doelen van participatie kunnen zijn en voor wat voor thema's participatie geschikt is. Voor verdere theoretische achtergrond hebben we aan het einde van het rapport een leeslijst opgenomen.

2.1 | Burgerparticipatie

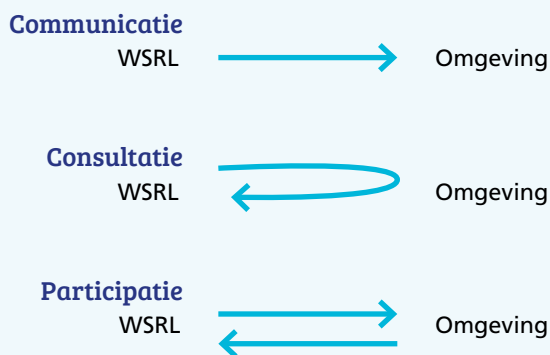
Er zijn veel verschillende manieren om participatie te definiëren en te conceptualiseren. Binnen waterbeheer wordt het grofweg gedefinieerd als activiteiten om burgers en stakeholders te betrekken (Carr, 2015). Er is een onderscheid te maken tussen 'burgerparticipatie', waarbij het initiatief bij de overheid ligt en burgers betrokken worden en 'overheidsparticipatie', waarbij het initiatief bij burgers of andere overheden ligt en in dit geval Waterschap Rivierenland betrokken wordt. Wanneer het initiatief bij burgers ligt wordt er ook wel gesproken over een burgerinitiatief in plaats van overheidsparticipatie. In dit onderzoek richten we ons op burgerparticipatie en hebben we de participatieprocessen in de dijkversterkingsprojecten als onderzoeksobject gebruikt om de omvang van het onderzoek af te bakenen. In ons rapport hebben wij het daarom alleen over burgerparticipatie in de context van dijkversterkingen.

Niveaus van burgerparticipatie

Een eigenschap op basis waarvan participatie kan worden gedefinieerd is de richting van informatie, zie figuur 1 (Rowe & Frewer, 2005). Rowe en Frewer (2005) beschrijven dat er sprake is van communicatie wanneer de informatiestroom één kant op gaat (bijvoorbeeld Waterschap Rivierenland zendt informatie naar de omgeving). Zij definiëren consultatie als een proces waarbij bijvoorbeeld Waterschap Rivierenland informatie 'ophaalt' bij de omgeving. Pas wanneer de informatiestroom twee kanten op gaat spreken zij van participatie.

Figuur 1 Richting van informatie, op basis van Rowe & Frewer (2005)

Richting van informatie



Naast de richting van communicatie, wordt ook de mate waarin de participant invloed heeft in het proces gebruikt om participatie te definiëren. Er zijn verschillende zogenaamde 'participatieladders' gemaakt, met verschil in treden en terminologie (Arnstein, 1971; Edwards en De Groot, 1997; Edelenbos en Monnikhof, 2001). In dit onderzoek maken we gebruik van de participatieladder op basis van Pröpper en Steenbeek (1999, pagina 51). In figuur 2 wordt het participatieniveau weergegeven en de rol van de participant. Daarnaast is de corresponderende richting van communicatie uit figuur 1 toegevoegd.



Figuur 2 Participatieladder op basis van Pröpper en Steenbeek (1999) en Rowe en Frewer (2005)

Elke tree op de participatieladder representeert een andere mate van invloed en dus een andere rol van de participant. Hoe hoger de tree, hoe hoger de mate van invloed. De verschillende maten van invloed zijn (Figuur 2):

- **Meeweten**, waarbij de participanten worden geïnformeerd.
- **Meebeoordelen**, waarbij de participanten worden gevraagd een oordeel te geven over de (eind)producten.
- **Meedenken**, waarbij de participanten al vanaf een vroeger stadium meepraten over hoe de uitkomsten eruit moeten komen te zien.
- **Meebeslissen**, waarbij de participanten een stem hebben in de uiteindelijke besluitvorming.
- **Meedoen**, waarbij een deel van de uitvoering van het project en proces bij de participanten ligt.

Het is een misvatting dat de participatieniveaus hoger op de ladder beter zijn dan diegenen lager op de ladder. Wat het goede niveau is, is onder andere afhankelijk van het beoogde doel van de participatie en het onderwerp. Daarnaast kan men binnen één niveau meer of minder gesloten of open te werk gaan, zo kan een informatieavond binnen de trede 'meeweten' puur gericht zijn op het geven van informatie (gesloten variant; eenrichtingsverkeer van communicatie) of meer ruimte laten voor vragen en inbreng van burgers (open variant en gaat daarmee verder dan eenrichtingsverkeer).

2.2 | Doelen van participatie

Een participatieproces kan meerdere doelen dienen die naast elkaar kunnen bestaan en geprioriteerd kunnen worden. Breman en collega's (2008) onderscheiden drie categorieën doelen:

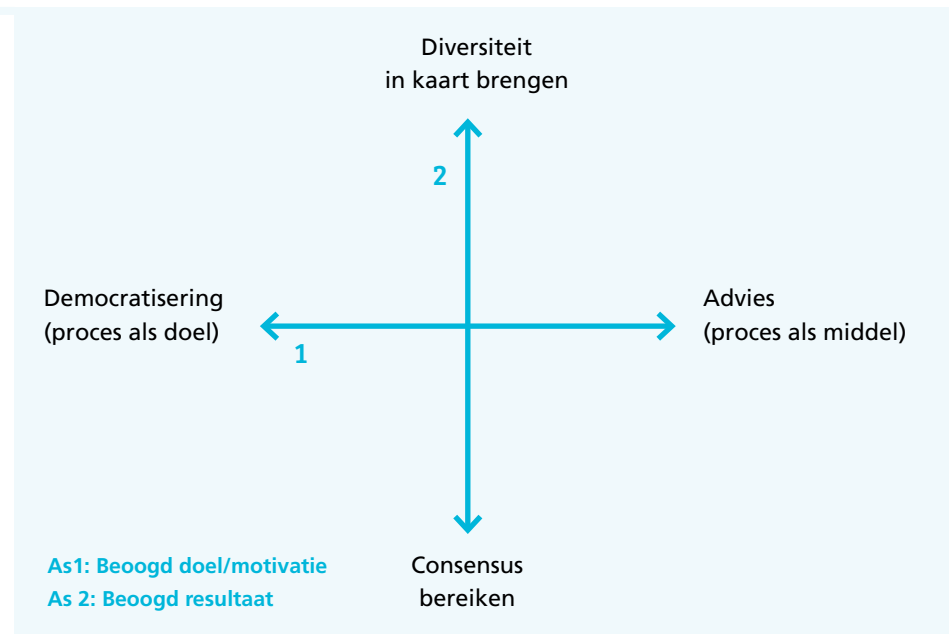
1. kwaliteitsdoelen, met praktische redenen als gebiedskennis vergroten of creatieve besluitvorming;
2. instrumentele doelen, met pragmatische redenen als draagvlak vergroten; en
3. democratische doelen, met principiële redenen als het democratisch recht vergroten.

De diversiteit aan doelen van participatie zijn in te delen aan de hand van een schema van Van Asselt (2002). In figuur 3 onderscheidt Van Asselt (2002) tussen twee assen: het beoogde doel/motivatie (horizontaal) en het beoogd resultaat (verticaal). De horizontale as beschrijft het beoogde doel of de motivatie om participatie in te zetten. De verticale as, geeft weer wat het beoogde resultaat van participatie is. Aan de ene kant van de horizontale as staat democratisering, waarbij het doel is om mensen te betrekken bij participatie omdat het hun democratisch recht is. Hiermee is het proces tevens het doel: door aan participatie te doen, wordt het doel bereikt. Aan de andere kant van de horizontale as staat het geven van advies, hierbij is het proces een middel om tot dat advies, bijvoorbeeld een beter ontwerp, te komen.

Het beoogde resultaat, de verticale as, kan enerzijds het bereiken van consensus tussen alle partijen zijn of anderzijds, het in kaart brengen van de diversiteit aan meningen en percepties. Waar het één een pure inventarisatie is, dient in het geval van consensus nog een flinke stap gemaakt te worden om de diversiteit aan meningen en percepties op één lijn te brengen, naar een gezamenlijk gedragen uitkomst.

Samenvattend laten deze doelen zien dat het belangrijk is om een participatieproject te evalueren op zowel procesdoelen (zoals democratische doelen en werken aan de relatie met de burger) als uitkomsten (bijvoorbeeld het bereiken van consensus).

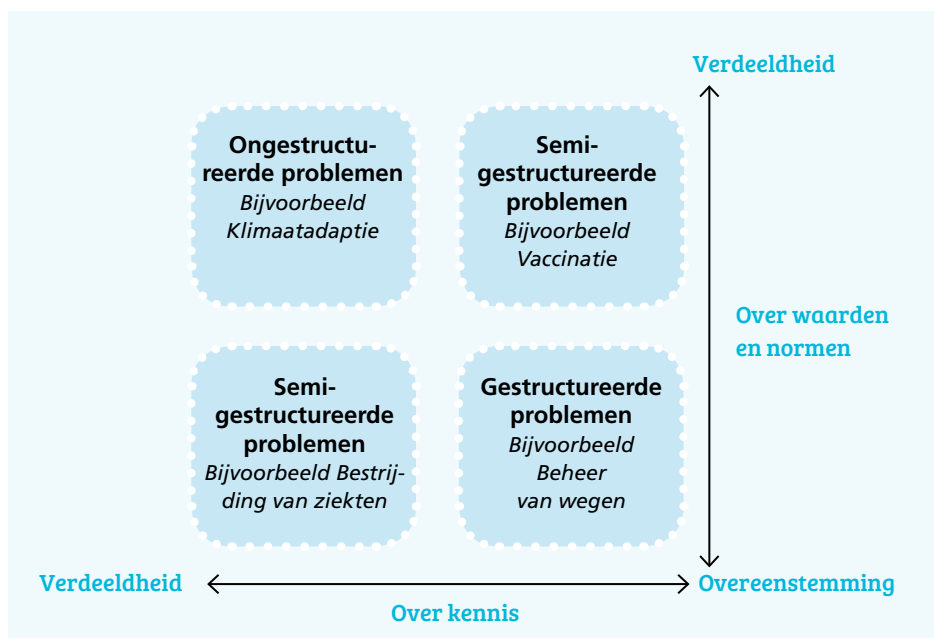
Figuur 3 Participatie-doelen matrix op basis van Van Asselt (2002)



2.3 | Onderwerpen voor participatie

Participatie kan in diverse domeinen en voor uiteenlopende onderwerpen ingezet worden. Het type onderwerp geeft richting aan wat er mogelijk en gewenst is. Ook binnen Waterschap Rivierenland is er een diversiteit aan onderwerpen waarbij het wenselijk kan zijn burgers te betrekken.

Hurlbert & Gupta (2015) beschrijven dat het type probleem bepalend is voor wat met participatie bereikt kan worden. Zij delen typen problemen in aan de hand van de mate van gestructureerdheid, zie figuur 4. De horizontale as beschrijft of er verdeeldheid is over de wetenschappelijke kennis die nodig is om het probleem op te lossen en de verticale as beschrijft of er verdeeldheid is over de waarden en normen in de samenleving met betrekking tot het probleem. Door naar deze twee assen te kijken, kunnen problemen worden ingedeeld op basis van hoe gestructureerd deze zijn. Problemen waarbij overeenstemming is over zowel waarden als kennis, noemen we gestructureerde problemen, denk bijvoorbeeld aan wegbeheer: iedereen vindt het belangrijk en er is voldoende kennis over hoe wegen beheerd moeten worden. In dit type gestructureerde problemen kun je makkelijker besluiten nemen. Bij ongestructureerde problemen daarentegen is zowel onenigheid over waarden als onenigheid over hoe dat het beste opgelost kan worden (kennis), zoals bijvoorbeeld klimaatadaptatie. Bij dit soort problemen is de kans dat bijvoorbeeld consensus bereikt wordt klein, en kan er hooguit gedebatteerd worden over verschillende waarden en perspectieven. Tot slot zijn er twee typen semigestructureerde problemen: hierbij is óf onenigheid over waarden, óf over kennis, maar niet over allebei. Een voorbeeld is bestrijding van sommige ziekten (het maatschappelijke belang wordt breed erkend, maar er is nog veel wetenschappelijke onzekerheid) of vaccinatie (veel consensus in de wetenschap; maar veel maatschappelijk debat). In het geval van veel wetenschappelijke onzekerheid of verdeeldheid is participatie lastig en vaak niet noodzakelijk; in het geval van veel maatschappelijke verdeeldheid, is participatie en de bijbehorende discussie wel zinvol en kan men eventueel trachten toenadering te bereiken.



Figuur 4 Structuur van problemen, aangepast naar Hurlbert & Gupta (2015)

3 Drie casussen

Om de ervaringen van de betrokken bewoners te onderzoeken, zijn drie dijktrajecten geselecteerd in samenspraak met de begeleidingscommissie van Waterschap Rivierenland (zie hoofdstuk 4 met methoden van het onderzoek voor de selectiecriteria). Het gaat om de dijktrajecten Kinderdijk-Schoonhovenseveer (KiS); Tiel-Waardenburg (TiWa); en Neder-Betuwe (NeBe). In figuur 5 worden de locaties van de dijktrajecten weergegeven in het werkgebied van Waterschap Rivierenland. In dit hoofdstuk worden de opgaven en de kenmerken van deze dijktrajecten kort beschreven.

Figuur 5 Locaties van de casussen, dijktrajecten KiS, TiWa en NeBe (in het rood) in het plangebied van Waterschap Rivierenland



Kinderdijk-Schoonhovenseveer (KiS)

De Lekdijk tussen Kinderdijk en Schoonhovenseveer voldeed niet aan de wettelijke eisen. Na vaststelling van het Hoogwaterbeschermingsprogramma is dit een van de eerste dijkversterkingen die Waterschap Rivierenland heeft uitgevoerd. Het traject loopt van Kinderdijk tot de autoveer tussen Gelkenes-Schoonhoven. In deze dijkversterking moest zo'n 11 km van de 17,6 km dijk versterkt worden. Het omliggende landschap rondom de dijk is divers en varieert langs het tracé van de dijk waardoor er duidelijke deelgebieden zijn (H+N+S, 2010). De vooronderzoeken van dit project zijn in 2009 begonnen en de dijkversterking is in 2018 afgerond.

In de participatie rondom dit traject is gekozen voor een klankbordgroep, zij kwamen halverwege 2009 voor het eerst bij elkaar. Daarnaast zijn er informatie-avonden gehouden en hebben er keukentafelgesprekken plaatsgevonden.

Tiel-Waardenburg (TiWa)

Het traject Tiel-Waardenburg voldoet niet aan de nieuwe veiligheidsnormen. De dijk is over de gehele lengte niet hoog en niet stevig genoeg en er is sprake van piping. Het traject is 19,5 km lang met relatief veel bebouwing en hoge landschappelijke, cultuurhistorische en archeologische waarden. Er is gedurende de verkenningsfase sprake geweest van een nevengeul binnen dit traject, namelijk tussen Varik en Heesselt, maar in 2018 is besloten dit plan niet tot uitvoering te brengen wegens gebrek aan draagvlak. De verkenningsfase is in 2018 afgelopen, het eind van de uitvoering staat gepland voor 2023.

Binnen het project is in 2015 een klankbordgroep ingesteld. In verband met de nevengeul, is de klankbordgroep tijdelijk gekoppeld geweest aan de klankbordgroep van Varik-Heesselt. In 2015 vond ook een campertour plaats. Ook zijn er diverse informatieavonden en keukentafel gesprekken georganiseerd.

Neder-Betuwe (NeBe)

Het dijktraject Neder-Betuwe is 20,2 km lang en loopt vanaf de Prins Bernardsluis bij het Amsterdam-Rijnkanaal tot aan Wolferen. Van deze dijk voldoet 11,9 km niet aan de wettelijke veiligheidseisen. In het Hoogwaterbeschermingsprogramma is het gemarkeerd als een van de tien meest urgente dijkversterkingsprojecten in Nederland. Dit dijktraject is een licht kronkelend stuk door de bekribbing van de van oorsprong grote meanders, waardoor er strangen, brede uiterwaarden voor agrarisch gebruik en kleiwinning, en plekken waar de dijk de Waal raakt zijn te vinden (Bosch Slabbers Landschapsarchitecten, 2018). De verkenning van deze dijkversterking is gestart in 2016 en de afronding van de uitvoering staat gepland voor 2024. Bij dit dijktraject is er voor het eerst binnen Waterschap Rivierenland gekozen om burgers via een online platform te betrekken, naast de offline participatievormen. Via het platform worden belanghebbenden in elke fase van het project gevraagd naar hun ideeën, wensen, en oplossingen. Met het online participatieplatform wordt geprobeerd om ook de bewoners tussen de 20 en 50 jaar te bereiken, een groep die moeilijk te bereiken is via de gebruikelijkere offline participatiemomenten.

4 Methoden van onderzoek

Dit onderzoek bestaat uit drie onderdelen, namelijk (1) doelen, werkwijze en ervaringen van Waterschap Rivierenland; (2) omgevingsperspectief en (3) afwegingskader burgerparticipatie. Het eerste onderdeel heeft als doel inzicht te krijgen in de ervaringen en 'lessons learned' van omgevingsmanagers en dagelijks bestuurders van Waterschap Rivierenland. Bovendien is onderzocht wat volgens hen de doelen zijn van burgerparticipatie en voor welke afwegingen en dilemma's zij in de praktijk staan. Omdat burgerparticipatie een tweezijdig proces is hebben we daarnaast het omgevingsperspectief in kaart gebracht; er is onderzocht wat de ervaringen en percepties van de bewoners zijn wat betreft burgerparticipatie en wat hun wensen en verwachtingen zijn. Door de perspectieven van Waterschap Rivierenland en de omgeving in beeld te brengen en naast elkaar te leggen, zien we overeenkomsten en verschillen, wat goed gaat en wat er verbeterd kan worden. Het derde onderdeel is het afwegingskader met als doel Waterschap Rivierenland te ondersteunen bij het maken van keuzes ten aanzien van burgerparticipatie. De criteria voor het afwegingskader komen onder andere uit de eerste twee onderdelen.

In dit onderzoek is voor een kwalitatieve benadering gekozen waarbij interviews zijn afgenomen tot de data verzadigd was. Het gaat bij kwalitatief onderzoek niet om het aantonen van causale relaties tussen onafhankelijke variabelen, noch om het meten van afhankelijke variabelen zoals in een experiment. Op basis van kwalitatief onderzoek kunnen uiteraard geen uitspraken worden gedaan op grond van representatieve aantallen voor een totale groep. In plaats daarvan willen we systematisch onderbouwde verklaringen bieden voor hoe men het participatieproces heeft ervaren door te streven naar zinvolle interpretaties van spreken en handelen van betrokken personen, inclusief hoe die met elkaar samenhangen. De resultaten van de 47 afgenomen interviews staan dan ook centraal in dit onderzoek. Naast deze kwalitatieve benadering is in één casus een enquête afgenomen en voor het ontwikkelen van een gezamenlijk afwegingskader is een workshop georganiseerd. In dit hoofdstuk bespreken we de methodologische benadering van de drie onderdelen in meer detail.

4.1 | Perspectief van omgevingsmanagers en dagelijks bestuur Waterschap Rivierenland

Om de huidige doelen en werkwijze van Waterschap Rivierenland te onderzoeken, is het onderzoek gestart met het in kaart brengen van de ontwikkelingen in het omgevingsmanagement en de recente participatieprocessen bij Waterschap Rivierenland. Tevens zijn aspecten als verwachtingen van medewerkers over proces en uitkomsten bevestigd omdat het iets zegt over de manier waarop een proces ingericht en gedragen wordt binnen de organisatie.

Er is gekozen voor een kwalitatieve benadering om dieper op de verschillende thema's in te kunnen gaan. Er zijn semigestructureerde interviews afgenomen (zie bijlage 1 voor de interviewguides) zodat in alle interviews dezelfde thema's aanbod komen en de interviews vergelijkbaar zijn, maar er wel ruimte is voor geïnterviewden om zelf onderwerpen aan te dragen. Acht omgevingsmanagers zijn geïnterviewd en geselecteerd op twee criteria: 1) ze zijn omgevingsmanager bij Waterschap Rivierenland en 2) ze zijn betrokken bij een dijkversterkingsproject in de context van het Hoogwaterbeschermingsprogramma. Daarnaast zijn ook alle leden van het dagelijks

bestuur van Waterschap Rivierenland geïnterviewd om een breder beeld te krijgen van de visie van de organisatie op participatie. We hebben met acht omgevingsmanagers en vijf dagelijks bestuursleden gesproken. De omgevingsmanagers hebben tussen de 3 en 21 jaar werkervaring als omgevingsmanager bij Waterschap Rivierenland. De dagelijks bestuurders hebben tussen de 4 en 16 jaar werkervaring in deze functie. De interviews vonden plaats op het kantoor Waterschap Rivierenland in Tiel in de periode van 7 juni 2018 tot 3 september 2018. De interviews met de bestuurders duurden tussen de 55 en 60 minuten en met de omgevingsmanagers tussen de 70 en 100 minuten. De volgende thema's zijn in deze interviews aan bod gekomen:

Bestuurders

- **Blok 1:** Ervaring met omgevingsmanagement en burgerparticipatie, *bijv. Wat verstaat u persoonlijk onder burgerparticipatie?*
- **Blok 2:** Beleid t.a.v. burgerparticipatie, *bijv. Hoe is burgerparticipatie geborgd in het beleidsproces van Waterschap Rivierenland?*
- **Blok 3:** Toekomst burgerparticipatie Waterschap Rivierenland, *bijv. Hoe ziet burgerparticipatie bij Waterschap Rivierenland er in de toekomst volgens u uit?*

Omgevingsmanagers

Blok 1: Algemeen

- Persoonlijke gegevens (incl. visie op omgevingsmanagement), *bijv. Wat houdt omgevingsmanagement volgens u in?*
- Definitie van burgerparticipatie, *bijv. Wat verstaat u persoonlijk onder burgerparticipatie?*

Blok 2: Ervaringen met burgerparticipatie – koppeling met project van de omgevingsmanager

- Start condities, *bijv. Hoe is de juiste participatievorm/instrument bepaald?*
- Evaluatie van het participatieproces, *bijv. Als u terugkijkt op het participatieproces (klankbordgroep, werkatelier, etc.) wat ging er goed?*
- Uitkomsten/resultaten, *bijv. Waar in het ontwerp/in de keuze is terug te zien wat uit de burgerparticipatie komt?*

Blok 3: Beleid t.a.v. burgerparticipatie, *bijv. Wat is het huidige beleid ten aanzien van burgerparticipatie bij Waterschap Rivierenland?*

Blok 4: Toekomst burgerparticipatie Waterschap Rivierenland, *bijv. Hoe ziet burgerparticipatie bij Waterschap Rivierenland er in de toekomst volgens u uit?*

Aan het eind van alle interviews zijn een aantal stellingen over voorwaarden en inrichting van participatieprocessen voorgelegd (Bijlage 2). Hiermee wordt een meer kwantitatief inzicht verkregen in de visies van de verschillende medewerkers van Waterschap Rivierenland. De geïnterviewde burgers kregen vergelijkbare stellingen om te zien op welke vlakken hun beelden overeenkomen en waar zij van mening verschillen. Dit heeft namelijk invloed op de onderlinge relatie en inzicht hierin is relevant voor toekomstige communicatie. De interviews met bestuur en omgevingsmanagers van Waterschap Rivierenland zijn opgenomen (op één na wegens bezwaar van de geïnterviewde) en thematisch samengevat en geanalyseerd. Enkele voorbeelden van de thema's zijn definitie van participatie, doel van participatie, ervaring met burgerparticipatie (positieve en negatieve), werkvormen, overheidsparticipatie en burgerparticipatie in relatie tot de omgevingswet.

4.2 | Omgevingsperspectief

Burgerparticipatie wordt georganiseerd door overheden, maar kent een tweezijdige relatie. Daarom is ook het omgevingsperspectief bestudeerd. Dit is gedaan aan de hand van drie casussen: Kinderdijk-Schoonhovenseveer (KiS), Tiel-Waardenburg (TiWa) en Neder-Betuwe (NeBe). Om het omgevingsperspectief zo breed mogelijk te verkennen, is in overleg met de begeleidingscommissie voor deze casussen gekozen omdat ze zich in verschillende fasen van het participatieproces bevinden en ze verschillende participatievormen gebruiken, zie tabel 1. Gorinchem-Waardenburg (GoWa) is buiten beschouwing gelaten omdat deze casus al geanalyseerd wordt door een onderzoeker van Deltares.

Tabel 1 Overzicht van de dijkversterkingsprojecten die in het omgevingsperspectief als casus zijn gebruikt

Casus	Fase van het project (in september 2018)	Gebruikte participatievormen
Kinderdijk-Schoonhovenseveer	Afronding 2018	Informatieavonden, klankbordgroepen en bestuurlijke en ambtelijke werkgroepen
Tiel-Waardenburg	Lopend VKA	Campertour, klankborden (Geul en Dijk), ontwerp-sessies, keukentafelgesprekken, informatie-avonden
Neder-Betuwe	NRD - KA	Hier is een online-platform ontwikkeld, om ook andere doelgroepen dan de gebruikelijke te kunnen gaan bereiken, met name 25 en 50 jarigen

De ervaringen en percepties van burgers zijn ook middels semigestructureerde interviews onderzocht (zie bijlage 1 voor de interviewguides). Op deze manier komen in alle interviews dezelfde thema's aan bod, zijn de interviews vergelijkbaar, en is er ruimte voor geïnterviewden om zelf onderwerpen aan te dragen. Aan het eind van de interviews zijn een aantal stellingen voorgelegd (Bijlage 2), bijna dezelfde als bij de omgevingsmanagers en bestuurders van Waterschap Rivierenland. Hiermee kan een vergelijking worden gemaakt tussen de verschillende dijkversterkingsprojecten en tussen de visies van burgers en medewerkers van Waterschap Rivierenland. Zo wordt duidelijk op welke vlakken hun beelden overeenkomen en waar zij van mening verschillen, dit heeft invloed op de onderlinge relatie en inzicht hierin is relevant voor toekomstige communicatie.

Bij één casus (Neder-Betuwe) is aanvullend een enquête verspreid onder alle ±250 deelnemers van het digitale platform. Deze is ingevuld door 88 personen (respons ≈40%) en diende om een breder beeld te krijgen hoe digitale participatie wordt

ervaren. De enquête bestond grotendeels uit stellingen op een schaal van 1 (helemaal mee oneens) tot 5 (helemaal mee eens) en meerkeuzevragen. De enquête is geplaatst op het digitale platform en stond online van 27 november tot 31 december 2018 (Smit, 2019).

Thema's die aan bod kwamen in de interviews en enquête zijn bijvoorbeeld hoe verschillende participatievormen en activiteiten worden gewaardeerd en hoe men de mogelijkheid voor burgerinitiatieven ervaart. Ook zijn percepties van het overstromingsrisico, visies op Waterschap Rivierenland, en bereidheid om in actie te komen onderzocht. Daarnaast hebben we burgers gevraagd of zij zich gehoord voelen, of ze vertrouwen hebben dat er iets met hun input gebeurt en of ze vertrouwen hebben in de uitkomst.

Thema's interviews KiS en TiWa

Blok 1: Betrokkenheid bij het dijkversterkingsproject, *bijv. Hoe bent u betrokken geraakt bij het de dijkversterking [naam casus]?*

Blok 2: Participatie in KiS en TiWa, *bijv. Welke rol en invloed ervaarde u in het [werkvorm]?*

Blok 3: Evaluatie werkvorm(en), *bijv. Als u terug kijkt op [de werkvorm]. Wat ging er volgens u goed?*

Blok 4: Uitkomsten en resultaten, *bijv. Wat is er (uiteindelijk) gedaan met de uitkomsten/ideeën van de betrokken bewoners?*

Blok 5: De toekomst van het betrekken van bewoners bij dijkversterkingsprojecten van Waterschap Rivierenland en burgerinitiatieven, *bijv. Hoe zou in de toekomst volgens u bewoners betrokken moeten worden bij dijkversterkingsprojecten van het waterschap?*

Thema's interviews NeBe

Blok 1: Persoonlijke gegevens, *bijv. Zou u zichzelf kort voor willen stellen?*

Blok 2: De proces structuur

- Betrokkenheid bij het project, *bijv. Waarom doet u (niet) mee in dit project?*
- Online platform, *bijv. Hoe ervaart u het werken met het online platform tot nu toe?*
- Mogelijkheid om te participeren, *bijv. Welke rol en invloed ervaarde u in het dijkversterkingsproject?*
- Informatieverschaffing, *bijv. Kreeg u voldoende informatie om goed te kunnen deelnemen aan het project?*

Blok 3: Het proces management

- Vertrouwen, *bijv. Hoe ervaart u de relatie tussen u en het projectteam?*
- Communicatie, *bijv. Bent u tevreden over de wijze waarop het projectteam u te woord staat?*

Blok 4: Directe uitkomsten van e-participatie, *bijv. Wat wordt er volgens u met uw inbreng gedaan?*

Blok 5: Indirecte uitkomsten van het project, *bijv. Heeft u vertrouwen in het vervolgproces van het project?*

Thema's enquête NeBe

Blok 1: Betrokkenheid, *bijv. stelling: Hoe meer bewoners Waterschap Rivierenland betreft bij een dijkversterkingsproject, hoe beter.*

Blok 2: Informatievoorziening, *bijv. stelling: Ik ben tevreden over de hoeveelheid informatie die voor mij beschikbaar is op het online platform.*

Blok 3: Mogelijkheid om te participeren, *bijv. stelling: Waterschap Rivierenland biedt voldoende ruimte voor het inbrengen van mijn eigen ideeën.*

Blok 4: Communicatie, *bijv. stelling: Ik ben tevreden over de wijze waarop Waterschap Rivierenland mij te woord staat.*

Blok 5: Uitkomsten, *bijv. stelling: De (tussentijdse) uitkomsten zijn een goede afspiegeling van de opvattingen van de belanghebbenden.*

Blok 6: Persoonlijke gegevens, *bijv. Wat is uw geboortejaar?*

De geïnterviewden in de verschillende casussen zijn gekozen op basis van vier criteria:

1. per casus zowel ondernemers als bewoners,
2. zowel dijkbewoners als bewoners verder van de dijk,
3. woonachtig/werkzaam verspreid over het gebied van de casus en
4. geparticipeerd in verschillende werkvormen die zijn ingezet tijdens het participatieproces (bijvoorbeeld niet alleen leden van de klankbordgroep).

De leden van de klankbordgroep van TiWa zijn aangeschreven door de betreffende omgevingsmanager met het verzoek contact met ons op te nemen voor een interview. Dit hebben niet alle klankbordgroepleden gedaan, ook niet na een reminder. Bij KiS hebben wij een lijst gekregen met mensen die benaderd konden worden voor een interview. Bij NeBe is een oproep op het online platform geplaatst met het verzoek deel te nemen aan een interview. Daarnaast is aan het eind van alle interviews gevraagd of de geïnterviewde ons nog iemand aan kon raden om te spreken. Door deze 'sneeuwbalmethode' konden wij ook mensen spreken die niet direct door Waterschap Rivierenland zijn aangedragen. Dit hebben wij gedaan tot er informatieverzadiging optrad en wij geen nieuwe ervaringen meer hoorden.

De interviews zijn afgenomen met betrokken burgers in de periode van 13 september 2018 tot 6 december 2018. In totaal is gesproken met 34 burgers (KiS N=13, TiWa N=10 en NeBe N=11). De interviews vonden plaats op een locatie naar keuze van de geïnterviewde (bijna uitsluitend bij diegene thuis of op zijn/haar werk) en duurden tussen de 45 en 90 minuten. Zie tabel 2 voor de respondentensamenstelling. De interviews zijn opgenomen, geanonimiseerd en samengevat. Vervolgens is een beschrijvende inhoudsanalyse uitgevoerd. De gehanteerde thema's en codes komen deels uit de theorie en zijn aangevuld wanneer uit de interviews bleek dat andere thema's van groter belang waren. De uiteindelijke thema's die we behandelen zijn:

- Betrokkenheid
- Motivatie om te participeren
- Kennis en informatie
- Perceptie van overstromingsrisico
- Relatie met Waterschap Rivierenland
- Vertrouwen in het proces en Waterschap Rivierenland
- Rol en invloed
- Helderheid over kaders en randvoorwaarden
- Evaluatie van participatie, visie op ideale participatie
- Uitkomsten en resultaat, terugkoppeling
- Direct en indirect resultaat
- Online platform in de toekomst
- Burgerinitiatieven / overheidsparticipatie
- Advies aan Waterschap Rivierenland.

		KiS	TiWa	NeBe
Demografische gegevens	Leeftijd	37 – 74 jaar	48 – 70 jaar	37 -80 jaar
	Man / vrouw	7 / 5	5 / 5	8 / 3
	Duur wonen en werken in het gebied	10 – 73 jaar	5 – 65 jaar	2 – 62 jaar
Opleidingsniveau	Lager onderwijs	0	0	0
	Middelbaar onderwijs	7	0	5
	Hoger onderwijs	5	10	6
Belang	Alleen privé	8	7	10
	Alleen zakelijk belang	1	0	0
	Privé en zakelijk belang	4	3	1

Tabel 2 Weergave belangen van de geïnterviewden

4.3 | Workshop burgerparticipatie

Op basis van de uitkomsten van de twee bovenstaande onderdelen hebben wij op 14 maart 2019 een workshop 'Roadmap burgerparticipatie' gegeven. Samen met de omgevingsmanagers en communicatieadviseurs van Waterschap Rivierenland is op deze manier een aanzet gemaakt tot een afwegingskader. Dit kader heeft als doel omgevingsmanagers te ondersteunen bij het maken van keuzes ten aanzien van burgerparticipatie. Middels een combinatie van theorie, discussie en terugkoppeling van resultaten van interviews en enquêtes is tijdens de workshop inzicht gegeven in de verschillende contexten en criteria (denk aan aard van het onderwerp, doelen en doelgroep) die bepalend zijn in de keuze voor de methoden van participatie. Dit deden we aan de hand van vier 'etappen', namelijk (1) wat willen we participatie noemen? (2) wat willen we met participatie bereiken? (3) voor welke problemen is participatie geschikt? en (4) welke afwegingscriteria hebben we gemist? De besproken punten zijn samengevat op posters en verwerkt in een verslag. Hiermee is de basis gelegd voor een afwegingskader.

5 | Perspectief op burgerparticipatie van omgevingsmanagers en dagelijks bestuur van Waterschap Rivierenland

In dit hoofdstuk bespreken we de beleving van omgevingsmanagers en dagelijks bestuurders met betrekking tot participatie bij dijkversterkingsprojecten. In de eerste paragraaf laten we zien wat omgevingsmanagers en bestuurders verstaan onder omgevingsmanagement en burgerparticipatie. Deze paragraaf wordt gevolgd door een beschrijving van hun ideeën over hoe een participatieproces vorm gegeven zou moeten worden. In paragraaf 5.3 wordt beschreven hoe zij de reeds uitgevoerde participatieprocessen hebben ervaren. In paragraaf 5.4 komen de resultaten met betrekking tot het beleid en de toekomst van burgerparticipatie bij Waterschap Rivierenland aan bod. Per onderwerp worden eerst de ervaringen van de omgevingsmanagers weergegeven en vervolgens van het dagelijks bestuur. De afkortingen achter de gebruikte citaten verwijzen naar de functie van de geïnterviewde, namelijk omgevingsmanagers (OM) of dagelijks bestuurder (DB). De volgende afkortingen zijn gebruikt om te verwijzen naar de verschillende dijkversterkingsprojecten: KiS (Kinderdijk-Schoonhovenseveer), TiWa (Tiel-Waardenburg), NeBe (Neder-Betuwe), GoWa (Gorinchem-Waardenburg), WoS (Wolferen-Sprok) en HOP (Hagestein-Opheusden).

5.1 | Verschillende definities van omgevingsmanagement en burgerparticipatie

Definitie van omgevingsmanagement

Bij de vraag 'wat houdt omgevingsmanagement volgens u in?' is de eerste reactie van de meeste omgevingsmanagers: *"dat is een heel breed begrip"*. Een geïnterviewde beschrijft omgevingsmanagement als *"het betrekken van alle stakeholders, die mogelijk van invloed zijn op het project. 'Stakeholders' is heel breed; interne collega's, bestuur, omgeving, noem het maar op"* (OM). Omgevingsmanagers noemen ook andere taken en te volgen procedures, zoals het uitzoeken waar kabels en leidingen liggen, het grondverwervingsproces, communicatietekeningen ophangen, afstemmen met andere overheden en onderzoeken opstarten op het gebied van cultuurhistorie en archeologie. Volgens een geïnterviewde is het *"doel [van omgevingsmanagement] om uiteindelijk een plan te hebben wat geaccepteerd wordt door de omgeving en het liefst nog omarmd wordt door de omgeving, waarbij je ook recht doet aan de omgeving"* (OM).

De belangrijkste taak van de omgevingsmanager wordt omschreven als de verbindende factor zijn tussen omgeving en project (4x OM). Het betrekken van burgers, burgerparticipatie, wordt gezien als een onderdeel van het omgevingsmanagement. Uitdagingen die omgevingsmanagers ervaren in omgevingsmanagement hebben met name betrekking op de interne samenwerking en de afstemming met andere overheden. Een geïnterviewde beschrijft het als volgt: *"Sommige mensen denken dat ik elke dag met een bak koffie bij de mensen aan tafel zit, was dat maar zo, nee het*

is vooral heel veel intern" (OM). Volgens een andere omgevingsmanager wordt deze interne uitdaging veroorzaakt door "het tempoverschil, projectsnelheid, snelheid van de organisatie. Het is moeilijk om intern iedereen op het juiste moment aangehaakt te krijgen" (OM).

Volgens het dagelijks bestuur houdt omgevingsmanagement in dat je onderzoekt welke stakeholders betrokken moeten worden bij een project, relaties onderhoudt met de omgeving en zorgt voor de communicatie. "Vooral contacten leggen met betrokkenen, uitleg geven over wat je gaat doen, signalen oppakken vanuit de omgeving, het gesprek aan gaan en problemen oplossen. [De omgevingsmanager is] de vraagbaak en de belangrijkste representant van Waterschap Rivierenland in een project" (DB). Een andere bestuurder legt de focus op de communicatie: "het belangrijkste vind ik dat je op een goede manier met de omgeving communiceert, dat je elkaar verstaat en dat je in begrijpelijke taal met elkaar om blijft gaan, op wat voor een niveau dan ook, probeer niet in procedures terecht te komen, probeer gewoon helder met elkaar te zijn" (DB). Deze geïnterviewde zegt ook dat Waterschap Rivierenland door het huidige omgevingsmanagement beter bereikbaar en benaderbaar is geworden voor de omgeving: "we zijn een onderdeel van de omgeving aan het worden en dat waren we daarvoor dus blijkbaar niet, nou dat vind ik heel goed" (DB).

Definitie van burgerparticipatie

Bij het vakoverleg op 24 mei 2018 werd gevraagd naar de associaties van omgevingsmanagers bij het woord burgerparticipatie, waarbij maximaal drie associaties konden worden gegeven. De volgende associaties werden het vaakst genoemd; samen (4x), samenwerking (3x), meedoen (3x) en betrokkenheid (3x), zie figuur 6. Deze associaties kwamen ook terug in de interviews bij de vraag 'Wat verstaat u onder burgerparticipatie?'. Een omgevingsmanager beschrijft het als volgt; "het mee laten doen van de burgers bij de opgaven die je hebt [...] het zoeken naar de betrokkenheid die nodig is om dat te doen wat je in hun omgeving te doen hebt" (OM).

Alle omgevingsmanagers zeggen dat burgerparticipatie over het verkennen en vormgeven van de samenwerking met de omgeving gaat, om uiteindelijk de burgers de gelegenheid te geven om invloed uit te oefenen op de keuzes in een dijkversterkingsproject. Burgerparticipatie gaat volgens de omgevingsmanagers ook om het benutten van praktijkkennis, burgers leren omgaan met onzekerheden, begrip en draagvlak creëren voor gemaakte keuzes, het bepalen van het participatieniveau en het denkproces bij de bewoners op gang brengen. Volgens een geïnterviewde zorgt het vroegtijdig inzetten van burgerparticipatie er voor dat het denkproces bij bewoners wordt opgestart.

Het bepalen van het participatieniveau is een belangrijk onderdeel van het vormgeven van het participatieproces. Een omgevingsmanager beschrijft burgerparticipatie als "de samenwerking met de omgeving. Burgerparticipatie heb je in een breed scala aan vormen. Dat begint bij de minimale variant van het informeren en eindigt met een blanco blaadje en de burgers laten vertellen hoe ze het willen hebben. Ergens in het midden zit het optimum" (OM). Het bepalen van de invloed die burgers krijgen bij een dijkversterkingsproject blijkt ingewikkeld en omgevingsmanagers hebben dan ook verschillende visies ten aanzien van het participatieniveau. Een omgevingsmanager ziet informeren en consulteren slechts als uitgangspunt voor het uiteindelijk toepassen van burgerparticipatie. "Ik weet dat we een ladder hebben, maar het informeren en wat info ophalen, die fase zijn we voorbij. (...) We willen als Waterschap Rivierenland meer invloed bij de burger leggen, maar dat is in de

praktijk niet makkelijk" (OM). In paragraaf 5.2 worden ervaringen van de omgevingsmanagers besproken ten aanzien van de verschillende doelen en niveaus van burgerparticipatie.

Figuur 6 Waar denk je aan bij het woord burgerparticipatie? Maximaal drie associaties per medewerker, in totaal 11 medewerkers van Waterschap Rivierenland.



Associaties van het dagelijks bestuur bij het begrip burgerparticipatie hebben met name betrekking op drie onderdelen;

- (1) het vroegtijdig betrekken van burgers bij een project
- (2) win-win situaties creëren door het benutten van praktijkkennis en
- (3) draagvlak creëren. *“Wat ik er persoonlijk onder versta is van hoe kun je draagvlak krijgen voor jouw plan en misschien net zo belangrijk: je bent ergens mee bezig en probeer dan eens te kijken hoe de omgeving daar tegen aan kijkt en welke andere doelen zij hebben die je ook zou kunnen bereiken samen met jouw project”* (DB). Het vroegtijdig betrekken van de omgeving wordt gezien als een belangrijk onderdeel van burgerparticipatie. Een geïnterviewde omschrijft dat als volgt: *“Partijen die het raakt goed aan de voorkant bij het project te betrekken en ze deelgenoot maken van de mogelijke plannen die er zijn en ze waar mogelijk een rol te geven, waar ze een rol kunnen vervullen in het belang van hun eigen leefomgeving, dat is een belangrijk onderdeel”* (DB). Volgens een bestuurder is burgerparticipatie ook gekoppeld aan een beleidsfase, namelijk de uitvoering: *“Burgerparticipatie bij grote projecten, dat wil zeggen dat zij [burgers] meesturen in uitvoering, dus niet met beleid, dat vind ik prima”* (DB). Het verschil tussen omgevingsmanagement en burgerparticipatie is voor sommige bestuurders niet helder. Zo vraagt een geïnterviewde zich af *“is dat anders dan omgevingsmanagement? Dat zit echt wel dicht tegen elkaar aan. Bij burgerparticipatie kun je volgens mij nog een stap verder gaan en de lead bij de burgers neerleggen, maar zo ver zijn we nog lang niet”* (DB).

Burgerparticipatie wordt bij het dagelijks bestuur ook gezien als een omslag in de manier van werken bij Waterschap Rivierenland, er wordt dan ook vaak gewezen op hoe het vroeger ging. Een bestuurder zegt: *“Inspraak was heel gebruikelijk hier bij*

*Waterschap Rivierenland, dagelijkse praktijk, maar ze meenemen en mee laten denken, die volgende stap dat was toch niet zo de cultuur hier, zeker bestuurlijk niet” (DB). De extra investeringen in geld en tijd om burgers vroegtijdig te betrekken worden genoemd als nadelen van het toepassen van burgerparticipatie. Als voordelen van burgerparticipatie worden genoemd een kwalitatief beter project en het ontstaan van nieuwe ambassadeurs. Burgers worden ambassadeurs omdat het project niet meer wordt gezien als een project van Waterschap Rivierenland, maar van de omgeving (DB). Volgens het dagelijks bestuur is er dan ook bestuurlijk draagvlak ontstaan voor burgerparticipatie. Volgens een geïnterviewde moeten de grenzen en kaders van burgerparticipatie binnen Waterschap Rivierenland wel verder uitgewerkt worden: *“Ik heb 1995 meegemaakt, waarbij de dijkgraaf alles bepaalde, maar nu vraag ik me af wanneer stopt [burgerparticipatie] en wanneer slaan we door. De grenzen van burgerparticipatie zijn soms niet duidelijk voor de omgeving. Maar we kunnen niet zonder de burger” (DB).**

Burgerparticipatie bij dijkversterkingsprojecten?

De vraag ‘Vind je dat burgerparticipatie een plaats moet hebben in dijkversterkingsprojecten?’ wordt doorzeven van de acht omgevingsmanagers bevestigend beantwoord. Een van de meest genoemde redenen is dat bij dijkversterking een integraal ontwerp en een goede ruimtelijke inpassing belangrijk is, waarbij de verschillende belangen meegenomen moeten worden. Een belangrijke kanttekening die erbij geplaatst wordt is: *“het [participatie]niveau in en waarop, dat moet je laten afhangen van de situatie en dat kan in een project en per locatie echt verschillen” (OM). Volgens een bestuurder is het ook een leerproces. *“We zijn natuurlijk een waterschap, we hebben de naam van een dijkwaterschap. Dus technisch zijn we goed, maar we moeten nog veel leren dat wij die omgeving erbij zien te betrekken en te houden. Dat is ook een leerproces, met vallen en opstaan” (DB).**

Eén omgevingsmanager is er nog niet van overtuigd dat burgerparticipatie moet worden toegepast bij dijkversterkingsprojecten. De strakke kaders voor een dijkversterking zijn volgens deze omgevingsmanager niet eenvoudig te combineren met de vraag van burgerparticipatie naar meer vrijheid en ruimte om mee te kunnen bewegen. *“Je hebt een lijnobject en dat moet versterkt worden en je kunt het aan de binnenkant versterken, in de hoogte of aan de buitenkant versterken, dat zijn de smaken en als je er niet meer uit komt dan ga je richting een constructie bij wijze van spreken en daar moet je bewoners wel bij betrekken en die oplossingen moet je ook samen met hen ontwerpen, maar of je dan echt over burgerparticipatie hebt, dat vind ik wat moeilijker te zeggen” (OM). In de volgende paragraaf besteden we dan ook aandacht aan redenen om participatieprocessen in te zetten en de manier waarop ze worden vormgegeven.*

5.2 | Het inrichten van het participatieproces

De literatuur leert ons dat participatie vaak wordt in gezet als middel en niet als een op zichzelf staand doel (Breman et al, 2008). Het is van belang om vanaf het begin van het project scherp te krijgen en te houden wat de achterliggende doelen zijn van het project en het ondersteunende participatieproces, en voor wie en waarom die van belang zijn. Daarom bespreken we in deze paragraaf de ervaringen en perspectieven van omgevingsmanagers en bestuurders ten aanzien van participatiedoelen, stakeholderanalyse, participatieniveau en werkvormen.

De focus op instrumentele participatiedoelen

De mogelijke doelen van participatie zijn besproken met omgevingsmanagers met betrekking tot de verschillende dijkversterkingsprojecten. Instrumentele doelen oftewel pragmatische redenen worden door de omgevingsmanagers het meest en als eerste genoemd. Hierbij wordt genoemd dat het doel van participatie is om begrip en acceptatie te creëren voor de gemaakte keuzes om uiteindelijk draagvlak voor het project te krijgen. *“We hebben heel veel geïnvesteerd in het krijgen van begrip en acceptatie van de omgeving. (...) [Dit heeft] veel tijd gekost, maar heeft wel gewerkt”* (OM). Een andere pragmatische reden voor participatie is om betrokkenheid van de burger te vergroten. Voor twee omgevingsmanagers is dan ook het doel van burgerparticipatie om *“bewoners te betrekken en te laten meedenken”* (OM).

Twee omgevingsmanagers zeggen dat participatie een middel en geen doel op zich is en dat participatie zich richt op het in kaart brengen van de diversiteit in de omgeving (OM). *“Mijn doel van participatie is vooral toegespitst op het halen van en veel minder met elkaar ontwerpen, bij wijze van spreken. Dat is best logisch want daar leent een dijk zich niet voor”* (OM). In voorgaande citaat refereert de geïnterviewde met ‘het ophalen van’ aan de ideeën, wensen en belangen van de burgers. Ook in de andere dijkversterkingsprojecten blijkt het ophalen van informatie uit het gebied een belangrijk doel van participatie om uiteindelijk een betere besluitvorming te bewerkstelligen. Deze kwaliteitsdoelen worden ook door een andere omgevingsmanager benoemd: Het doel van burgerparticipatie is *“om (1) een beter product te krijgen en (2) daardoor zo veel mogelijk weerstand weg te nemen”* (OM).

Naast de inhoudelijke doelen worden er ook proces- en relatiedoelstellingen genoemd door de omgevingsmanagers. Volgens een omgevingsmanager gaat *“participatie dan ook niet alleen om de uitkomst, het gaat ook echt over gehoord worden”* (OM). Volgens een andere omgevingsmanager is *“het gevoel dat het waterschap er voor ons [de bewoners] is, dat is de basis van de participatie die we doen”* (OM).

Bij het dagelijks bestuur zijn er twee belangrijke doelen te onderscheiden voor het toepassen van burgerparticipatie; (1) het creëren van draagvlak voor het project en (2) praktijkkennis in zetten om het project te optimaliseren en te verbeteren. Een bestuurder beschrijft het als volgt: *“kijk als je die omgeving nou deelgenoot, of dan wel participant, of mede eigenaar maakt van het ontwerp en wat je gaat realiseren. Ja, dat vind ik een hele mooie doelstelling, dat geeft draagvlak en dat merken we op heel veel trajecten nu”* (DB). Het benutten van praktijkkennis wordt onderbouwd door een andere geïnterviewde: *“Dat je onderdeel bent van de omgeving. [...] Vanuit intrinsieke waarden, betekenis van de burgers om ze serieus te nemen. Om die denkkraft van de burger ook te benutten, de kennis en denkkraft die er zit vanuit een andere invalshoek”* (DB).

Naast het opstellen van heldere participatiedoelen, is het van belang dat er intern voldoende draagvlak en betrokkenheid is voor de inzet van participatie in processen en projecten (Breman et al., 2008). Uit de resultaten van de stellingen blijkt dat er verschillen zijn in perceptie tussen omgevingsmanagers en bestuurders wat betreft de betrokkenheid van bestuurders bij de dijkversterkingsprojecten (Figuur 8 en 9, pagina 35). Omgevingsmanagers twijfelen of bestuurders voldoende betrokkenheid voelen bij de participatieprojecten (Figuur 9, pagina 35).

Het belang van issue- en stakeholderanalyse en belevingsonderzoeken

Naast het benoemen van de doelen van het project of participatieproces, zoals beschreven in de vorige paragraaf, is het ook van belang om inzicht te krijgen in de relevante stakeholders en hun zorgen en meningen. Om dit inzicht te verkrijgen, maken omgevingsmanagers gebruik van issue- en stakeholderanalyses. Een stakeholderanalyse brengt directe en indirecte belanghebbenden in kaart en kan uiteindelijk verbonden worden met het beoogde participatieniveau (invloedmatrix). Alle omgevingsmanagers geven aan een stakeholderanalyse te hebben uitgevoerd. De uitwerking is zeer variërend van *“wel in de hoofden van mensen, maar niet op papier”* (OM) tot een uitgewerkte stakeholderanalyse-matrix. Ook uit de communicatie- en participatieplannen van de dijkversterkingsprojecten blijkt dat een stakeholderanalyse op verschillende manieren wordt uitgevoerd en beschreven. Dit blijkt uit het gebruik van verschillende participatieladders en de verschillende terminologieën, die gehanteerd worden om stakeholders te categoriseren in verschillende groepen, zie voorbeeld in tabel 3.

Casus	Indeling van stakeholders	Naam rapport
HOP	The inner-circle; Subsidiënten; Vergunningverleners; Handhavers; Beheerders; Direct belanghebbenden; Indirect belanghebbenden	Omgevingsplan dijkverbetering Hagestein – Opheusden (2014)
WoS	Interne stakeholders; Bevoegde gezagen; Organisaties/verenigingen; Individuen	Communicatie- en participatieplan WoS verkenningfase 2.0 (2017)
TiWa	Beïnvloeders; Beslissers; Gebruikers & afnemers; Uitvoerder & leveranciers	Communicatie- en participatieplan TiWa (2016)

Tabel 3 Verschillende terminologie voor de indeling van stakeholders uit de communicatie- en participatieplannen van de gedeelde documenten.

Het uitvoeren van een stakeholderanalyse is een belangrijk onderdeel van de werkzaamheden van een omgevingsmanager, maar de meerwaarde wordt vooral gezien voor de interne communicatie. *“Bij mij zit dat in het systeem, voor je team is het goed om het expliciet te maken”* (OM).

Een issue-analyse brengt de zorgen van belanghebbenden ten aanzien van het uit te voeren project in beeld. In vier van de zes projecten is een issue-analyse uitgevoerd. Twee omgevingsmanagers benoemen dat aan het begin van het project een issue-analyse is uitgevoerd, maar dat die onvoldoende aandacht heeft gekregen in het vervolg. *“Je vult hem in en dan ligt die weer in de kast. Je zou daar eigenlijk met die issues, als je het hebt over projectbeheersing dan zou je daar actiever mee aan de slag moeten gaan. Welke issues spelen op welk moment en hoe beheers je die het best?”* (OM). Ook het onvoldoende delen van de resultaten van de issue-analyse met andere overheden wordt gezien als leerpunt door een omgevingsmanager. Bij de issue-analyse zou ook meer aandacht besteed moeten worden aan de plaatselijke politiek. Volgens een omgevingsmanager is er onvoldoende bekend over het ontwik-

kelen van en werken met een issue-analyse en is bijscholing gewenst. Een belevingsonderzoek biedt de mogelijkheid om dieper in te gaan op de percepties en meningen van de belanghebbenden. Maar nog veel belangrijker is dat zo'n onderzoek de achtergrond van die meningen kan verhelderen. Voorbeelden van deze belevingsonderzoeken zijn de campertour (TiWa) en de tentjes langs de dijk bij GoWa en WoS. Het uitvoeren van een belevingsonderzoek wordt als waardevol en nuttig gezien door omgevingsmanagers.

Het participatieniveau

De participatieladder (Figuur 2) is een hulpmiddel bij het bepalen van de meest geschikte vorm van participatie binnen de gegeven omstandigheden. Daarbij is het ook belangrijk om te beseffen dat de mate van participatie gedurende het proces kan variëren (Bremner et al., 2008). Hoe hoger op de ladder, hoe beter is een misvatting. Elke situatie vraagt om maatwerk. De interviewresultaten laten zien dat het huidige participatieniveau in de participatieprocessen zich bevindt op de onderste drie treden van de participatieladder: meeweten, meebeoordelen en meedenken. Een omgevingsmanager zegt: *“meebeslissen is niet aan de orde in ons project. De beslissingen worden door de stuurgroep gemaakt en uiteindelijk de minister. Meebeslissen is er dus alleen voor andere overheden, zoals de gemeente, Rijkswaterstaat en de provincie”* (OM). Omgevingsmanagers geven aan dat de harde kaders van een dijkversterking erg strak zijn en hierdoor weinig ruimte bieden voor een hogere mate van invloed van de burger op het project. Sporadisch wordt een hoger participatieniveau toegepast, vaak gaat het hier dan om burgerinitiatieven, zoals de aanleg van bloemrijke dijken.

Net als de omgevingsmanagers ervaren alle bestuurders dat burgers invloed kunnen uitoefenen tot en met het niveau van meedenken. *“Meebeoordelen, meedenken dat allemaal wel. Meebeslissen dat gaat al een heel eind, nou daar zitten wij niet, ja besluitvorming dat geven wij niet uit handen”* (DB). Wel hebben twee bestuurders de wens om de burger meer invloed te geven en die te laten meebeslissen in toekomstige keuzes. *“We gaan wel meer naar die samenwerkende stijl toe, maar het is nu participatieve stijl (meedenken), dat gaat vooral goed bij het HWBP”* (DB). Daarnaast zijn bestuurders het eens met de stelling hoe meer burgers Waterschap Rivierenland kan betrekken, hoe beter het is (Figuur 9, pagina 35). Deze mening wordt niet gedeeld door de omgevingsmanagers (Figuur 8, pagina 35).

De gebruikte werkvormen

In het communicatie- en participatieplan van WoS (2017) staat dat de werkvormen bepaald worden door het beoogde participatieniveau. Volgens de omgevingsmanagers worden er geen criteria gebruikt om de werkvormen te bepalen. Een omgevingsmanager zegt: *“Dat is vooral op ervaring en beetje wat nieuws toevoegen”* (OM). Een andere geïnterviewde voegt daaraan toe *“geen criteria, het is organisch ontstaan”* (OM). Wel zijn er volgens deze omgevingsmanager terugkijkend twee criteria te formuleren, die de keuze voor de werkvorm bepalen: (1) de emoties / betrokkenheid in het gebied en (2) actieve verenigingen. Een andere omgevingsmanager ervaart ook dat er geen criteria zijn gebruikt, maar vindt dat een werkvorm aangepast moet worden aan het projectdoel. Hieronder worden enkele toegepaste werkvormen besproken.

Informatieavonden worden bij alle dijkversterkingsprojecten georganiseerd. Het doel van deze werkvorm is volgens de omgevingsmanagers het meenemen van de burgers in het proces en o.a. het uitdelen van formulieren voor een vervolgspraak (keukenta-

felgesprek). De informele momenten tijdens een informatieavond waarin kennis en zorgen met bewoners worden uitgewisseld, worden het meest gewaardeerd door de omgevingsmanagers.

In alle projecten wordt er veel aandacht besteed aan het organiseren van **keukentafelgesprekken**. Dit vinden de omgevingsmanagers dan ook erg belangrijk. Zo zegt een omgevingsmanager: *“80% van de mensen heeft het meeste baat bij een goed keukentafelgesprek, waar er ingezoomd wordt op hun situatie en waar zitten de knelpunten en is er ruimte om daar nog wat aan te passen”* (OM). Aan de andere kant worden keukentafelgesprekken gezien als tijdrovend en soms emotioneel. *“Want je hebt eigenlijk 500/600 slechtnieuwsgesprekken en die heb je continu. Na twee, drie keer zeggen dat je het nog steeds niet weet, dan wordt het wel een beetje vervelend”* (OM).

Bij de meeste dijkversterkingsprojecten is een **klankbordgroep** ingesteld. Omgevingsmanagers vinden het moeilijk om de juiste klankbordgroepleden te vinden. Dit heeft volgens een omgevingsmanager te maken met het feit dat je op zoek bent naar mensen met een breed perspectief, *“die er even boven kunnen gaan hangen en niet gelijk naar hun eigen belang kijken, maar wat zou goed zijn voor de wijk”* (OM). Volgens dezelfde omgevingsmanager is de motivatie van mensen om mee te doen aan de klankbordgroep, *“het leuk vinden om de informatie als eerste te hebben. Je hebt dan een voorsprongetje op de rest”* (OM). Bij het dijkversterkingsproject NeBe is gekozen om geen klankbordgroep in te stellen. De redenen om dit niet te doen zijn (1) *“een klankbordgroep suggereert dat zij de omgeving vertegenwoordigen en als je ziet wie er in zit, nogmaals die 55 plus”* (OM) en (2) het digitale platform staat centraal, waarbij alle deelnemers worden gezien als klankbordgroepleden. Ook andere omgevingsmanagers vragen zich af of een klankbordgroep nog wel wenselijk is: *“Wat ik zou meegeven aan een volgend project, als je veel investeert in participatie, dan vraag ik me af of een klankbordgroep nuttig is”* (OM).

Naast de klankbordgroep worden kleinere dijkbijeenkomsten en werkgroepen georganiseerd, ook wel **dijkateliers**, **schetssessies of dijkensembles** genoemd. Bij deze bijeenkomsten wordt vaak een hoger participatieniveau nagestreefd, zoals meedenken met het ontwerp. Zo zegt een omgevingsmanager dat je met kleinere groepen aan tafel tot het juiste gesprek komt. *“De betrokkenheid en verbondenheid bij burgers ontstaat als het hun voortuin raakt”* (OM). De dijkbijeenkomsten worden gezien als een goede manier om veel gebiedskennis, ideeën en zorgen die er leven bij de bewoners op te halen.

Bij NeBe worden burgers betrokken via een **online platform** (E-participatie). Hierbij wordt er met name naar gestreefd om de betrokkenheid van de doelgroep tussen de 25 en 50 jaar te vergroten. *“Deze doelgroep is privé vaak heel druk met sporten, kinderen en werk, dus die kan niet altijd op die vaste momenten, dus eigenlijk moet je daar iets van flexibiliteit om heen zien te krijgen”* (OM). Een uitdaging bij een online platform is onder meer het uitnodigen van bewoners te participeren in het platform. Hiervoor moet niet alleen gebruik gemaakt worden van de offline momenten, maar moeten ook online campagnes opgezet worden. Daarnaast is de ruimte om keuzes toe te lichten vaak beperkt: *“Als ik 10 minuten tekst heb op een platform dan haken mensen af”*(OM). Het werken met korte visualisaties en filmpjes wordt dan ook aangeraden. Ook andere dijkversterkingsprojecten maken gebruik van vlogs of filmpjes.

Om er voor te zorgen dat belanghebbenden voldoende kunnen participeren in de verschillende werkvormen worden er kennisbijeenkomsten gehouden en indien nodig onafhankelijke experts ingehuurd. Omgevingsmanagers geven aan dat ze lezingen en masterclasses organiseren, en hierbij bijvoorbeeld hoogleraren op het gebied van waterbeheer uitnodigen. Daarnaast heeft een klankbordgroep ondersteuning gekregen van een onafhankelijke expert om een MER te beoordelen.

Voor het bepalen van de juiste werkvormen worden verschillende criteria benoemd door de bestuurders. Twee bestuurders geven aan dat de gekozen werkvorm voor een breed publiek toegankelijk moet zijn en geen uitnodiging moet zijn voor de, zogenoemde 'schreeuwers' in een gebied. *"Het belangrijkste is dat iedereen een podium krijgt en gelijkwaardig wordt behandeld en niet de schreeuwers uit het westen de overhand nemen"* (DB). Een andere bestuurder benadrukt dat het gaat om maatwerk en er geen standaard werkvorm is. Volgens de bestuurder gaat het om mensen ontmoeten, waarbij je leuke nieuwe werkvormen moet bedenken. Als laatste wordt nog benoemd dat de keuze van de werkvorm afhangt van het probleem.

5.3 | Ervaringen met participatie

In deze paragraaf worden positieve en negatieve ervaringen van omgevingsmanagers en bestuurders ten aanzien van het participatieproces weergegeven. Hierbij is het van belang om eerst te bekijken hoe de relatie met en de betrokkenheid van de omgeving ervaren wordt door de omgevingsmanagers en bestuurders.

De relatie met de omgeving

De omgevingsmanagers beschrijven de relatie met de burger over het algemeen als goed. De meeste participatieprocessen worden, volgens de omgevingsmanagers, ook als positief ervaren door de burgers. Daar wordt echter wel als kanttekening bijgeplaatst dat er in veel projecten nog geen moeilijke of definitieve keuzes zijn gemaakt aangezien deze projecten zich nog in de verkennende fase bevinden. De relatie is dan ook voornamelijk gericht op het creëren van een open en transparant proces en het opbouwen van vertrouwen; *"ik loop vanaf dag 1 van het project bij de mensen binnen. Ik weet dat ze ons benaderen als ze onzeker zijn"* (OM).

De bestuurders maken onderscheid tussen burgers die betrokken zijn bij concrete projecten, zoals dijkversterkingsprojecten en burgers die geen onderdeel zijn van een project. Volgens de meeste bestuurders is Waterschap Rivierenland een toegankelijke en benaderbare partij als het gaat om de groep burgers die betrokken wordt bij projecten. Volgens een bestuurder zien burgers Waterschap Rivierenland als een omgevingspartner, een organisatie die samen met de bewoners de leefomgeving verbeterd. Het vertrouwen dat mensen in Waterschap Rivierenland hebben is volgens een bestuurder terug te zien in de resultaten van de campertour, *"waarbij 98 % van de 800 geïnterviewde burgers aangeven vertrouwen te hebben in het waterschap wat ze doet en wat ze van plan is te gaan doen"* (DB). De toegenomen betrokkenheid bij Waterschap Rivierenland is volgens een bestuurder ook terug te zien in de belangstelling voor de driedaagse cursus algemeen waterschapsbestuur, waar ongeveer 60 mensen aan meededen. Deze cursus werd georganiseerd in het kader van de waterschapsverkiezingen om mogelijke kandidaten kennis te laten maken met de verschillende facetten van een waterschap.

Positieve ervaringen

De positieve ervaringen van de omgevingsmanagers ten aanzien van het participatieproces hebben betrekking op de toegankelijkheid en transparantie van het proces en het vroegtijdig betrekken van de burgers. Een omgevingsmanager beschrijft als een positieve ervaring; *“de enorme open verbinding tussen de omgeving en ons, iedereen die kon ons makkelijk vinden. (...) Ik ben heel erg eerlijk in wat kan en wat niet kan, verwachtingsmanagement is bij mij super belangrijk”* (OM). Een voorbeeld van verwachtingsmanagement is wanneer een omgevingsmanager kritisch blijft op de voor- en nadelen van een constructie in de dijk. Veel bewoners denken in eerste instantie dat ze ‘gewonnen’ hebben, omdat hun huis mag blijven staan. *“Dan zeg ik ho ho, dat ding [dijk constructie] moet er nog wel in, dat gaat niet zonder schade. De voortuin moet waarschijnlijk op de schop, want die kraan die moet daar staan. Ik probeer de verwachtingen dan al wat te temperen met je hebt het niet gewonnen door een constructie hoor. Het huis blijft staan, maar als het vol met scheuren zit... dus dat eerlijke verhaal probeer ik ook te vertellen”* (OM).

Een andere geïnterviewde beoordeelt de laagdrempeligheid, toegankelijkheid en openheid van het proces als positief. *“We waren open en hadden geen dubbele petten, zoals sommige burgers soms vooraf verwachten”* (OM). Volgens een omgevingsmanager *“geven burgers aan dat ze het proces fijner vinden dan voorgaande processen, ondanks dat ze lang in onzekerheid zitten”* (OM). Dit wordt ook onderschreven door een andere omgevingsmanager; *“aanhaken van mensen in een periode waarin je zelf ook nog in onzekerheden zit, is juist het goede”* (OM). Volgens de omgevingsmanagers heeft een open en transparante houding ertoe geleid dat veel burgers bereikt zijn, op de hoogte zijn van de plannen en dat het vertrouwen in Waterschap Rivierenland is toegenomen.

Negatieve ervaringen leiden tot leerpunten

Omgevingsmanagers benoemen verschillende negatieve ervaringen van het participatieproces. Twee omgevingsmanagers benoemen dat het vroegtijdig betrekken van burgers ook een risico met zich meebrengt, met name als het project te weinig voortuitgang boekt. *“We zijn nu 2,5 jaar bezig en nog steeds niet concreet, die tijdsperiode is te groot. Als je voor de 8e keer vertelt we gaan van grof naar fijn”* (OM). Een andere omgevingsmanager deelt deze zorg: *“Ik denk dat we goed zijn begonnen, maar dat we nu mensen kwijt aan het raken zijn en straks hebben we ze weer hard nodig”* (OM). Volgens de omgevingsmanager zou er minimaal een volledige veiligheidsanalyse uitgevoerd moeten zijn voordat er gestart kan worden met een participatieproces. Een veiligheidsanalyse geeft aan op welke plaatsen en om welke redenen de dijk is afgekeurd.

Een andere negatieve ervaring heeft betrekking op het onvoldoende betrekken van andere overheden bij het dijkversterkingsproject. Volgens een omgevingsmanager worden de participatieprocessen door de andere overheden ervaren als een *“feestje van Waterschap Rivierenland”* in plaats van een gezamenlijk proces. Om dit in de toekomst te voorkomen zou Waterschap Rivierenland volgens twee geïnterviewden een gezamenlijke issue-analyse en communicatiestrategie met de andere overheden moeten opstellen om een gezamenlijk beeld van het project en de omgeving te krijgen. Een gezamenlijke communicatiestrategie is met name wenselijk bij verschillende opgaven in het gebied, zoals dijkversterking en een hoogwatergeul of dijkteruglegging. Zie de paragraaf *Samenwerking met overheden en ingenieursbureaus* voor meer uitleg.

Veel participatiemomenten zijn gericht op consultatie oftewel het ophalen van wensen en ideeën van belanghebbenden. Het verwerken van deze gegevens wordt door twee omgevingsmanagers als negatief ervaren. *“Hetgeen wat ik nu aan het ophalen ben, kunnen wij niet verwerken als waterschap, daar lopen we op vast. We zijn niet in staat nu, tenminste ons ingenieursbureau en team is nu niet in staat om iets met die gegevens te doen”* (OM).

Een geïnterviewde benoemt als negatieve ervaring: *“emoties hebben we denk ik onderschat, maar ik zou ook niet weten hoe we dat de volgende keer anders zouden moeten doen”* (OM).

Samenvattend, zijn er drie leerpunten op basis van de negatieve ervaringen met participatie:

1. Het vroegtijdig betrekken van burgers is een risico als er te weinig voortgang wordt geboekt;
2. Meer aandacht besteden aan het samenwerken met andere overheden, o.a. gezamenlijk beeld creëren van communicatiestrategie en issue-analyse;
3. Alle wensen en ideeën die je ophaalt bij burgers, moet je ook kunnen verwerken.

Terugkoppeling van resultaten naar de omgeving

Het terugkoppelen van de resultaten naar de omgeving vindt op verschillende manieren plaats, namelijk via keukentafelgesprekken, informatieavonden, websites, het ontwikkelen van een ruimtelijk kwaliteitskader en/of een verbeterd voorkeursalternatief. Het streven van een omgevingsmanager is dan ook *“alles wat je ophaalt en waar een antwoord wordt verwacht, dat moet je altijd terugkoppelen”* (OM). Dit is een mooi streven, maar in praktijk dus niet altijd mogelijk. Voor het opslaan van zorgen, wensen en ideeën wordt gebruik gemaakt van het Klant Eisen Specificaties (KES) systeem. Bij het dijkversterkingsproject NeBe hebben ze de wens om het KES systeem online toegankelijk te maken, zodat iedereen kan zien wat er met de wensen of ideeën is gebeurd.

De omgevingsmanagers geven aan dat participatieprocessen niet formeel geëvalueerd worden met burgers. Informele gesprekken na afloop van een informatieavond of schetssessie worden soms gebruikt als evaluatiemomenten door de omgevingsmanagers.

Samenwerking met overheden en ingenieursbureaus

De samenwerking met andere overheden wordt als zeer belangrijk ervaren door de omgevingsmanagers. *“Ik ben tot de conclusie gekomen dat alles wat naast jouw project gebeurt net zo belangrijk is als jouw project (relatie met andere participatie projecten)”* (OM). Hierbij worden enkele aandachtspunten genoemd door de omgevingsmanagers. De planning van dijkversterkingsprojecten sluit vaak niet aan bij het tijdsplan van gemeenten. Volgens de omgevingsmanagers uiten de gemeenten ook zorgen ten aanzien van de verkennende onderzoeken, zoals een campertour, tentje op de dijk en belevingsonderzoeken, waarbij wensen en ideeën van de burger opgehaald worden die uiteindelijk door andere overheden gefinancierd dienen te worden. Niet alle gemeenten zitten hierop te wachten. Drie omgevingsmanagers geven aan dat het participatieproces meer in samenwerking met andere overheden zou moeten worden uitgevoerd, vaak is het nog te veel een participatieproces van Waterschap Rivierenland. Daarnaast is het volgens een omgevingsmanager van belang om samen te werken want *“de burger ziet ons ook allemaal als één overheid”* (OM). Als laatste aandachtspunt wordt de samenwerking met advies- en ingenieursbureaus genoemd door drie

omgevingsmanagers. Deze samenwerking verloopt vaak niet soepel vanwege verschillende plannings, kaarten die niet gedetailleerd genoeg zijn en omdat zij, volgens de omgevingsmanagers, geen gevoel hebben voor de omgeving.

Ook bestuurders zien het belang van een goede samenwerking met andere overheden. *“Je hebt die andere overheden nodig, want je haalt heel veel mogelijkheden op door het integraal mee te nemen en wat niet allemaal onder onze taak valt, dus dat is in samenspraak met”* (DB). Daarnaast vinden twee bestuurders dat de verschillende overheidsplannen in een gebied beter gecommuniceerd moeten worden naar de burger. Soms lijkt het voor de burger om tegenstrijdige plannen te gaan, als voorbeeld wordt het ontwikkelen van ooibos in de uiterwaarden versus een dijkteruglegging genoemd. Het verschil in tempo, planning en financiële middelen ten opzichte van andere overheden heeft volgens de bestuurders te maken met het verschil in een korte versus een lange termijn perspectief. *“Wij hebben een lange termijn blik, dat is soms lastig voor een gemeente of provincie”* (DB).

5.4 | Beleid en toekomst

In deze paragraaf bespreken we de perspectieven van de omgevingsmanagers en bestuurders met betrekking tot de wenselijke beleidskaders, overheidsparticipatie en toekomstige participatiestrategieën.

Wenselijke beleidskaders voor burgerparticipatie

De eerste reactie van de meeste omgevingsmanagers is dat er niks in het beleid van Waterschap Rivierenland hoeft te worden opgenomen over burgerparticipatie. De reden hiervoor is dat het toepassen van participatie nu wordt gedaan uit een overtuiging en de angst heerst dat het een doel op zich wordt: *“het moet geen afvinklijstje worden”* (OM). *“Participatie gaat over een mindset, laat zien dat je transparant bent en een betrouwbare partner”* (OM). Belangrijke basisvoorwaarden voor het opzetten van een participatieproces zijn onder andere het hebben van voldoende tijd en financiële middelen. Volgens de meeste omgevingsmanagers ontbreekt het daar niet aan. Participatie vraagt volgens de omgevingsmanagers om maatwerk, toch zijn er enkele concrete beleidspunten geformuleerd door de omgevingsmanagers voor het toekomstige beleid:

- Zorg dat je eerst een volledige veiligheidsanalyse hebt uitgevoerd voordat je start met een participatieproces;
- Voer zelf een uitgebreide issue- en stakeholderanalyse uit en bepaal hiermee de participatievorm. Veel stakeholderanalyses en werkvormen worden bepaald door advies- en ingenieursbureaus terwijl zij onvoldoende inzicht hebben in wat er in de omgeving speelt;
- Participatie kost tijd en geld. Volgens een omgevingsmanager bespaart participatie geen tijd en geld, maar leidt het wel tot kwalitatief betere plannen. *“Wat we nodig hebben is flexibiliteit in de planning, om eventueel extra onderzoek uit te voeren dat door bewoners gevraagd wordt”* (OM);
- Binnen de organisatie moeten keukentafelgesprekken worden benoemd als vorm van participatie.

Er is geen overeenstemming tussen de omgevingsmanagers en bestuurders of participatie centraal zou moeten staan in projecten van Waterschap Rivierenland. Sommigen zijn van mening dat het slechts een onderdeel van een project is (Figuur 8, pagina 35);

bestuurders daarentegen zijn er wel van overtuigd dat participatie centraal zou moeten staan in projecten van Waterschap Rivierenland (Figuur 9, pagina 35).

De meeste bestuurders geven aan dat burgerparticipatie geborgd is in het beleidsproces van Waterschap Rivierenland via het bestuursakkoord (zie tekstblok hieronder). Daarnaast noemen enkele bestuurders nog andere beleidsstukken waarin burgerparticipatie benoemd wordt, namelijk *“burgerparticipatie is integraal onderdeel van ons waterbeheerplan”* (DB), *“het is verankerd in onze meekoppelkansen nota”* (DB) en *“we hebben een beleidsstuk participatie”* (DB). Over de inhoud van de beleidsdocumenten ten aanzien van burgerparticipatie zijn bestuurders onvoldoende op de hoogte. Zo wordt er vaak gezegd; *“dat staat in ons coalitieakkoord, maar hoe dat er precies staat weet ik niet”* (DB). Ondanks dat de inhoud niet altijd bekend is, krijgt burgerparticipatie steeds meer aandacht binnen de organisatie volgens de bestuurders. Een goed voorbeeld is de cursus participatie, waarbij is gekozen voor een ‘train-de-trainer’ benadering om zo veel mogelijk collega’s op te leiden.

Bestuursakkoord 2015-2019 over burgerparticipatie:

“De inwoners van het rivierengebied zijn vertegenwoordigd in het democratisch gekozen bestuur en laten zo hun invloed gelden. Er is echter ook behoefte aan rechtstreekse invloed wanneer hun persoonlijke belangen worden geraakt. Het waterschap wil daar meer op inspelen. Samenwerking met de samenleving kan namelijk bijdragen aan maatschappelijk draagvlak en een doelmatige taakuitvoering. (...) Het doet een appèl op de eigen kracht van burgers; dat past bij de verschuiving van verantwoordelijkheden van overheid naar maatschappij”.

“In een vroeg stadium meepraten van derden bevordert een integrale aanpak, maar dit mag niet vertragend of kostenverhogend werken. De ervaring is echter dat inspraak vooraf in plaats van bezwaar en beroep achteraf per saldo leidt tot een versnelling. Waterschap Rivierenland heeft reeds succesvolle ervaring met burgerparticipatie bij de dijkversterking. De uitdaging voor bestuur en organisatie is dit te intensiveren, niet alleen bij dijkverbetering maar ook bij andere projecten en de uitvoering van beheertaken. Het streven is meer uitdagend en uitnodigend te zijn voor inbreng vanuit de maatschappij.”

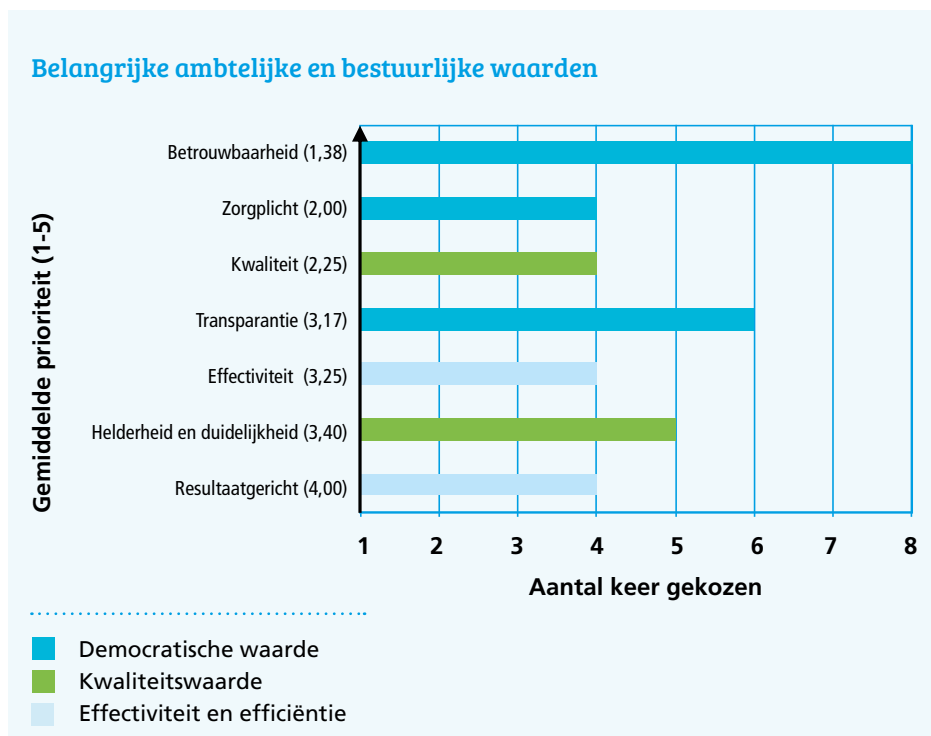
Overheidsparticipatie

Wanneer Waterschap Rivierenland een initiatief van een andere partij mogelijk maakt, spreken we van overheidsparticipatie. Hierbij kan het gaan om een initiatief van een burger, private partij of andere overheid. Bij overheidsparticipatie krijgt Waterschap Rivierenland een faciliterende rol. Alle omgevingsmanagers geven aan dat overheidsparticipatie bij dijkversterkingsprojecten niet van toepassing is. *“We moeten de burger duidelijk maken dat het hier gaat om waterveiligheid, dat is een grote rol, en sommige verantwoordelijkheden kun je daar [bij de burger] dan niet neerleggen. Misschien wel de aanleg van een vijver”* (OM).

Sommige omgevingsmanagers zien voor Waterschap Rivierenland in de toekomst wel een rol als faciliterende overheid. Deze faciliterende rol wordt gezien in het kader van de nieuwe omgevingswet, maar ook in het ondersteunen van burgers die hun wijk klimaatbestendig willen inrichten. Volgens een omgevingsmanager is het wel belangrijk dat er bestuurlijk draagvlak ontstaat voor deze nieuwe rol.

Ook de bestuurders zijn van mening dat overheidsparticipatie geen rol speelt in dijkversterkingsprojecten. Twee bestuurders vinden dat een faciliterende rol kansen biedt om nog beter te luisteren naar de omgeving en verschillende projecten in een gebied samen te voegen om de uitvoering te versnellen tegen lagere kosten. Een belangrijke zorg bij de bestuurders ten aanzien van burgerinitiatieven is de continuïteit en het organiserend vermogen van burgers. *“Kijk als je burgers een rol geeft in het beheer en onderhoud dan moet je ook zorgen dat het geborgd wordt in de toekomst. (...) Mensen willen vaak wel voor een periode mee doen, maar als het langer wordt, als de trekker dan weg valt, dat het dan ook wel weer uit elkaar valt”* (DB).

Overheidsparticipatie is een relatief nieuw concept, daarom hebben we onderzocht welke waarden belangrijk zijn voor omgevingsmanagers en bestuurders voor het eventueel toepassen en toelaten van overheidsparticipatie. De geïnterviewden konden kiezen uit 34 verschillende waarden (Bijlage 3) en werden gevraagd om de voor hen vijf belangrijkste waarden te benoemen en die te rangschikken van 1 tot 5 naar mate van belangrijkheid. De waarden betrouwbaarheid, transparantie en helderheid en duidelijkheid worden het belangrijkste gevonden en zijn door meer dan vier geïnterviewden gekozen (Figuur 7). Figuur 7 laat zien dat democratische en kwaliteitswaarden met name bepalend zijn voor Waterschap Rivierenland om overheidsparticipatie mogelijk te maken.



Figuur 7 De meest relevante ambtelijke en bestuurlijke waarden in situaties waarbij Waterschap Rivierenland een initiatief van derden faciliteert (overheidsparticipatie). De waarden zijn minimaal door vier geïnterviewden gekozen en de getallen tussen de haakjes geven de gemiddelde prioriteit aan van de geïnterviewden. De waarden zijn gebaseerd op basis van Grotenbreg and Altamirano (2017)

Toekomstvisie burgerparticipatie bij Waterschap Rivierenland

Over het algemeen zijn de meeste omgevingsmanagers tevreden met de huidige invulling van de participatieprocessen met betrekking tot de dijkversterkingen. *“Ik denk dat dat goed gaat. Ik had het idee dat het helemaal zou doorslaan. Vanuit het bestuur krijgen we toch ook wel signalen dat we niet alles los kunnen laten en dat*

we niet onbeperkt kunnen roepen “de dijk is van ons allemaal” (OM).

Volgens de helft van de omgevingsmanagers besteedt Waterschap Rivierenland dan ook voldoende aandacht aan burgerparticipatie (Figuur 8). Daarbij is het vroegtijdig betrekken van burgers belangrijk. Volgens de geïnterviewden moeten burgers dan ook al betrokken worden voordat de verkennende onderzoeken zijn afgerond (Figuur 8 en 9).

Voor de toekomst voorspellen omgevingsmanagers een intensievere samenwerking met andere overheden ten aanzien van burgerparticipatie, deze vorm wordt door een omgevingsmanager gemeenschapsparticipatie genoemd. *“We zullen als overheid in veel netwerken aanwezig moeten zijn, zo kun je kennis en kunde beter inzetten” (OM).* Een belangrijk aandachtspunt voor de toekomst is het vasthouden van de ontstane betrokkenheid en relaties met de burgers tijdens, maar ook na afloop van projecten.

De bestuurders benadrukken de veranderende relatie tussen de maatschappij en Waterschap Rivierenland; van een top-down benadering naar een meer participatieve en bottom-up benadering. Daarnaast vinden de meeste bestuurders dat het huidige niveau van burgerparticipatie voldoende is en dat dit gecontinueerd moet worden in de toekomst. Dit wordt geïllustreerd door het volgende citaat: *“We kwamen van puur inspraak en het is nu meedenken, nu komen we nog een stapje verder op de ladder. Ik weet niet of we nu echt heel veel verder komen. Die leuke voorbeelden van overheidsparticipatie, die je ziet bij gemeenten, die zie ik bij het waterschap nog niet zo gebeuren” (DB).* Dit blijkt ook uit het resultaat dat vier bestuurders het eens zijn met de stelling *“Waterschap Rivierenland besteedt voldoende aandacht aan burgerparticipatie” (Figuur 9).* Bestuurders ervaren ook een toenemende verwachting van de burger dat Waterschap Rivierenland rekening houdt met hun wensen, ideeën, klachten en initiatieven. *“Als je burgers meeneemt dan moet je ze ook tot het einde meenemen. Burgers moeten zich echt gehoord voelen en er iets aan overhouden” (DB).*

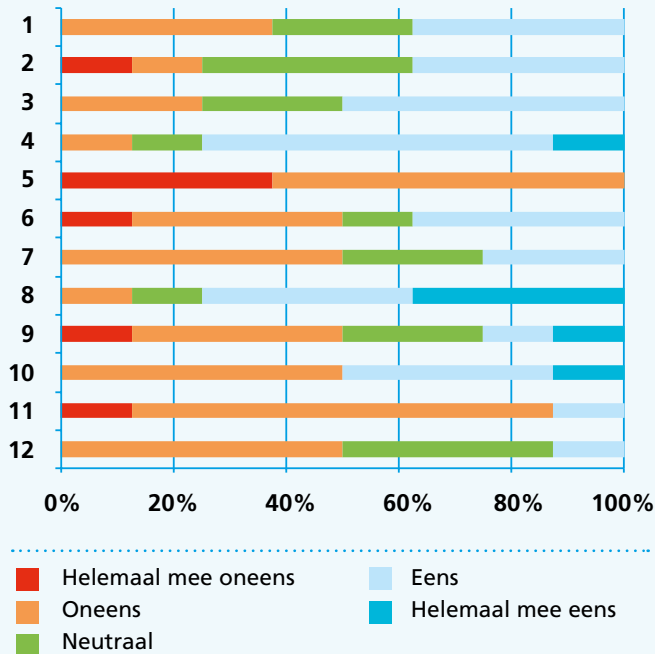
Voor de toekomst zien twee bestuurders dat er nog meer aandacht komt voor de samenwerkende (meedoen) en delegerende stijl (meebeslissen), terwijl nu de focus ligt op de participatieve stijl (meedenken). Ook zijn de bestuurders zich bewust van het feit dat de waterschappen steeds groter worden en daardoor op grotere afstand van de burger komen te staan. Het vasthouden van de betrokkenheid wordt ook door bestuurders ervaren als een belangrijk doel voor de toekomst. Hierbij wordt gerefereerd aan de resultaten van een OESO onderzoek, *“in kader van de awareness gap, dat burgers eigenlijk niet weten wat het waterschap doet” (DB).* Een belangrijke taak voor de toekomst is volgens een bestuurder het vasthouden van het huidige participatieniveau (tot en met meedenken) en de participatieve werkwijze in dijkversterkingsprojecten en het uitbreiden van deze filosofie naar andere thema's en onderwerpen binnen Waterschap Rivierenland. Hierbij worden onderwerpen genoemd zoals klimaatadaptatie en het watersysteem, maar met name zien de bestuurders kansen voor beheer en onderhoud.

Stellingen

Ter afsluiting van het gesprek zijn de geïnterviewden nog een aantal stellingen voorgelegd, waarop ze konden reageren met de volgende antwoordmogelijkheden: helemaal mee oneens; oneens; neutraal; eens; helemaal mee eens (Figuur 8 en 9). De meeste overeenkomsten en verschillen zijn besproken in bovenstaande paragrafen. Daarnaast zijn er een aantal overeenkomsten nog niet genoemd, zoals dat de meeste

bestuurders en omgevingsmanagers het niet eens zijn met de stelling dat Waterschap Rivierenland er alleen is om de waterveiligheid te borgen in dijkversterkingsprojecten. De meeste geïnterviewden zijn ook van mening dat burgerinitiatieven ondersteund moeten worden met open data en dat Waterschap Rivierenland een lerende organisatie is.

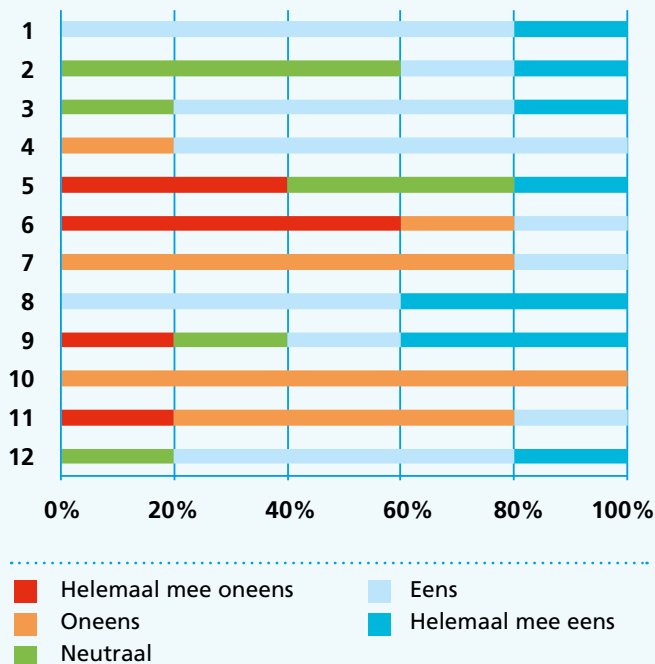
Omgevingsmanagers



Figuur 8 Omgevingsmanagers t.a.v. burgerparticipatie bij Waterschap Rivierenland

- 1 Burgerparticipatie moet in de toekomst centraal staan in projecten van WSRL
- 2 WSRL loopt voor op andere overheden als het gaat om burgerparticipatie
- 3 WSRL besteed voldoende aandacht aan burgerparticipatie
- 4 WSRL moet burgerinitiatieven ondersteunen met open data
- 5 De enige taak van WSRL in dijkversterkingsprojecten is om de waterveiligheid te borgen
- 6 WSRL moet burgers pas betrekken als alle verkennende onderzoeken zijn afgerond
- 7 WSRL biedt onvoldoende ruimte voor burgerinitiatieven (overheidsparticipatie)
- 8 WSRL is een lerende organisatie
- 9 Burgerparticipatie gaat over het creëren van draagvlak voor je projectplan
- 10 De bestuurders van WSRL zijn onvoldoende betrokken bij burgerparticipatie projecten
- 11 Burgerparticipatie bij WSRL speelt zich voornamelijk af op het niveau van meeweten
- 12 Hoe meer burgers WSRL kan betrekken, hoe beter

Dagelijks bestuur



Figuur 9 Dagelijks bestuur t.a.v. burgerparticipatie bij Waterschap Rivierenland

- 1 Burgerparticipatie moet in de toekomst centraal staan in projecten van WSRL
- 2 WSRL loopt voor op andere overheden als het gaat om burgerparticipatie
- 3 WSRL besteed voldoende aandacht aan burgerparticipatie
- 4 WSRL moet burgerinitiatieven ondersteunen met open data
- 5 De enige taak van WSRL in dijkversterkingsprojecten is om de waterveiligheid te borgen
- 6 WSRL moet burgers pas betrekken als alle verkennende onderzoeken zijn afgerond
- 7 WSRL biedt onvoldoende ruimte voor burgerinitiatieven (overheidsparticipatie)
- 8 WSRL is een lerende organisatie
- 9 Burgerparticipatie gaat over het creëren van draagvlak voor je projectplan
- 10 De bestuurders van WSRL zijn onvoldoende betrokken bij burgerparticipatie projecten
- 11 Burgerparticipatie bij WSRL speelt zich voornamelijk af op het niveau van meeweten
- 12 Hoe meer burgers WSRL kan betrekken, hoe beter

6 Omgevingsperspectief

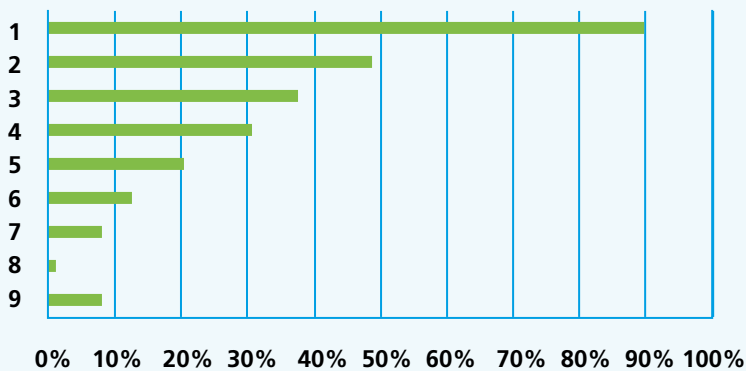
Wij hebben bewoners en ondernemers gesproken die op diverse manieren en in verschillende mate van intensiteit betrokken zijn geweest bij de dijkversterkingen Kinderdijk-Schoonhovenseveer (KiS), Tiel-Waardenburg (TiWa) en Neder-Betuwe (NeBe). In dit hoofdstuk bespreken we thematisch hun ervaringen.

Betrokkenheid

Bij alle projecten voelen de geïnterviewden een sterke betrokkenheid, gemiddeld geven de geïnterviewden hun betrokkenheid een 8,3 (n=20). Als argument noemt men vooral de impact van de dijk op het dagelijks leven, zoals twee geïnterviewden omschrijven: *“De dijk is onderdeel van je leven”* en *“Je hebt er elke dag mee te maken”* (KiS). Een ander zegt: *“Het is heel leuk dat je in het grotere belang meedenkt, maar diep in hun hart zit iedereen daar volgens mij voor zijn eigen belang. Als ik hier niet aan de dijk had gewoond, dan denk ik niet dat ik had deelgenomen”* (NeBe). Dit persoonlijke belang en de impact op het dagelijks leven laten zien dat de omgeving niet alleen een financieel en praktisch belang heeft bij de dijkversterking, maar ook een emotioneel belang: *“Financieel kun je volledig worden vrijgesteld of zelfs winst maken, maar emotioneel...”* (KiS). De grote betrokkenheid blijkt ook uit de enquête (NeBe); van de geënquêteerden voelt 71% zich betrokken bij het dijkversterkingsproject. Bijna 90% van de geënquêteerden noemt als reden om deel te nemen aan de digitale participatie dat het om zijn/haar leefomgeving gaat (Figuur 10).

Voor een aantal geïnterviewden is dit niet de eerste dijkversterking. In de drie projecten waren acht geïnterviewden bij eerdere dijkversterking(en) betrokken. Geïnterviewden zeggen dat de ‘oudere’ bewoners wantrouwiger zijn over deze dijkversterking door negatieve ervaringen in het verleden. Een van hen zegt: *“Ik heb weinig vertrouwen meer sinds de vorige versterking. Ik weet niet of ik hetzelfde kan bereiken als mijn man toen hij nog leefde. (...) misschien heb ik er niet genoeg energie voor”* (TiWa). Van de geïnterviewden die eerder direct betrokken zijn geweest bij de dijkversterkingen laten slechts twee geïnterviewden (KiS, NeBe) zich hier niet negatief over uit. Wel spreekt een aantal geïnterviewden met negatieve ervaringen de verwachting uit dat het nu beter zal gaan: *“Ik denk dat wat ze nu doen al een hele andere aanpak is dan in het verleden zoals ik het ken. De informatieverstrekking is veel beter dan toentertijd en mensen weten redelijk goed welke denkrichtingen en alternatieven er zijn”* (NeBe). Anderzijds, benoemen sommige geïnterviewden dat bewoners die langer in het gebied wonen misschien juist makkelijker meegaan in het proces omdat zij ervaring hebben met hoogwater en zij de noodzaak van maatregelen eerder erkennen: *“Het is niet voor de lol, het gaat om veiligheid. In 1953 brak ook hier de dijk bijna, als je dat hebt meegemaakt... De meesten hebben dat niet meegemaakt”* (KiS).

Ik doe mee in dit project omdat...



Figuur 10 Redenen van de geënquêteerden (NeBe) om mee te doen aan het online platform. Het percentage geeft het aantal geïnterviewden weer dat dit antwoord heeft gekozen. Meerdere antwoorden waren mogelijk (n=88)

- 1 het over mijn leefomgeving gaat
- 2 ik mijn mening wil laten horen
- 3 ik hiermee de uitkomst van het project kan beïnvloeden
- 4 het dijkversterkingsproject mijn bedrijf/werk beïnvloedt
- 5 ik voor de dijkversterking ben
- 6 ik Waterschap Rivierenland kan helpen
- 7 het proces via een online platform plaatsvindt
- 8 ik tegen de dijkversterking ben
- 9 anders

Redenen om te participeren

De hoge betrokkenheid komt ook terug in de redenen die bewoners geven om te participeren in het proces. Vrijwel iedereen wil (alle) informatie hebben en inspraak in hoe zijn/haar leefomgeving eruit gaat zien. Twee geïnterviewden uit NeBe: *“Omdat ik aan de dijk zit, is het ook deels eigenbelang. Maar afgezien van dat eigenbelang vind ik het ook wel mooi om te volgen”* en *“Het onderzoek, de dijk triggert om je meer te verdiepen in wie zijn er hier nu bezig en wie zien er kansen”*. Daarnaast willen, met name de ondernemers, een stem in het proces om gedurende deze periode zo veel mogelijk hinder te voorkomen. Deze motivaties uit de interviews zien we ook in de resultaten van de enquête terug. De geënquêteerden nemen vooral deel aan het online platform omdat het om de eigen leefomgeving gaat en men graag zijn mening wil laten horen (49%), zie figuur 10.

Andere redenen voor deelname, die uit de interviews naar voren komen, zijn interesse in het project an sich, of in een specifiek thema dat ermee gemoeid is, bijvoorbeeld waterveiligheid, natuur of cultuurhistorie. Een geïnterviewde: *“Ik ben heel benieuwd hoe het gaat lopen, hoe het gaat, wat ze gaan doen. Als ik naar mezelf kijk, dan vind ik het van belang dat het stukje natuur wat hier omheen zit behouden blijft. Dat vind ik heel belangrijk”* (NeBe).

6.1 | Omgevingsperspectief op kennis, informatievoorziening en relaties

In de gesprekken is een verschil gemaakt tussen het resultaat van de participatie en van het proces. Eerst beschrijven we resultaten over kennis en informatie, daarna over de perceptie van het overstromingsrisico, de relatie met Waterschap Rivierenland en vertrouwen in het proces.

Kennis en informatie

De meeste geïnterviewden van KiS en TiWa hoorden voor het eerst van het project via een informatiebrief vanuit Waterschap Rivierenland. Bij NeBe daarentegen hoorden slechts drie geïnterviewden voor het eerst over het project via een brief, de meeste vernamen het via de (lokale) media. Drie geïnterviewden van KiS noemen burens of familie als eerste bron. Twee geïnterviewden van TiWa zeggen persoonlijk

benaderd te zijn door Waterschap Rivierenland en drie vertellen dat zij later in het project op de hoogte zijn gesteld door Waterschap Rivierenland omdat er in het begin fouten zijn gemaakt met de verzendlijst.

Het gros van de geïnterviewden vertelt voorafgaand weinig kennis te hebben gehad over dijkversterkingen: *“Ze kunnen ons veel wijs maken, wij hebben alleen ons gezond verstand”* (KiS) en *“De valkuil is dat ze altijd meer weten dan de burger”* (TiWa). Slechts vier mensen (uit de drie projecten) zeggen voorafgaand aan het project al enige kennis of ervaring te hebben gehad met participatie- en/of dijkversterkingsprojecten en al meer van het onderwerp te weten door hun studie of werkachtergrond.

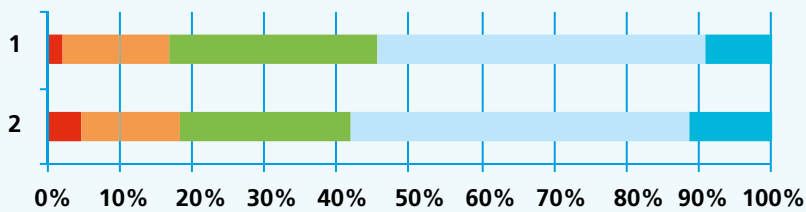
De gekregen informatie vindt ongeveer een even groot deel van de geïnterviewden, verspreid over de drie projecten, duidelijk en eenvoudig (8x) als onduidelijk en te technisch (9x). Ter illustratie: *“Maar ik heb wel het idee dat het waterschap op een hele makkelijke manier uitlegt wat de bedoeling is”* (NeBe) en *“Het waterschap weet niet altijd wat mensen niet weten”* (KiS). In de NeBe enquête is men over het algemeen tevreden over de informatievoorziening – deze krijgt gemiddeld een 7,0. Ruim de helft van de geënquêteerden is tevreden met de hoeveelheid informatie op het online platform, 17% daarentegen is niet tevreden (Figuur 11). Daarnaast denkt 58% van de geënquêteerden voldoende informatie en kennis te hebben om te kunnen mee denken in het dijkversterkingsproject.

Zeven geïnterviewden hebben informatie gemist en vijf geïnterviewden (alleen KiS en TiWa) zeggen dat er tegenstrijdige informatie gegeven wordt. Een geïnterviewde (TiWa) vertelt dat in elke bijeenkomst weer andere informatie werd gegeven, daarom zegt hij het volgende over de gekregen documenten en rapporten: *“(…) daar geef je geen bal voor omdat het de volgende keer toch anders is”*. Meerdere geïnterviewden die informatie als wisselend en/of tegenstrijdig ervaren, vinden het prettiger als Waterschap Rivierenland de marges en onzekerheden benoemt. Nu krijgen sommigen de indruk dat fouten of onzekerheden niet toegegeven kunnen worden, en dat er soms smoesjes verzonnen worden. Dit heeft effect op het vertrouwen. De meeste geïnterviewde klankbordgroepleden van TiWa vinden de informatie overweldigend (4 van 6): *“(…) de informatie is zo veel en overweldigend dat het bijna niet voor te bereiden is (…). We zouden graag die informatie in hapklare brokken krijgen (…). Maar de leden van het klankbord proberen het hijgend bij te houden”*. Zij zeggen dat dit o.a. komt door de grote hoeveelheid en het hoge (technische) niveau van de stukken.

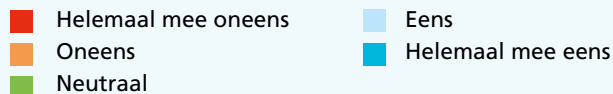
Zeven geïnterviewden (alle projecten) benoemen hun enthousiasme en het leuke van veel leren tijdens het proces: *“Dus ik heb wel gemerkt dat ik tijdens die bijeenkomsten ook heel veel geleerd heb”* (NeBe). Drie geïnterviewden (TiWa, KiS) uiten de behoefte een soort dijkversterkingscursus te willen volgen, met alle informatie over de dijkversterking zelf en het (bestuurlijke) proces eromheen.

Waar de geïnterviewden van NeBe de transparantie en beschikbaarheid van informatie benoemen, bijvoorbeeld *“Ik kan me niet voorstellen dat je [als waterschap] nog meer zou kunnen doen”*, klinkt er bij vier geïnterviewden uit de andere projecten wantrouwen over de informatievoorziening van Waterschap Rivierenland. Er is vrees dat er (bewust) informatie wordt achtergehouden of dat er een dubbele agenda is. Drie geïnterviewden (KiS en NeBe) zeggen dat zij een externe adviseur in hebben geschakeld. Eén van hen vertelt daar blij mee te zijn geweest omdat hij beter kon onderhandelen doordat de adviseur hem had gewaarschuwd voor bepaalde situaties.

Informatievoorziening



- 1 Ik ben tevreden over de hoeveelheid informatie die voor mij beschikbaar is op het online platform
 2 Ik heb voldoende informatie en kennis over het project om mee te denken via het online platform



Figuur 11 Enquête-resultaten NeBe met betrekking tot informatievoorziening (n=88)

Percepties van het overstromingsrisico

Wat betreft overstromingsrisico (Figuur 12) is met de geïnterviewden gesproken over de perceptie van de kans op overstroming, de verwachte schade, perceptie van de kwetsbaarheid, bezorgdheid en de mogelijkheden zichzelf te beschermen tegen hoogwater.

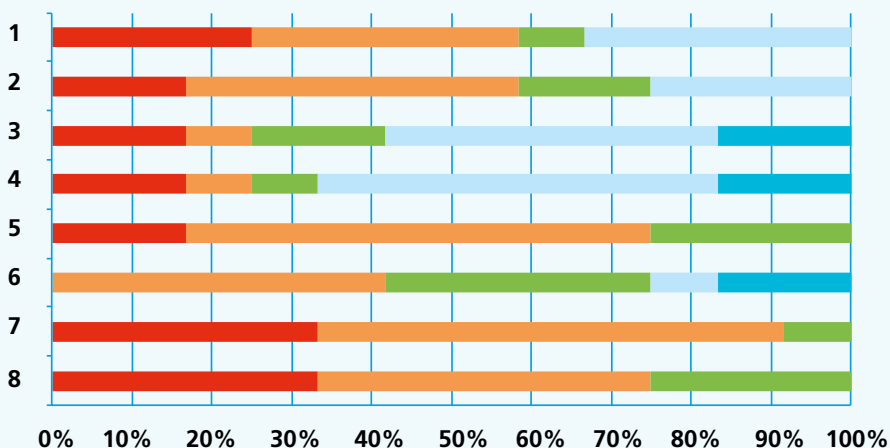
Over het algemeen zijn bewoners niet bezig met overstromingsrisico. Slechts een enkele geïnterviewde noemt spontaan het overstromingsrisico. Een aantal twijfelt aan de noodzaak van een dijkversterking: *“Den Haag heeft de overstromingsnorm verhoogt, maar dat is onnodig. Ze zeggen meer te weten dan de burger. Ze gooien de klimaatverandering erin, maar het is nog nooit zo droog geweest als nu”* (TiWa) en *“Nou ja, ik ga ervan uit om de bewoners een veiliger gevoel te geven en daarom de dijk hier te verhogen. Als bewoner kijk ik daar anders tegenaan. Ik zie het als overbezorgdheid vanuit het waterschap”* (NeBe).

Het lage hoogwaterbewustzijn is ook duidelijk te zien in de reacties op de stellingen die de geïnterviewden na afloop van het interview kregen voorgelegd (Figuur 12). Niet één van de geïnterviewden verwacht binnen 25 jaar een overstroming of is bezorgd over een dijkdoorbraak of overstroming. Wij observeerden zelfs bij een aantal geïnterviewden gegrinnik op deze stellingen. Wel verwacht ongeveer iets meer dan de helft van de geïnterviewden schade bij wateroverlast. Bij KiS en TiWa zegt geen van de geïnterviewden zelf maatregelen te ondernemen om zichzelf, gezin en woning te beschermen tegen hoogwater, bij NeBe is dit slechts 20%. Daaraan lijkt gerelateerd dat de helft van de geïnterviewden het idee heeft zichzelf niet te kunnen beschermen tegen hoogwater. Daarentegen denkt ruim 30% (NeBe), 25% (KiS) en 10% (TiWa) zichzelf wel te kunnen beschermen tegen hoogwater.

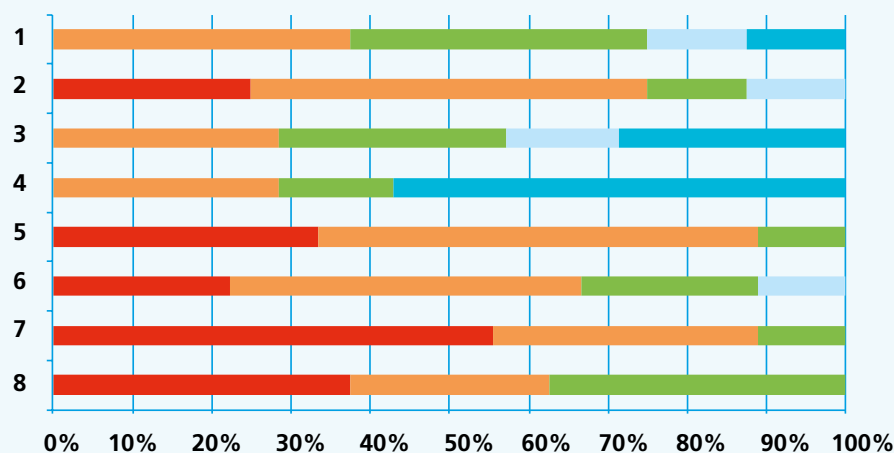
Figuur 12 Resultaten
perceptie overstromingsrisico's interviews

- 1 Ik kies ervoor niet denken aan de overstromingsrisico's
- 2 Ik voel mij kwetsbaar voor hoogwater
- 3 Ik verwacht emotionele schade van wateroverlast
- 4 Ik verwacht materiele schade van wateroverlast
- 5 Ik onderneem maatregelen om mijzelf, mijn gezin en mijn woning te beschermen tegen hoogwater
- 6 Ik kan mijzelf beschermen tegen wateroverlast
- 7 Ik ben erg bezorgd over een dijkdoorbraak of overstroming
- 8 Ik verwacht dat er binnen 25 jaar water over of door de dijken komt

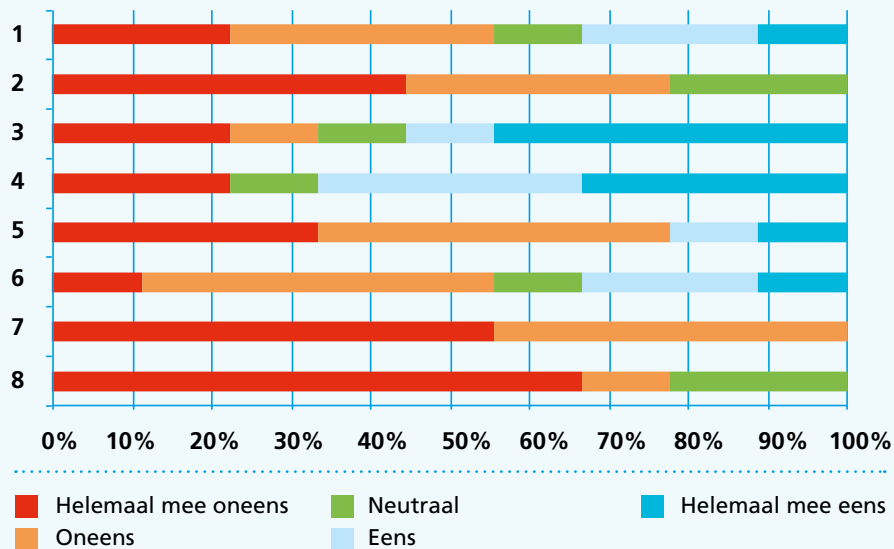
KIS (n=12)



TiWa (n=10)



NeBe (n=9)



■ Helemaal mee oneens
 ■ Neutraal
 ■ Helemaal mee eens
■ Oneens
 ■ Eens

Relatie met Waterschap Rivierenland

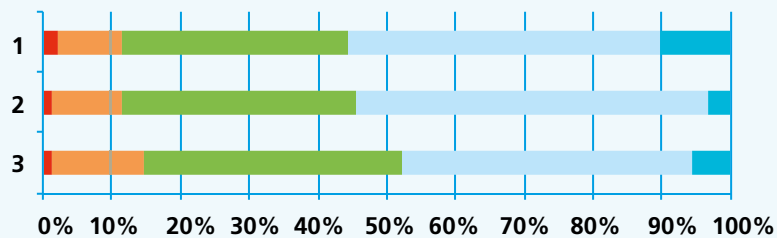
De relatie met Waterschap Rivierenland en haar medewerkers (met name omgevingsmanagers) bestempelen de meeste geïnterviewden (12x, alle projecten) als prettig, goed en laagdrempelig: *“Een hartelijke, goede relatie”* (TiWa) en *“We waren het niet altijd met elkaar eens, maar ik had wel goed contact met de omgevingsmanager”* (KiS). Een ander zegt *“Ik ben heel nieuwsgierig wat er gaat gebeuren. Maar mijn inbreng en mijn relatie met die mensen daar zal niet zoveel veranderen, nee. Want zij doen hun werk goed volgens mij”* (NeBe). Voor een aantal geïnterviewden is dit een contrast met eerdere ervaringen of verhalen die rondgaan: *“Sinds ‘95 hadden ze geen goede naam, toen kwam het waterschap intimiderend over. Ik ervaar het waterschap nu als vriendelijk, integer, respectvol”* (TiWa). Ook wat andere overheden doen heeft invloed op hoe bewoners de relatie met Waterschap Rivierenland ervaren. Sommige geïnterviewden blijken geen duidelijk onderscheid tussen de verschillende instanties te kunnen maken. Ook uit de enquête (Figuur 13) blijkt dat ruim de helft van de mensen (NeBe) tevreden is over de wijze waarop Waterschap Rivierenland hen te woord staat. Daarnaast is meer dan de helft van de geënquêteerden tevreden over de communicatie via het online platform: *“We kregen ook een mailtje als er weer iets nieuws op het platform was, zonder dat je daarmee denkt van ooh my goodness, zit ik weer in een groep. Dus heel afgewogen van oh wacht even, dan ga ik ook even kijken. Was heel goed”*. Bijna de helft van de geënquêteerden is het eens met de stelling dat het online platform de communicatie in het proces vereenvoudigt (Figuur 13). Daarnaast ervaart 41% een goede relatie met het projectteam, de helft heeft hier neutraal op geantwoord (Figuur 14).

Naast het positieve geluid over het contact met de medewerkers van Waterschap Rivierenland, zeggen zeven geïnterviewden (alle projecten) dat ze steeds met verschillende mensen te maken kregen. Daarnaast wordt Waterschap Rivierenland als een ‘log orgaan’ omschreven (4x, KiS en TiWa). Zij zeggen bijvoorbeeld: *“Er bleek altijd iemand anders over te gaan”* (KiS), *“Ik snap dat mensen van hogeraf er niet altijd bij kunnen zijn, maar (...) dan zou het in een dag geregeld moeten kunnen zijn”* (KiS). De *“omgevingsmanagers stralen uit: wij beslissen niet”* (TiWa), en enkelen vrezden *“een stuk minder vriendelijke gesprekken”* (TiWa) met medewerkers die onderhandelen als mensen uitgekocht moeten worden. Vijf geïnterviewden uit KiS en TiWa zeggen, ondanks hun negatieve uitlatingen, wel begrip te hebben voor de opgave en taak van Waterschap Rivierenland: *“Waar mensen werken worden fouten gemaakt, daar moet je begrip voor hebben. En zolang dat opgelost wordt...”* en *“Wij snappen ook wel dat het Waterschap een belang heeft”*, aldus twee van hen.

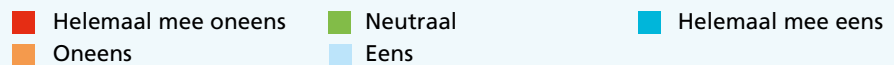
Vijf geïnterviewden (KiS en TiWa) ervaren Waterschap Rivierenland niet als gelijkwaardig in discussies en onderhandelingen: *“Een wetenschappelijke discussie win je niet. Ze sluiten de gelederen met ‘dit hebben we gemeten’. Wat dat betreft zijn we geen gelijkwaardige gesprekspartners”* (KiS). Ook doen geïnterviewden met het oog op onderhandelingen en eventuele rechtszaken uitspraken als: *“Het waterschap heeft een langere adem en ze hopen dat je het niet zo lang volhoudt”* of *“Mensen die schade hebben gekregen, krijgen te horen dat het niet door de dijkversterking komt”*, aldus een andere KiS geïnterviewde. Bovendien geven enkele geïnterviewden aan dat zij het gevoel hebben soms niet gezien te worden als eigenaar van hun terrein: *“mensen hebben niet altijd meer het gevoel eigenaar te zijn. Er komt dan bijvoorbeeld wel een brief, maanden van te voren, maar ze bellen niet even aan als ze bijvoorbeeld een boom uit de tuin trekken. Je geeft ze toestemming dan gebruik te maken van de tuin, maar ze hielden er geen rekening mee dat je eigenaar was. Je geeft ze toestemming om mee te werken, maar je krijgt er zo weinig voor terug”* (KiS).

Figuur 13 Enquête-
resultaten NeBe met
betrekking tot het contact
en de communicatie met
Waterschap Rivierenland
(n=88)

Contact en communicatie

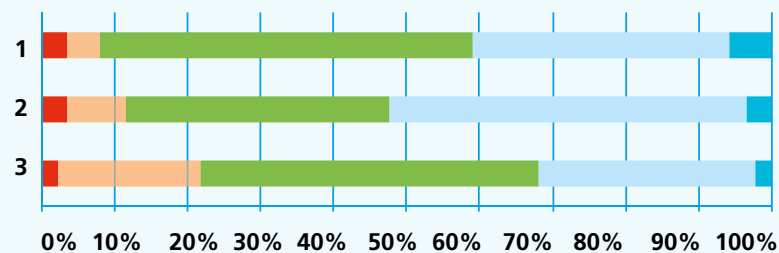


- 1 Ik ben tevreden over de communicatie via het online platform.
- 2 Ik ben tevreden over de wijze waarop Waterschap Rivierenland mij te woord staat
- 3 Het online platform vereenvoudigt de communicatie tussen mij en Waterschap Rivierenland.

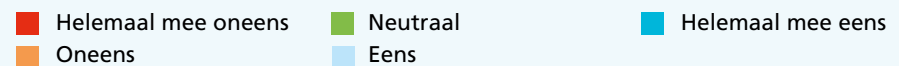


Figuur 14 Enquête-
resultaten NeBe met
betrekking tot relatie met
Waterschap Rivierenland
en vertrouwen in het
proces (n=88)

Vertrouwen



- 1 Ik ervaar een goede relatie met het projectteam van Waterschap Rivierenland
- 2 Ik heb vertrouwen dat Waterschap Rivierenland dit proces op een goede manier begeleidt
- 3 Het online platform verhoogt mijn vertrouwen in het proces



Vertrouwen in het participatieproces en Waterschap Rivierenland

De geïnterviewden geven hun vertrouwen in het (vervolg)proces gemiddeld een voldoende. Bij KiS (n=10) en TiWa (n=6) is dit gemiddeld 6,4 en bij NeBe (n=7) een 7,6 (twee sceptische geïnterviewden hebben geen cijfer gegeven). Ter vergelijking: in de NeBe enquête (Figuur 14) zegt 52% vertrouwen te hebben dat Waterschap Rivierenland het proces goed begeleidt en een derde van de geënquêteerden zegt dat het vertrouwen in het proces wordt verhoogd door het online platform.

In KiS, het verst gevorderde project, zeggen drie geïnterviewden dat hun lage cijfer te maken heeft met de lastige schadeafhandeling. Drie anderen benoemen dat het vooral komt door de overlast die zij hebben ervaren. Twee van hen benadrukken nu, een tijd later, alweer genuanceerder terug te kijken op het project ("een half jaar geleden was het een vijf geweest, nu ben ik genuanceerder" of "als alles klaar is, ben je het ook na vijf minuten weer vergeten").

Bij TiWa zegt de helft van de geïnterviewden terughoudend te zijn: "geen idee hoe

dit verder zal gaan”, “ik ben benieuwd wat er gebeurt als straks de tijd dringt en het budget krap wordt. Dan moeten ze snel met een besluit komen en vraag ik me af hoeveel tijd er nog is om rekening te houden met wensen en ideeën” en “We hopen dat ze het waar kunnen maken: ‘95 was een andere tijd, maar nu kunnen ze het maken of breken”, aldus enkele van hen. Behalve dat Waterschap Rivierenland haar beloften nu nog waar moet maken, is er ook wantrouwen over de onderhandelingsgesprekken: “De gesprekken schijnen veel minder vriendelijk te zijn als het gaat over ‘weg moeten’(…) Rigide dwingelanden die uiteindelijk beslissen”.

Bij NeBe is het vertrouwen in het vervolgproces heel wisselend. Vier geïnterviewden hebben er vertrouwen in dat Waterschap Rivierenland het vervolg van het proces ook zo goed blijft werken en het tot een goed einde brengt. Twee daarvan zeggen een hoog vertrouwen te hebben door het hele proces tot nu toe: *“Nou, als ze dit al zo inzetten, dat doen ze niet om dat ineens los te laten”*. Drie mensen twijfelen over het vervolg. Volgens twee van hen komt dit door ervaringen met eerdere of andere omgevings- en/of participatieprojecten. *“Ik heb daar grote vraagtekens bij. Ik vind het heel vervelend om van te voren te zeggen wat een waardeloze zut is het, want daar is geen aanleiding voor. Het is alleen mijn sceptische blik, maar ik denk dat die wel redelijk realistisch is”*. Twee geïnterviewden uit NeBe zeggen dat het vertrouwen redelijk laag is, mede doordat er tot nu toe geen moeilijke beslissingen zijn genomen en dat allemaal nog moet gebeuren.

Drie geïnterviewden, één uit elke project, hebben er zo weinig vertrouwen in dat zij denken er niet samen met Waterschap Rivierenland uit te komen: *“Ik heb er geen vertrouwen in dat het vanzelf goed gaat. Ik bereid me voor op het ergste”* (TiWa). Twee anderen zeggen: *“Wij zijn er bleu in gestapt. (...) een volgende keer zouden we niks zelf doen, maar direct een goede advocaat inschakelen”* (KiS) en *“Hoe het er nu uit ziet, gaat het gewoon een rechtszaak worden”* (NeBe).

6.2 | Ervaringen met participatie ten behoeve van dijkversterking

Aan alle geïnterviewden is gevraagd waar zij aan denken bij het begrip ‘burgerparticipatie’, hiervan is een woordenwolk gemaakt (Figuur 15). De associaties zijn bijna allemaal positief. Bij het horen van het woord burgerparticipatie denkt men aan de ‘mogelijkheid tot inspraak’ (15x), ‘betrokken’ (8x) en ‘informereren’ (9x). Dit vinden ze ‘goed en belangrijk’ (7x). De negatieve associaties zijn dat een enkeling het ‘een hol begrip’ vindt, het ‘teveel gevraagd’ is van de omgeving of dat ‘er niet wordt geluisterd’.



Figuur 15 Wordenwolk met associaties bij het woord ‘burgerparticipatie’ van de geïnterviewden van KiS, TiWa en NeBe gecombineerd

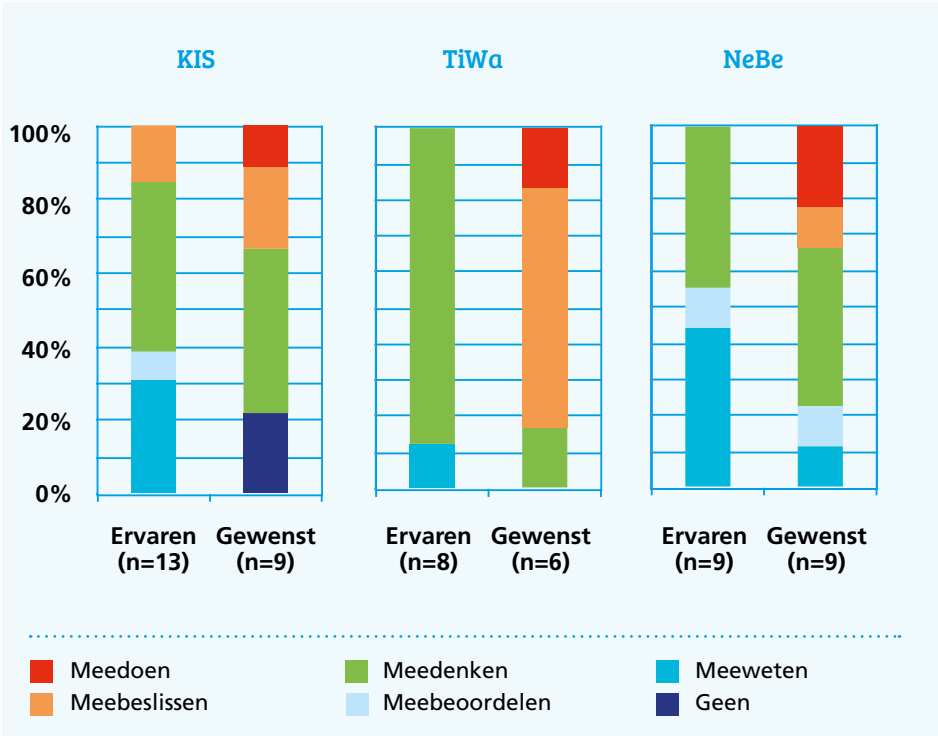
Rol en invloed van burgers

Aan alle geïnterviewden is een participatieladder (Figuur 2) voorgelegd met uitleg wat de verschillende niveaus betekenen. Vervolgens is gevraagd welk participatieniveau zij ervaren hebben en wat hen het ideale participatieniveau lijkt (Figuur 16). Er zijn duidelijke verschillen te zien tussen de drie projecten. Bij TiWa en KiS worden hogere participatieniveaus ervaren dan bij NeBe. Bij KiS ervaart zo'n 60% mee te kunnen beslissen of denken. Bij TiWa ervaart bijna iedereen mee te kunnen denken, een van hen zegt: *"Als we ons best doen, kunnen we misschien invloed uitoefenen"*. Bij NeBe ervaart zo'n 40% mee te kunnen denken, en zo'n 40% mee te weten. Niemand ervaart mee te kunnen beslissen bij NeBe: *"Ik ben uitstekend geïnformeerd en er wordt steeds gereageerd als ik iets vraag. Mensen nemen alle tijd voor me, dus er wordt goed gecommuniceerd. Maar volgens mij heb ik niets in te brengen. Dat was eigenlijk wel een eyeopener, maar dat viel me dus wel een beetje tegen"*. Opvallend is dat uit de enquête voor NeBe blijkt 12,5% denkt ook mee te mogen beslissen (Figuur 17).

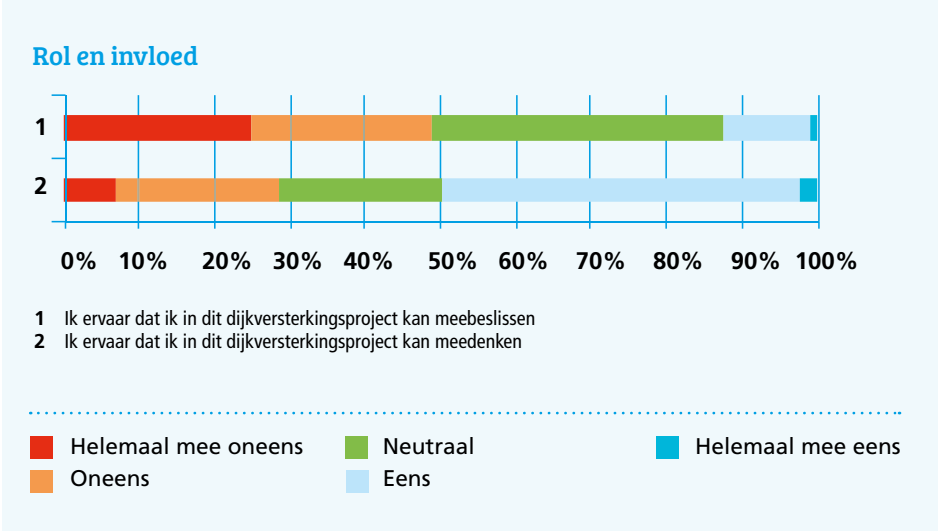
In alle projecten is het gewenste participatieniveau hoger dan wat geïnterviewden momenteel ervaren: *"Er werd in eerste instantie gedacht dat er veel mogelijk was maar dat viel later wat tegen. Dat komt ook omdat sommige dingen zo moeilijk zijn en er altijd zoveel mensen zijn"* (KiS). Bij TiWa wisselt het: enerzijds was de verwachting lager, anderzijds hadden een paar geïnterviewden verwacht zelfs mee te mogen beslissen. Een van hen zegt: *"Er blijkt alleen inspraak te zijn na de definitieve keuze (...) Er leken veel opties, maar toen we zekerheden wilden konden die niet gegeven worden. Ze willen eerst de oplossingsrichting bepalen en daarna details invullen. Dat is de omgekeerde volgorde en die omkering wilden we bevestigd hebben. Daardoor verlies je vertrouwen want als het besluit al is genomen kun je alleen nog een bezwaarprocedure doen"*. Vijf geïnterviewden (KiS en NeBe) denken dat een hoger participatieniveau niet mogelijk en niet wenselijk is: *"Het gaat toch zoals ze bedacht hebben. En dat is maar goed ook want het wordt een rommeltje als je naar iedereen luistert"* (KiS) en *"Nee, ik heb daar natuurlijk helemaal geen verstand van. Daarom vind ik, moet ik, maar ook anderen, niet meebeslissen. Er spelen zo veel dingen mee die zo veel omvattender zijn.. dan moeten we gewoon vertrouwen op de overheid, op het waterschap, op de deskundige"* (NeBe).

Elf geïnterviewden (alle projecten) zeggen dat er niet altijd of geen sprake is van echte participatie maar dat er hooguit basale of *"onechte"* keuzes worden voorgelegd, dat het een *'moetje'* is of *'window dressing'*. Een aantal citaten van verschillende geïnterviewden hierover: *"Het leek alsof je invloed had, maar dat bleek niet zo te zijn. Er was altijd wel een addertje onder het gras. Je had het gevoel met je rug tegen de muur te staan en alleen te kunnen kiezen uit opties die je niet wil maken"* (KiS). Een andere geïnterviewde: *"Echte participatie heeft niet plaatsgevonden. Hooguit met hele basale keuzes als: wil je de parkeerplaats links of rechts?"* (KiS). Iemand uit NeBe: *"Het waren hele mooie bijeenkomsten, tekenbijeenkomsten, ideeënbijeenkomsten en dat soort dingen. En aan het einde wordt er toch weer niks mee gedaan. Dus waarom zou je moeite en initiatief tonen?"*

Met name bij TiWa en NeBe vinden geïnterviewden dat het te vroeg in het proces is om precies te kunnen constateren wat de invloed van de omgeving is of is geweest. Daarnaast zeggen zeven geïnterviewden (1x KiS, 6x TiWa) geen zicht te hebben op *"de, veel grotere, krachten op de achtergrond"* (KiS). Twee TiWa geïnterviewden zeggen: *"Individueel belang is ondergeschikt aan techniek en kosten"* en *"Je weet niet wat de maatlat van Waterschap Rivierenland is [voor hoe Waterschap Rivierenland de afwegingen maakt]"*.



Figuur 16 Ervaren en gewenste participatieniveau volgens de geïnterviewden van KiS, TiWa en NeBe



Figuur 17 Enquête-resultaten NeBe met betrekking tot de ervaren rol en invloed (n=88)

Helderheid over kaders en randvoorwaarden

Tussen de drie projecten wisselen de meningen over de helderheid van de kaders en randvoorwaarden rondom de participatie. Geïnterviewden van TiWa (5x) en KiS (2x) geven aan dat ‘de spelregels’ niet duidelijk waren. “De spelregels waren niet duidelijk. Het werd niet duidelijk uitgelegd hoe en wanneer inspraak mogelijk was (...) Ik verwacht dat er een onzichtbare agenda is, met geldkwesties, aanbestedingen en andere belangen” (TiWa). Bij NeBe weet de meerderheid duidelijk wanneer en waarop ze kunnen reageren en hun eigen ideeën kunnen aandragen. Het project is tijdens de eerste bijeenkomst duidelijk uitgelegd: “Ik moet zeggen, daar was een spreker die had het over allerlei randvoorwaarden, een heel goed verhaal, echt een

goed verhaal". Twee geïnterviewden (NeBe) zeggen dat de alternatieven soms lastig te begrijpen waren, maar dat zij hiermee naar de omgevingsmanagers gingen en het tijdens een inloopsessie duidelijk uitgelegd hebben gekregen.

Bij KiS benoemen vijf geïnterviewden de langdurige onduidelijkheid: *"lange tijd was veel onduidelijk en onzeker: moeten we wel of niet weg?"*. Iemand anders zegt: *"Waterschap Rivierenland moet gewoon eerlijk zeggen wat er gaat gebeuren en er niet omheen draaien. Bewoners wisten beter wat er ging gebeuren dan de uitvoerders. Ze proberen je, ja een oor aan te naaien, maar dat is een groot woord. Maar je had wel het gevoel dat je dingen werden wijsgemaakt"*.

De participatie heeft voor sommige TiWa klankbordgroepleden een onduidelijke status: *"De titel klankbordgroep zou beschermd moeten worden. Met daaraan dus verbonden wat het betekent qua inspraakniveau"*. Een ander klankbordgroeplid: *"De klankbordgroep mag advies geven aan Waterschap Rivierenland, maar zij kunnen dat naast zich neerleggen. Dus tot meedenken en daar boven is het twijfelachtig en dat is frustrerend"*.

Evaluatie participatieproces en werkvormen

Over het algemeen hebben de geïnterviewden de participatie als goed ervaren, in alle projecten is daarvoor ongeveer een 7 gegeven. Een uitschieter naar beneden is de klankbordgroep TiWa. Kleinschalige gesprekken als keukentafelgesprekken en buurtgesprekken worden het hoogst gewaardeerd. Ook het online platform wordt gemiddeld hoger gewaardeerd. Deze paragraaf beschrijft de evaluatie van de verschillende werkvormen. De overkoepelende onderwerpen staan in de andere paragrafen beschreven.

Aan alle geïnterviewden is gevraagd om te vertellen wat zij positief of voor verbetering vatbaar vonden (Tabel 4). Over het algemeen waardeert men de dialoog en de vroegtijdige start van Waterschap Rivierenland met deze participatie: *"Er werd hun best gedaan om iedereen het gevoel te geven z'n ding te kunnen zeggen. De bereidwilligheid van het waterschap om je erbij te betrekken"* (TiWa). Aan de andere kant zeggen bewoners dat ze 'er zelf bovenop moesten zitten': *"Ze komen liever praten dan dat ze iets vastleggen"* (TiWa). Iemand anders zei: *"Er wordt weinig op papier gezet, dus als er een nieuwe medewerker komt moet je alles opnieuw onderhandelen"* (KiS). Het heeft er zelfs voor gezorgd dat sommige geïnterviewden zelf de verantwoordelijkheid voor verslaglegging op zich nemen. Eén van de voordelen van het online platform bij NeBe is dat alles wordt vastgelegd: *"Dat de input die je geeft ook vastgelegd is, en dat je ziet wat anderen doen"*.

Men is erg tevreden over de organisatie en de uitleg van de **informatieavonden**: *"Communiceren en met dijken bezig zijn, zijn andere dingen. Het leek er op alsof de mensen hierop getraind werden om met verschillende situaties om te gaan"* (TiWa). Over de organisatie van de informatieavonden zijn geen kritische opmerkingen, wel over de correctheid en duidelijkheid van de informatie: *"Er werden wel eens dingen verteld waarvan ik al wist, door met aannemers te praten, dat het anders zou gaan. Terwijl ze dat dan op de informatieavond toch zeiden. (...) Dat is ook om de burger wat zoet en stil te houden, maar je voelt je behandeld alsof ze denken: 'ze zijn gek, 't komt wel'"* (KiS). Een aantal geïnterviewden twijfelt of het aantal informatieavonden niet omlaag moet: *"Ja die bijeenkomsten, daar heb ik een paar keer bij gezeten. Maar dat gaat een klein beetje in een cirkeltje op een gegeven moment. Dus de eerste keer hoorden we iets nieuws en de tweede keer daar dacht ik van; dat*

is herhaling” (NeBe). Een van de geïnterviewden heeft hier een oplossing voor: “Op de laatste avonden loopt het wel af en komen minder mensen. Moet het dan? Het wordt alleen een erwtensoepfeest. Het is wel goed om te doen, maar je kan de bewoners ook vragen of zij behoefte hebben aan zo’n avond. Dat komt geloofwaardiger over” (KiS).

Over de **individuele / kleinschalige gesprekken** zijn de geïnterviewden het positiefst. Er werd direct en gericht gewerkt en er werd goed geluisterd. Over de individuele gesprekken zegt een geïnterviewde (KiS) dat zijn mening erg uiteenloopt afhankelijk van de gesprekspartner: *“Er zitten enen en negens bij, dus gemiddeld een zeven”*. Ook drie mensen bij NeBe zijn heel positief over kleinschalige schetssessies. Ze vinden het prettig om in een kleiner groepje ideeën en problemen te bespreken. Zo kunnen ze gedetailleerder spreken over hun eigen dijkvak met de direct belanghebbenden en Waterschap Rivierenland: *“Met name bij die schetssessie konden de bewoners echt meedenken. Ze hebben daar wel iets kunnen ophalen wat in hun plannen is meegenomen wat ze anders niet hadden.”*

Van de **klankbordgroep** wordt vooral het voorzitterschap en het ‘dichter op het vuur’ zitten gewaardeerd. Ook over de sfeer is men over het algemeen positief: *“Fijn om mensen te leren kennen. Ik ben veel wijzer geworden, ik kan mijn mening laten horen” (TiWa)*. Het gros van de klankbordgroepleden TiWa benoemt frictie met de klankbordgroep Varik-Heesselt: *“Het samenvoegen gaf geen veilige omgeving om te zeggen dat je bijvoorbeeld wel blij was met de geul”*. Ook vinden meerdere klankbordgroepleden dat de klankbordgroep te groot en te breed was: *“De aandacht neemt af. Iedereen gaat steeds meer focussen op zijn eigen stukje omdat het niet allemaal te volgen is. Bij Gorinchem-Waardenburg heb je deels klankborden per stuk, dat lijkt sympathieker omdat mensen nu vaak alleen naar hun eigen dijkvakken kijken” (TiWa)*. Deze geïnterviewde verwoordt ook de behoefte van meerdere klankbordgroepleden om meer eisen te stellen aan de deelnemers: *“Aan deelname aan het klankbord hadden eisen gesteld moeten worden: stukken lezen, betrokken zijn, tijd investeren”*. Ook vindt de helft van de gesproken TiWa klankbordgroepleden de agenda te krap en dat er tijdgebrek is tijdens de bijeenkomsten om zelf in te brengen hoe het gaat of waar je zorgen zitten: *“Individueel kon iedereen wel z’n ding doen, maar als klankbordgroep hadden ze er meer uit kunnen halen. Soms was er tijd tekort. Vanwege de duur van de presentaties moest soms gereageerd worden per mail.”*

De geïnterviewden geven gemiddeld een 7,8 aan het **online platform**. Het grootste voordeel van het online platform voor de geïnterviewden is dat je er in je eigen tijd, op het moment dat het je uitkomt, alles terug kan lezen. Het is gebruiksvriendelijk, toegankelijk en de informatie is permanent beschikbaar. Daarnaast benoemen vijf mensen dat je direct en makkelijk je suggesties kwijt kan op het platform. Een ander voordeel dat vier mensen noemen is dat het de communicatie onderling faciliteert. Ze vinden het prettig om te kunnen zien wat andere belanghebbenden inbrengen via het platform: *“Dit geeft mij de gelegenheid om ernaar te kijken als het mij schikt en soms kan ik nog dingen nakijken of terugkijken. Of het er met anderen over hebben.”* Het grootste nadeel volgens de geïnterviewden is dat mensen die over minder digitale vaardigheden beschikken geen, of erg lastig, gebruik kunnen maken van het online platform. In de enquête wordt het online platform lager beoordeeld met een 6,5. Driekwart van de geënquêteerden is het eens met de stelling dat het project duidelijk staat uitgelegd op het platform (Figuur 18). Voor 60% van de

mensen is het duidelijk waarop ze kunnen reageren en 63% zegt dat het duidelijk is wanneer belanghebbenden kunnen reageren op het online platform. Ruim de helft van de geënquêteerden zegt voldoende de mogelijkheid te hebben om zijn/haar mening te geven via het platform en vindt dat het platform een toegankelijke manier is om te participeren. Van de geënquêteerden vindt de helft het werken met het online platform prettig en 43% dat het een uitstekende participatiemethode is.

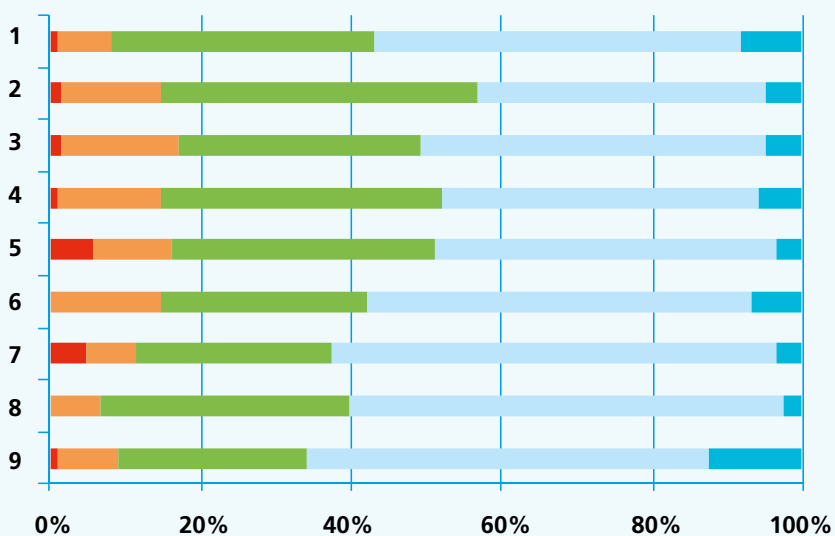
De resultaten uit de interviews kunnen worden gespiegeld aan de resultaten van de stellingen die de geïnterviewden na afloop hebben gekregen over hoe zij de participatie ervaren hebben (Figuur 19). Bij TiWa is het vertrouwen dat de belangen waar de geïnterviewden voor staan worden meegenomen in het ontwerp het laagste (één op de vijf) en bij NeBe het hoogst (ruim de helft). Bij NeBe heeft bijna iedereen er vertrouwen in dat zijn/haar mening serieus wordt genomen, bij KiS is dit de helft en bij TiWa 40%. Bij KiS en NeBe is het vertrouwen in een zorgvuldige afweging het grootst. In alle drie de projecten is men positief over de betrokkenheid bij het project door het projectteam en met name de wijze waarop het projectteam de omgeving te woord staat. In alle projecten is men onzeker over de wijze waarop de gesprekken zijn verwerkt. Over de wijze van betrokken worden is men in NeBe het meest positief, maar ook bij TiWa en KiS waardeert meer dan de helft van de geïnterviewden deze wijze. Bij TiWa denken de minste mensen (de helft) dat ze alleen meeweten.

	Positief	Negatief
Algemeen	<ul style="list-style-type: none"> • Dialoog (3x KiS, 2x TiWa) • Vroegtijdig (2x KiS, 2x TiWa, 2x NeBe) • Bereidwillig (1x KiS, 2x TiWa) • Informatie (1x KiS, 2x TiWa, 3x NeBe) 	<ul style="list-style-type: none"> • Je moet er zelf bovenop zitten (ook qua vastleggen) (4x KiS, 2x TiWa, 1x NeBe) • Nakomen afspraken (3x KiS, 1x TiWa) • Schade afhandeling (4x KiS) • Niet altijd serieus nemen/ luisteren/ open voor feedback (2x KiS, 2x TiWa) • Te snel proces (2x TiWa) • Grenzen van de dijkvakken (2x NeBe) • Twijfel over invloed belanghebbenden (6x NeBe)
Informatieavond	<ul style="list-style-type: none"> • Organisatie (3x KiS, 2x TiWa) • Informatie/uitleg (3x KiS, 2x TiWa, 3x NeBe) • Schetssessie (3x NeBe) 	<ul style="list-style-type: none"> • Verkeerde info (2x KiS, 1x TiWa) • Onduidelijke info (1x KiS, 1x TiWa) • Geen nieuwe info (1x KiS, 1x TiWa, 3x NeBe) • Teveel mensen met verschillende belangen bij elkaar (2x NeBe)
Kleinere gesprekken (individueel / buurt)	<ul style="list-style-type: none"> • Direct en gericht werken (2x KiS, 1x TiWa) • Goed geluisterd (1x KiS, 1x TiWa, 4x NeBe) 	
Klankbordgroep	<ul style="list-style-type: none"> • Goede voorzitter (1x KiS, 4x TiWa) • Dichter op het vuur / meer info (1x KiS, 3x TiWa) • Goede sfeer (1x KiS, 2x TiWa) • Leuke mensen (2x TiWa) 	<ul style="list-style-type: none"> • Frictie Varik-Heesselst (5x TiWa) • Te groot/breed (2x KiS, 3x TiWa) • Krappe agenda (3x TiWa) • Meer eisen stellen aan deelnemers (3x TiWa) • Verslaglegging (2x TiWa) • Geen ruimte voor details (2x TiWa) • Onduidelijke status (2x TiWa) • Focus op eigen stukje (2x TiWa) • Onveilige omgeving (2x TiWa) • Te veel stukken (2x TiWa)
Digitaal platform	<ul style="list-style-type: none"> • Gebruiksvriendelijk, toegankelijk (6x NeBe) • Duidelijk, overzichtelijk (5x NeBe) • Veel informatie (2x NeBe) • Info permanent beschikbaar (2x NeBe) • Lezen op het moment dat het je uitkomt (6x NeBe) • Makkelijk je suggestie kwijt (5x NeBe) • Je ziet wat anderen zeggen (4x NeBe) • Je bereikt andere doelgroep (3x NeBe) 	<ul style="list-style-type: none"> • Je moet genoeg digitale vaardigheden hebben (5x NeBe) • Rapporten zijn moeilijk te lezen (2x NeBe) • Vaak wachtwoord wijzigen (2x NeBe) • Afstandelijk (1x NeBe) • Niet geschikt voor je telefoon (1x NeBe) • Anonieme hetze om negativiteit te spuien (1x NeBe)

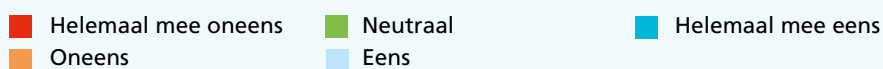
Tabel 4 Meest genoemde positieve en negatieve evaluatiepunten van de participatie uit alle interviews (KiS, TiWa, NeBe)

Figuur 18 Mening van geënquêteerden (NeBe) ten aanzien van het digitaal platform als participatiemethode (n=88)

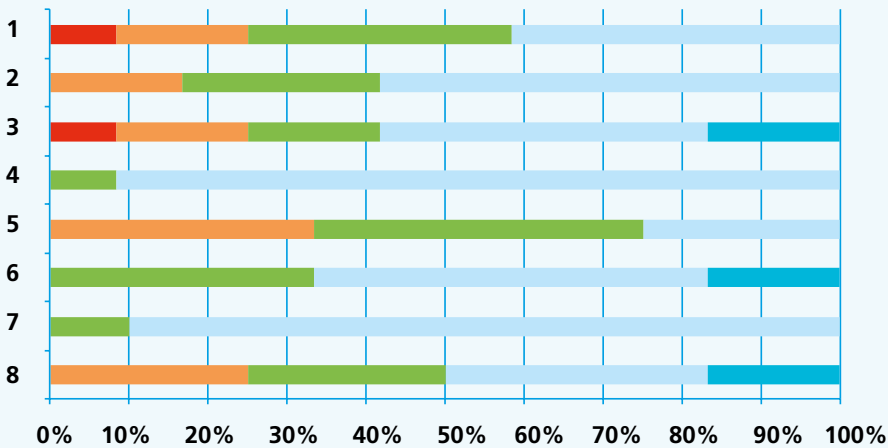
Digitaal platform



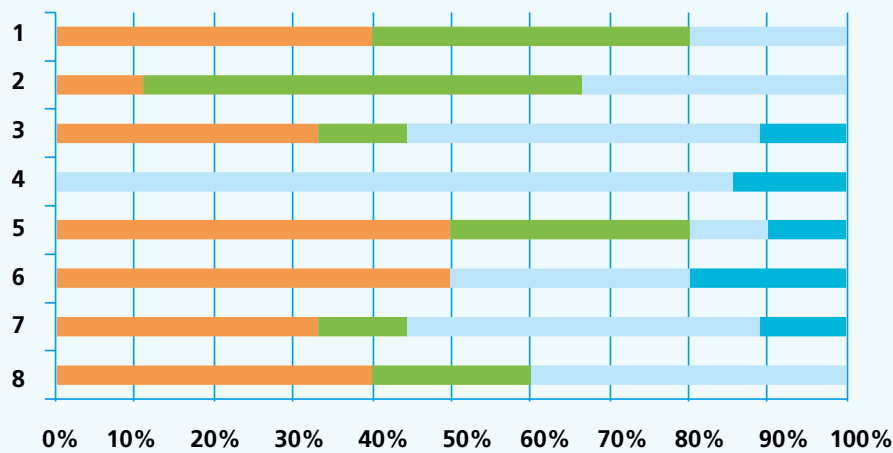
- 1 Ik heb op het online platform voldoende de mogelijkheid om mijn mening te geven
- 2 Het online platform is een uitstekende participatiemethode
- 3 Ik vind het werken via het online platform prettig
- 4 Het online platform vereenvoudigt de communicatie tussen mij en Waterschap Rivierenland
- 5 Ik waardeer de wijze waarop Waterschap Rivierenland mij betreft bij de totstandkoming van de kansrijke alternatieven
- 6 Ik ervaar het online platform als een toegankelijke manier om mee te doen in het project
- 7 Op het online platform wordt duidelijk aangegeven wanneer ik kan reageren
- 8 Op het online platform wordt duidelijk aangegeven waarop ik kan reageren
- 9 Op het online platform staat het dijkversterkingsproject duidelijk uitgelegd



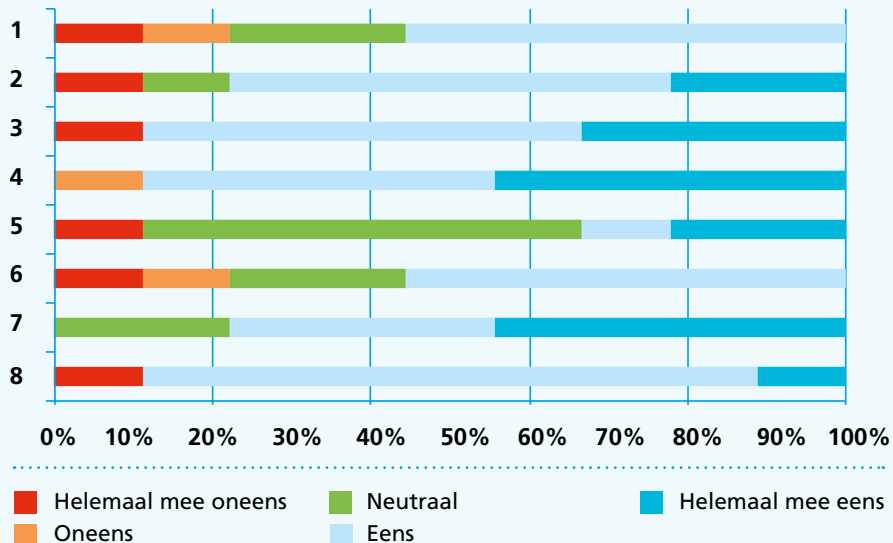
KIS (n=12)



TiWa (n=10)



NeBe (n=9)



Figuur 19 Geïnterviewden over hoe zij de participatie hebben ervaren (KIS, TiWa, NeBe). De stellingen met * zijn gebruikt in eerder onderzoek door Ellen Tromp (2018)

- 1 Ik heb er vertrouwen in dat de belangen waar ik voor sta zullen worden meegenomen in het toekomstige dijkontwerp*
- 2 Ik ervaar dat het projectteam een zorgvuldige afweging maakt van alle belangen in het gebied*
- 3 Ik waardeer de wijze waarop het projectteam ons heeft betrokken / betreft bij de totstandkoming van het voorkeursalternatief*
- 4 Ik ben tevreden over de wijze waarop het projectteam mij te woord staat*
- 5 Waterschap Rivierland verwerkt de uitkomsten van de gesprekken met bewoners goed in het projectplan
- 6 Het betrekken van bewoners door Waterschap Rivierland speelt zich voornamelijk af op het niveau van meeweten
- 7 Ik ervaar dat waterschap Rivierland met het betrekken van bewoners vooral draagvlak wil creëren voor haar idee
- 8 Ik heb er vertrouwen in dat Waterschap Rivierland mijn mening serieus neemt

Visie van de omgeving op ideale participatie

Tijdens de interviews is ook gevraagd hoe participatie er uit zou moeten zien. Alle geïnterviewden vinden dat participatie plaats moet vinden. Zoals besproken in de paragraaf 'rol en invloed van burgers' verschilt het gewenste participatieniveau tussen de geïnterviewden van de verschillende projecten (Figuur 16). De meeste geïnterviewden willen meedenken of meer. Met name bij TiWa is er ook behoefte aan meebeslissen en meedoen: *"Het is jouw leefomgeving en daar veranderen ze nogal wat"* (TiWa). Geïnterviewden die geen hoger participatieniveau zouden willen dan meedenken zeggen bijvoorbeeld: *"Je moet oppassen dat je je als leek niet te veel gaat bemoeien met zaken waar je geen kennis van hebt"* (KiS). Een TiWa geïnterviewde zegt: *"Het liefst gewoon hoe het nu gedaan wordt. Er zitten immers ook gekozen mensen in het bestuur van Waterschap Rivierenland"*.

Zeven geïnterviewden (alle projecten) geven aan in kleinere groepjes te willen participeren: *"De trajecten mogen kleiner, omdat je toch over jouw stuk wil meedenken. Mensen weten dan beter waar je het over hebt, je kunt dingen sneller corrigeren en er is meer tijd om mensen serieus te nemen"* (TiWa). Een andere geïnterviewde: *"Ja, weet je want dan kom je echt tot meer in detail. Dan ga je het misschien hebben over afritten en hoe gaan die eruit zien. Dan vind ik het wel heel belangrijk dat degenen die het betreft, daar ook meer invloed op hebben"* (NeBe). Drie geïnterviewden vinden de huidige manier van betrokken worden goed (TiWa, KiS): *"Deze werkwijze is prima, ze kunnen ook niet heel veel meer doen"*. Vier geïnterviewden (alle projecten) zeggen dat er onderscheid gemaakt moet worden tussen verschillende typen belanghebbenden, bijvoorbeeld bewoners en ondernemers. Een van hen zegt: *"Het is logisch als het belang van ondernemers zwaarder wordt gewogen dan dat van bewoners. De belangen wegen zwaarder."* Een ander onderscheid zit volgens geïnterviewden in de afstand van belanghebbenden tot de dijk: *"De bewoners van de dijk kijken er heel anders tegenaan dan de inwoners van het dorp. Een tegenstrijdig belang natuurlijk ook, mij raakt het meteen en de bewoners [uit het dorp] niet. Die kijken dan bijvoorbeeld naar het kostenplaatje, die willen een boulevard hier. Nou, we zitten hier midden in een dorp in de Betuwe, niemand zit hier op een boulevard te wachten"* (NeBe). Vier geïnterviewden (TiWa, NeBe) willen ook in de uitvoeringsfase participeren: *"We willen niet alleen weten wanneer iets is afgesloten, maar hierover ook overleggen om overlast te beperken"* (TiWa). Daarentegen zegt een NeBe geïnterviewde dit expliciet niet te willen.

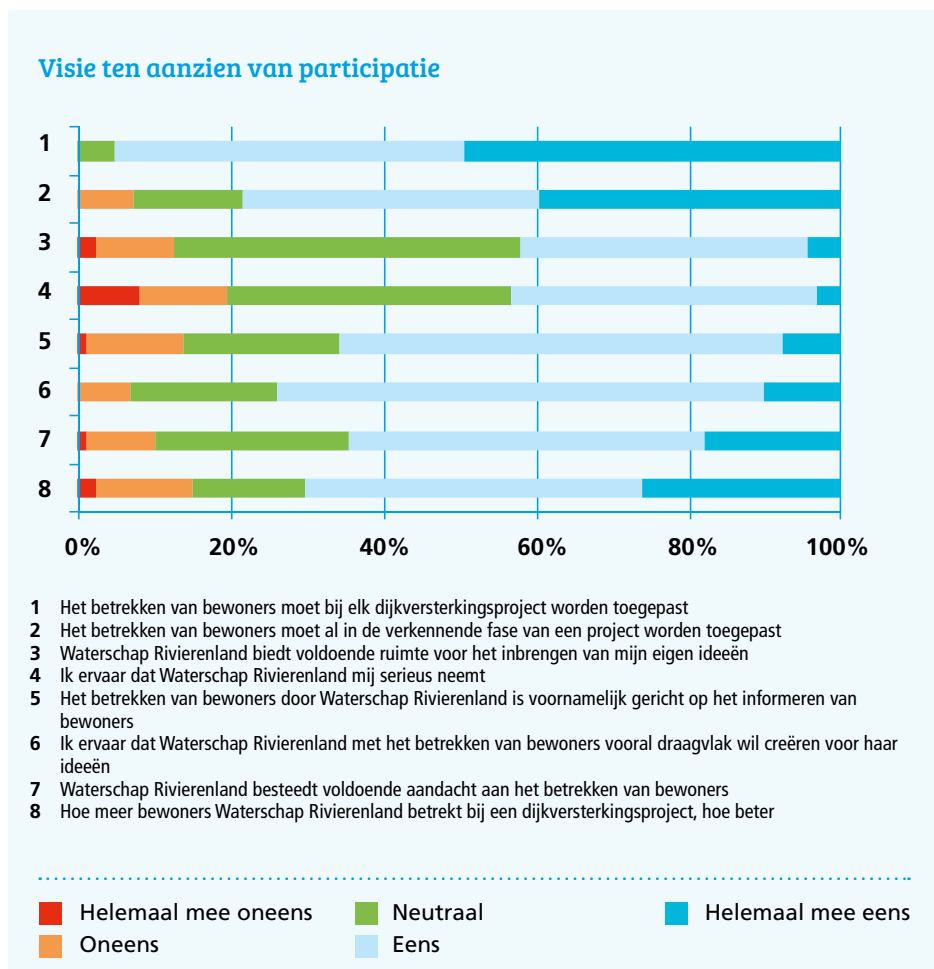
De geïnterviewden willen (bijna) overal over meedenken. Uitzonderingen zijn te technische details en berekeningen (10x, alle projecten). Twee geïnterviewden (KiS, TiWa) benoemen expliciet niet mee te willen denken over andermans perceel en twee (KiS, TiWa) benoemen niet mee te willen denken over onderwerpen waar ze niet deskundig in zijn.

De geïnterviewden willen bijna allemaal vroegtijdig betrokken worden, *"je kan maar op de hoogte zijn"* (KiS), maar hier zitten wel grenzen aan. Met name bij KiS zijn er mensen die vinden dat het proces te lang duurt waardoor men te lang in onzekerheid zit, wat gevolgen heeft voor bijvoorbeeld de verkoop van een huis en de keuze of je nog in je huis moet investeren: *"Er was lange onzekerheid en het duurde lang. Als je je huis wil verkopen, kun je het dan bijvoorbeeld niet kwijt"*. Bij NeBe vindt een geïnterviewde dat er te vroeg is begonnen met de participatie: *"Nu zijn ze wel te vroeg begonnen, vind ik. Bijvoorbeeld met die schetssessies en dat soort dingen, ze probeerden daarmee draagvlak te creëren, heb ik het idee, om hun eigen plannen*

door te drijven. Maar kom eerst met dit willen we, kijk ernaar en dan kunnen jullie het verfraaien. En zeg dan, ja wij vinden het ook niet leuk, maar dit komt er en we proberen er samen iets moois van te maken”.

De resultaten van de enquête (NeBe, Figuur 20) laten ook zien dat het merendeel (80%) al in de verkennende fase betrokken wil worden bij de dijkversterking. Zo'n 70% van de geënquêteerden vindt dat Waterschap Rivierenland zo veel mogelijk bewoners moet betrekken.

De interviewresultaten uit deze paragraaf kunnen worden vergeleken met de resultaten van de stellingen die de geïnterviewden kregen over hun visie op participatie (Figuur 21). In alle projecten wordt de behoefte aan open data uitgesproken. Bij TiWa en NeBe vindt meer dan de helft van de geïnterviewden (respectievelijk 70% en 75%) dat Waterschap Rivierenland voldoende aandacht besteedt aan de participatie. Bij KiS is dit zo'n 30%. Ook uit de stellingen blijkt dat men vroegtijdig betrokken wil worden. In alle projecten vindt ruim twee derde van de geïnterviewden dat Waterschap Rivierenland niet alleen voor waterveiligheid zou moeten zorgen maar ook andere belangen moet behartigen. Bij KiS zegt 90% van de geïnterviewden dat Waterschap Rivierenland zoveel mogelijk mensen moet betrekken, bij TiWa en NeBe is dit iets meer dan de helft. In alle projecten vindt ruim 70% dat Waterschap Rivierenland de omgeving niet pas kan betrekken na het afronden van de verkennende onderzoeken.

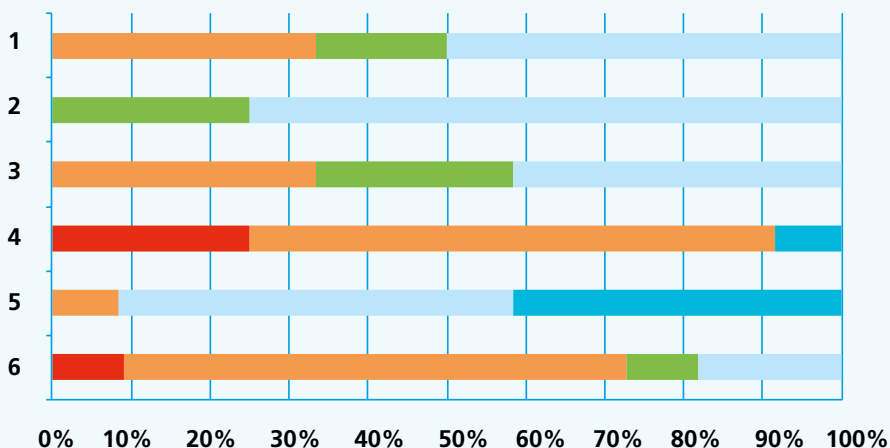


Figuur 20 Resultaten uit de enquête NeBe over de visie op participatie (n=88)

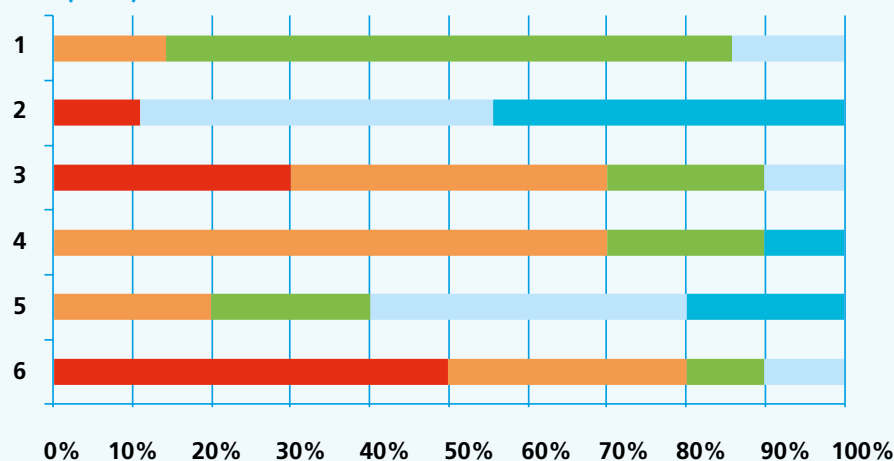
Figuur 21 Resultaten interviews visie t.o.v. burgerparticipatie bij Waterschap Rivierenland

- 1 Waterschap Rivierenland loopt voor op andere overheden als het gaat om het betrekken van bewoners
- 2 Waterschap Rivierenland moet initiatieven van bewoners ondersteunen met open data
- 3 Waterschap Rivierenland besteedt onvoldoende aandacht aan het betrekken van bewoners
- 4 Waterschap Rivierenland moet bewoners pas betrekken als alle verkennende onderzoeken zijn afgerond
- 5 Hoe meer bewoners Waterschap Rivierenland kan betrekken, hoe beter
- 6 Ik vind dat bij dijkversterkingsprojecten Waterschap Rivierenland alleen voor de waterveiligheid hoeft te zorgen

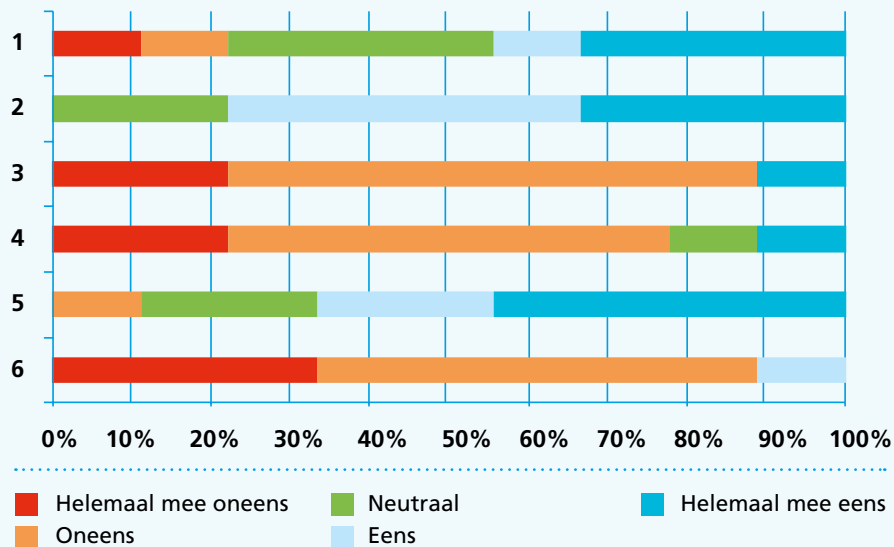
KIS (n=12)



TiWa (n=10)



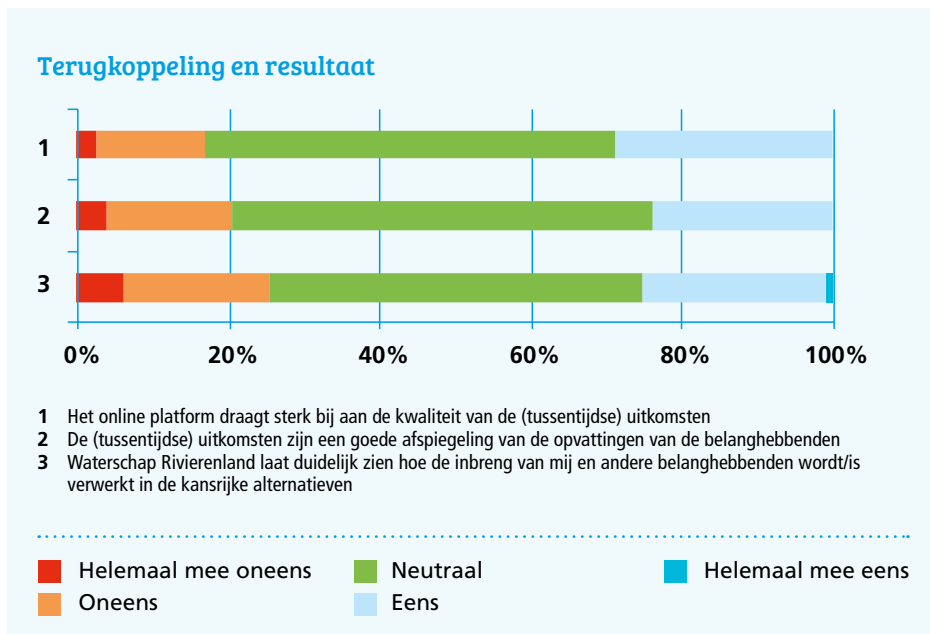
NeBe (n=9)



6.3 | Omgevingsperspectief op uitkomsten en resultaat van het participatieproces

De geïnterviewden van KiS en TiWa geven de (tussentijdse) resultaten een voldoende. Bij KiS een 7,1 (n=10) en bij TiWa een 6,8 (n=4). Eén van de KiS geïnterviewden: "Het ziet er prachtig uit!". Bij TiWa konden veel mensen nog geen cijfer geven omdat zij het te vroeg vinden om tussenresultaten te beoordelen: "Ik heb er nog geen beeld van", aldus één van hen. Bij NeBe is deze vraag niet gesteld omdat dit project nog minder ver gevorderd is en er nog geen resultaten gepresenteerd zijn. Daarentegen is in de enquête al wel gevraagd een cijfer te geven voor de kwaliteit van de kansrijke alternatieven. Ook dit is een voldoende, gemiddeld een 6,3 (n=83; $\sigma=1,23$). Ongeveer de helft van de geënquêteerden staat neutraal ten opzichte van de stelling dat het online platform sterk heeft bijgedragen aan de kwaliteit van de resultaten (Figuur 22).

Ondanks de voldoende voor het (tussen)resultaat, vinden drie geïnterviewden (KiS) dat het resultaat slechter is geworden, twee geïnterviewden (KiS) vinden dat de charme van het dijktraject weg is en twee dat de dijkversterking onnodig was. Enkele citaten van verschillende geïnterviewden: "Qua stevigheid is het een 8, maar een 6 qua uiterlijk en het gebrek aan aandacht voor lange termijn onderhoud", "Kan altijd beter, maar ruimschoots voldoende" en "Het waterschap had meer een rode draad moeten trekken qua ontwerp (...) Het is nu versprokkeld geraakt, overal is het anders geworden (...) Bij Schoonhoven-Ameide is dat niet zo, hier is het rommeliger".



Figuur 22 Kwaliteit resultaat en terugkoppeling participatie volgens de geënquêteerden NeBe (n=88)

Het gemis van een terugkoppeling

Voor een groot deel van de geïnterviewden is het (deels) onbekend wat er met de resultaten is gedaan (15x, alle projecten). "We zien weinig terug, en nu is er weinig meer mogelijk" (TiWa), "We hebben geen idee wat er met de resultaten is gedaan" (TiWa), "Sommige dingen konden niet, maar dat hoor je niet" (KiS). Drie van de

NeBe geïnterviewden zeggen dat zij nog geen terugkoppeling hebben gehad omdat zij nog niet in die fase zijn. Met name bij KiS, vinden een aantal geïnterviewden het wisselend wat er uiteindelijk met hun inbreng is gedaan (3x KiS, 1x TiWa). Een vergelijkbaar beeld komt uit de enquête (NeBe). Meer dan de helft van de geënquêteerden weet niet of de resultaten een goede afspiegeling zijn van de omgeving (Figuur 22). Ruim 20% vindt dat Waterschap Rivierenland duidelijk laat zien hoe de resultaten zijn verwerkt. Een even grote groep vindt dat Waterschap Rivierenland het niet duidelijk laat zien.

Veel geïnterviewden (12x, KiS en TiWa) vinden de uitkomsten onvoldoende teruggekoppeld. Wanneer zij proberen te verklaren waarom zij dit vinden, hoor je onder andere dat men vindt dat zij geen echte keuze hebben gehad (6x, KiS en TiWa). Eén van hen: *“Op zich is er wel wat mee gedaan, maar je hebt geen échte keuze gehad omdat ze de keuze verkeerd voorlegden”*. Een geïnterviewde (NeBe) heeft geen behoefte aan terugkoppeling: *“Kijk het definitieve plan komt er natuurlijk te liggen. En nou dat vind ik ook voldoende. Dan moet er ook niet meer over gebakkeleid worden. Want anders komen we weer nergens he”*.

De redenen waarom iets wel of niet kan, zijn onduidelijk voor sommige geïnterviewden bij TiWa (4x). De geld- en belangenafwegingen worden volgens sommigen op een onduidelijke manier gemaakt (2x KiS, 3x TiWa). Een aantal keer wordt zelfs gezegd dat Waterschap Rivierenland bewust dingen niet goed terugkoppelt (3x KiS, 1x TiWa). Ter illustratie: een KiS geïnterviewde vertelt over een trapje naar de dijk dat een paar bewoners graag terug wilden. Er werd lange tijd niet over gecommuniceerd. Volgens de geïnterviewde wist Waterschap Rivierenland *“allang dat het trapje niet terug kon komen”* maar hebben ze dat bewust niet gecommuniceerd.

Direct en indirect resultaat

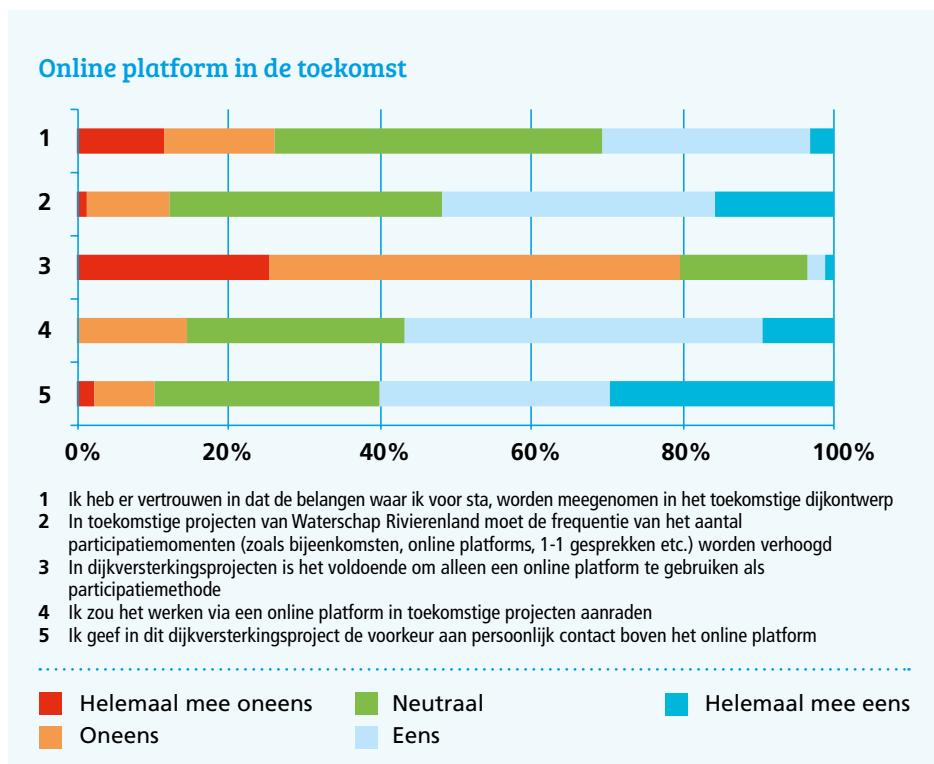
Voor bewoners heeft het participatieproces vooral opgeleverd dat men goed op de hoogte is en meer inzicht heeft in het proces (6x, alle projecten): *“Men weet wat er gebeuren gaat. Men weet wat men niet weet”* (TiWa). Ook noemen sommige geïnterviewden kleine voordelen en/of aanpassingen die het project hebben opgeleverd (4x KiS en TiWa). Maar voor een aantal leverde het ook een nieuw huis/bedrijf (2x KiS), een grote verliespost (2x KiS), ruimte voor inbreng op (2x KiS en TiWa) en de participatie bracht rust/tevredenheid (4x TiWa en NeBe). *“Door inbreng van bewoners is meer in detail gekeken naar stukjes dijk hoe het verzwaard moet worden en dat ze niet de hele dijk op het stuk hetzelfde doen. Veel mensen krijgen maatwerk. Ook is er een zekere rust bij bewoners voor wat er komen gaat. Het is duidelijk wat er gebeurt en er staat niet ineens een vrachtwagen”* (TiWa). Bij NeBe zeggen geïnterviewden dat het online platform de communicatie tussen de verschillende partijen verbetert (3x) en dat je je eigen ideeën kunt inbrengen en dat deze ook meteen worden vastgelegd (3x). Sommigen vertellen dat er te weinig ruimte was voor hun ideeën (4x KiS en TiWa). Bij TiWa vonden drie geïnterviewden de meekoppelkansen vaag.

Voor Waterschap Rivierenland heeft het volgens de omgeving vooral opgeleverd dat ze weten wat er speelt (5x, alle projecten): *“Het waterschap weet wat er aan de hand is en wat de bedrijven doen. Dat werd eerder onderschat, ook qua bereikbaarheid”* (KiS). Volgens een aantal heeft het voor draagvlak (of in elk geval ‘goodwill’) gezorgd (3x, KiS en NeBe). Twee geïnterviewden (KiS, NeBe) zeggen dat het misschien voor onrust bij Waterschap Rivierenland zorgde, zoals één van hen verwoord: *“een schrik-moment”*. Twee geïnterviewden benoemen dat het niks heeft opgeleverd voor beide partijen (KiS, TiWa).

Voor de toekomst van burgerparticipatie, is de omgeving gevraagd naar hun visie op en ervaring met burgerinitiatieven en of zij advies hebben voor Waterschap Rivierenland. Ook het concept overheidsparticipatie is besproken.

Online platform in de toekomst

Ruim de helft van de geënquêteerden (Figuur 23) raadt het gebruik van een online platform aan voor toekomstige projecten. Ongeveer 80% van de geënquêteerden vindt dat het niet voldoende is om alleen een online platform te gebruiken als participatiemethode. Zo'n 60% geeft voorkeur aan persoonlijk contact boven het online platform.



Figuur 23 Toekomstadvies van geënquêteerden NeBe aan Waterschap Rivierenland (n=88)

Overheidsparticipatie

Naast burgerparticipatie is er in de dijkversterkingen ook ruimte voor overheidsparticipatie of burgerinitiatieven. Hierbij nemen de burgers het voortouw en betrekken zij de overheid, in dit geval Waterschap Rivierenland, bij hun idee. Vijf geïnterviewden (4x KiS, 1x NeBe) zeggen dat er geen ruimte was voor burgerinitiatieven of eigen ideeën. Dat wil niet zeggen dat alle andere geïnterviewden wel de kans hebben aangegrepen: men wil het niet omdat het te veel vraagt van de bewoners om zoiets te trekken (5x, alle projecten): *“Ik zou dat [een burgerinitiatief] niet graag doen, want dan ga je als trekker fungeren en daarvoor ontbreekt de kennis”* (KiS) en *“Ik denk dat het daar te groot voor is, letterlijk te lang”* (NeBe). Bovendien zeggen een aantal geïnterviewden dat het niet echt werd gestimuleerd (3x, KiS en TiWa): *“Burgerinitiatieven werden niet gestimuleerd, maar er werd wel gezegd dat het kan en Waterschap Rivierenland was goed te benaderen”* (TiWa).

Advies aan Waterschap Rivierenland

In tabel 5 zijn adviezen van de geïnterviewden per thema gecategoriseerd. De meeste adviezen hebben betrekking op de gebruikte werkvormen van de participatie. Er wordt geadviseerd in kleinere groepen te werken, bij mensen en op de dijk te gaan kijken of om het huidige proces vast te houden en te versterken (TiWa). Ook is er vraag naar duidelijke, concrete communicatie (KiS) en (ook in de vervolgfase) aanspreekbare omgevingsmanagers (NeBe). Vijf geïnterviewden adviseren beter terug te koppelen. Tot slot adviseren drie geïnterviewden goed te luisteren naar de uitkomsten van deze evaluatie.

Tabel 5 Advies van de geïnterviewden aan Waterschap Rivierenland voor toekomstige dijkversterkingen

Werkvormen	18x
Bijeenkomsten per dijkvak organiseren (kleinere subgroepen) om beter en gericht te kunnen mee denken met direct belanghebbenden. Een soort werkgroepen/projectteams per dijkvak	1x KiS, 1x TiWa, 3x NeBe
Huidige proces vasthouden en versterken	3x TiWa
Ga bij mensen thuis langs, kom op locatie kijken, ga in gesprek met de dijkbewoners	1x KiS, 1x TiWa, 1x NeBe
Klankbordgroep behouden	2x TiWa
Duidelijker mandaat Klankbordgroep met zwaarwegende adviesfunctie waar Waterschap Rivierenland echt iets mee kan	1x TiWa
Goede ondersteuning van klankbordgroep (organisatie, informatie, rapportage)	1x TiWa
Samen een toekomstbeeld schetsen	1x KiS
Bewoners meer betrekken en meer invloed geven	1x KiS
Informatieavonden verbeteren	1x TiWa
Communicatie	12x
De omgevingsmanagers moeten in het hele proces actief en aanspreekbaar blijven voor de bewoners, ook tijdens de uitvoeringsfase	2x NeBe
Duidelijk, eerlijk, concreet communiceren	3x KiS
Beloftes nakomen	1x KiS, 1x TiWa
Communicatie hoog in het vaandel houden	1x KiS
Professioneel bedrijf inhuren voor de communicatie	1x KiS
Betere digitale vindbaarheid	1x TiWa
Meer onafhankelijke mensen die je kunnen inspireren	1x TiWa
Eerdere ervaringen bevragen	1x KiS

Belanghebbenden	7x
Samenwerking tussen de verschillende organisaties, gemeentes, bedrijven beter weergeven, er beter bij betrekken	2x NeBe
Niet alleen naar het pand kijken, ook naar de mensen	1x KiS
Een scheiding maken tussen direct belanghebbenden (dijkbewoners), de mensen uit het dorp, en bedrijven	1x NeBe
Goede samenwerking tussen de verschillende waterschappen	1x TiWa
Mensen die direct geraakt worden mee laten denken	1x TiWa
Goed inleven in de omgeving	1x KiS
Terugkoppeling	5x
Duidelijk uitleg geven welke keuzes zijn gemaakt en waarom. Vooral ook uitleg geven waarom bepaalde suggesties niet kunnen worden uitgevoerd	2x TiWa, 3x NeBe
Informatie	3x
De rapporten op het online platform begrijpelijker maken	1x NeBe
Tips hoe je de stukken het beste kan lezen	1x TiWa
Zorgen dat wetenschappers hetzelfde verhaal vertellen	1x TiWa
Kaders en randvoorwaarden	2x
Het participatieproces niet te vroeg in het project beginnen. Eerst bepalen wat er moet gebeuren en dan pas richting de bewoners om er samen iets moois van te maken	1x NeBe
Volgorde van het proces goed uitleggen: wanneer kun je meebeslissen en de bezwaarprocedure	1x TiWa
Overig	5x
Gedurende het hele proces evalueren, iets doen met de evaluaties	2x KiS, 1x TiWa
Bij herbouw stimuleren op milieuzuinige woningen	1x KiS
Snelheid bij de uitvoering	1x KiS

7 | Discussie en afwegingskader

Hoofdstuk 5 en 6 laten zien dat bestuurders, omgevingsmanagers en burgers veel ervaringen hebben opgedaan met burgerparticipatie in verschillende dijkversterkingsprojecten van Waterschap Rivierenland. In dit hoofdstuk bediscussiëren we deze bevindingen aan de hand van vijf thema's; wat verstaan we onder participatie?, de voorbereiding, de uitvoering, de evaluatie en de toekomst van participatie bij Waterschap Rivierenland. Hiermee beantwoorden we de geformuleerde onderzoeksvragen (1 en 2) en gaan we in op de afwegingscriteria die een rol spelen bij het kiezen van een participatievorm voor het betrekken van burgers bij duurzaam waterbeheer (onderzoeksvraag 3).

Wat verstaan we onder participatie?

Over het algemeen hebben de geïnterviewden een positief beeld van participatie, dit is onder andere terug te zien in de hoge mate van betrokkenheid van de burgers en de positieve associaties die zij hebben bij participatie, de aandacht die burgerparticipatie krijgt van de omgevingsmanagers en het bestuurlijk draagvlak voor burgerparticipatie. Men is het er dan ook over eens dat participatie moet worden toegepast bij dijkversterkingsprojecten. De resultaten laten zien dat de bewustwording van het belang van het betrekken van burgers en stakeholders bij activiteiten aanwezig is bij Waterschap Rivierenland. In dit kader worden verschillende redenen en voordelen van participatie genoemd, zoals instrumentele doelen (o.a. creëren van begrip, acceptatie en draagvlak) en kwaliteitsdoelen (benutten gebiedskennis). Het onderzoek laat zien dat niet alleen de achterliggende redenen voor een participatieproces verschillen tussen de geïnterviewden, maar ook de definitie van en associaties bij participatie, in andere woorden er leven verschillende opvattingen over wat we verstaan we onder participatie.

Op basis van de literatuur definiëren we participatie als activiteiten om burgers en stakeholders te betrekken, waarbij minimaal sprake is van een informatiestroom die twee kanten op gaat (Carr, 2015; Rowe & Frewer, 2005) (zie hoofdstuk 2). Participatie is dus een verzamelnaam voor een heel breed spectrum aan processen (Breman et al., 2008). Volgens bestuurders gaat participatie over het vroegtijdig betrekken van burgers, draagvlak creëren en het benutten van praktijkkennis. Terwijl omgevingsmanagers participatie associëren met het verkennen en vormgeven van de samenwerking met de omgeving, waarbij woorden zoals, 'meedoen' en 'samen' vaak genoemd worden. Burgers daarentegen associëren participatie met woorden zoals 'mogelijkheid tot inspraak', 'betrokken' en 'informereren'. Samenvattend, bestuurders benadrukken de doelen van participatie, terwijl omgevingsmanagers en burgers verwijzen naar participatieniveaus, waarbij burgers naar lagere niveaus op de ladder verwijzen dan omgevingsmanagers (zie participatieladder, Figuur 2). Deze verschillende perspectieven met betrekking tot participatie kunnen leiden tot misvattingen en verkeerde verwachtingen (Mostert, 2003). Het is van belang om vanaf het begin van het project scherp te krijgen en te houden wat de achterliggende doelen zijn van het project en voor wie en waarom die van belang zijn (Breman et al., 2008).

Uit de resultaten blijkt ook dat bestuurders een beperkte definitie hanteren van omgevingsmanagement, hierbij wordt de focus gelegd op de sociale aspecten, met name communicatie. Omgevingsmanagement wordt door omgevingsmanagers veel

breder ervaren en gaat over fysieke (uitzoeken waar kabels en leidingen liggen, onderzoeken opstarten naar cultuurhistorie en archeologie) en sociale aspecten (betrekken van burgers en stakeholders).

De voorbereiding

De voorbereidingsfase van een participatieproces wordt gezien als de meest belangrijkste fase (Bremant et al., 2008). Hier worden de keuzes gemaakt die uiteindelijk bepalend zijn voor de rest van het proces. Ook als er voor gekozen wordt om geen burgerparticipatie toe te passen, is het volgens Bremant en collega's (2008) goed om er op zijn minst over na te denken en de voor- en nadelen tegen elkaar af te wegen. Uit de resultaten blijkt dat enkele aspecten meer aandacht verdienen in de voorbereidingsfase, zoals heldere kaders/doelen, het gebruik maken van een issue- en stakeholderanalyse, de samenwerking met andere overheden en het lage hoogwaterbewustzijn van de burgers.

De definitie van de doelen (en de achterliggende problemen) voor dijkversterkingsprojecten is mede bepalend voor de kaders. Deze kaders geven onder andere aan hoeveel speelruimte er is voor participatie en daarmee de mogelijkheden voor burgers en stakeholders om invloed uit te oefenen op de keuzes in een dijkversterkingsproject. Voor een deel van de burgers zijn de kaders voor het participatieproces niet helder, wat leidt tot onduidelijkheden en frustraties. Dit geeft aan dat bij dijkversterkingsprojecten nog duidelijker onderscheid gemaakt mag worden tussen harde en zachte kaders. De waterveiligheidsnormen, waarbij het achterliggende probleem klimaatverandering en een stijgende zeespiegel is, worden als hard kader bestempeld. Volgens omgevingsmanagers valt hier weinig tot niks te kiezen voor burgers en stakeholders. Deze harde kaders ten aanzien van dijkversterking kunnen gecombineerd worden met andere, zachte kaders, zoals de aanleg van bloemrijke dijken, fietsroutes, herinrichting van de verkeerssituatie etc. Deze zachte kaders worden ook wel landschappelijke inpassing of meekoppelkansen genoemd. De zachte kaders bieden meer ruimte voor participatie. Uit de resultaten blijkt dat er wel tijd en geld beschikbaar is voor het participatieproces met betrekking tot de harde kaders, maar weinig tot geen tijd en geld voor het verwerken en uitvoeren van de zachte kaders. De beschikbaarheid van tijd om zorgvuldig een participatieproces in te gaan, is een van de basisvoorwaarden voor het opstarten van een participatieproces. Participatieprocessen moeten dan ook niet worden opgestart als er bijvoorbeeld door aanhouden procedure te weinig tijd resteert voor het participatieproces of als er te weinig geld is om locaties te regelen voor participatie (Bremant et al., 2008).

In de voorbereidingsfase maken omgevingsmanagers gebruik van issue- en stakeholderanalyses om inzicht te krijgen in de relevante stakeholders en de zorgen en percepties van belanghebbenden. Uit de resultaten blijkt dat deze analyses, die vaak worden uitgevoerd door advies- en ingenieurbureaus, niet op een eenduidige manier worden opgesteld en op de spreekwoordelijk 'plank' blijven liggen als ze wel zijn uitgevoerd. Hierdoor verschilt de kwaliteit per analyse en de verschillende, gebruikte terminologieën belemmeren de bruikbaarheid van de informatie. Omgevingsmanagers pleiten voor bijscholing voor het ontwikkelen van en werken met een issue-analyse om er beter gebruik van te maken.

Ook de samenwerking met andere overheden verdient meer aandacht in de voorbereidingsfase van een participatieproces. Gemeenten en provincies worden vaak te laat betrokken bij de ontwikkeling van het participatieproces, waardoor er geen

gezamenlijk beeld is over het proces, de rollen en verantwoordelijkheden. Dit is des te schadelijker omdat de burger de verschillende overheden wel ziet als één overheid. Het creëren van een gezamenlijk beeld over de definitie van participatie en het ontwikkelen van een gezamenlijk communicatie- en participatiestrategie en issue-analyse worden door omgevingsmanagers meerdere malen genoemd als wenselijk.

De resultaten laten zien dat er een laag hoogwaterbewustzijn is onder de geïnterviewden en respondenten van de enquête. Ter illustratie: niet één van de geïnterviewden verwacht binnen 25 jaar een overstroming of is bezorgd over een dijkdoorbraak of overstroming. Daarnaast heeft een klein deel van de geïnterviewden (30% (NeBe), 25% (KiS) en 10% (TiWa)) het idee zichzelf te kunnen beschermen tegen hoogwater. Het lage hoogwaterbewustzijn en het hoge vertrouwen in de overheid, die zorgt voor 'droge voeten' komt in meerdere studies naar voren (Verbrugge et al., 2017; van Heel & van den Born, in review). Dit zorgt voor een dilemma want enerzijds is het fijn dat de burger vertrouwen heeft in de overheid, anderzijds zou meer hoogwaterbewustzijn en eigenaarschap om zelf actie te ondernemen (dat tevens een doel is van het nieuwe bestuursakkoord 2019-2023) wenselijk zijn.

De uitvoering

In deze paragraaf bespreken we de uitdagingen die betrekking hebben op de uitvoering van het participatieproces. Voor de dijkversterkingsprojecten worden participatiestrategieën ontwikkeld door omgevingsmanagers in samenwerking met advies- en ingenieursbureaus. Het huidige participatieniveau van de participatiebijeenkomsten in de dijkversterkingsprojecten bevindt zich op het niveau van meeweten, meebeoordelen en meedenken (zie participatieladder, Figuur 2). Het is een misvatting te denken dat hoe hoger op de ladder de participatie is ingestoken, hoe beter het is. Elke situatie vraagt om maatwerk. Het is positief dat over het algemeen de omgeving hetzelfde participatieniveau (van meeweten tot en met meedenken) ervaart als waarop gestuurd wordt door de omgevingsmanagers. De omgeving heeft wel de wens om in de toekomst op een hoger participatieniveau deel te nemen aan de participatiebijeenkomsten.

De resultaten laten ook duidelijk zien dat deelnemers aan een participatieproces 'bagage' meenemen. Eerdere conflicten en gebrek aan vertrouwen in de initiatiefnemer hebben implicaties voor nieuwe projecten (von Korff et al., 2010). Uit het omgevingsperspectief (Hoofdstuk 6) blijkt dat de eerdere dijkversterkingen niet als positief zijn ervaren: men had het gevoel overvallen te worden, weinig inspraak te hebben en dat schade achteraf niet verhaald kon worden. Door deze eerdere negatieve ervaringen is er in huidige processen nog steeds enige scepsis of Waterschap Rivierenland haar beloftes waar kan maken. Door hier vooraf inzicht in te krijgen met behulp van een issue-analyse of belevingsonderzoek, kan men rekening houden met en inspelen op deze negatieve ervaringen.

Het gevoel voldoende snelheid en voortgang te boeken is essentieel voor een participatieproces (Breman et al., 2008). De omgeving spreekt duidelijk uit dat ze vroegtijdig betrokken wil worden bij dijkversterkingsprojecten. Echter, bij het dijkversterkingsproject KiS blijkt dat de burgers te lang in onzekerheid hebben gezeten. Bij de dijkversterkingsprojecten NeBe en TiWa loopt Waterschap Rivierenland ook het risico de betrokkenheid van de deelnemers te verliezen als er te weinig voortgang wordt geboekt. De risico's van te vroeg beginnen worden ook als leerpunt

gedefinieerd door enkele omgevingsmanagers. Hierbij wordt aangegeven dat in de toekomst een volledige veiligheidsanalyse moeten worden uitgevoerd, zodat je weet hoe lang het proces gaat duren, voordat het participatieproces kan beginnen.

Het merendeel van burgers geeft aan vooraf weinig kennis te hebben over dijkversterkingen. Het delen van kennis en informatie over de dijkversterking is dus wenselijk. Alleen vond de helft van de geïnterviewde burgers de aangeleverde informatie te technisch en onduidelijk. Hieruit blijkt dat de informatievoorziening rondom dijkversterkingsprojecten nog verbeterd kan worden, zodat de burger een zinvolle inbreng kan leveren aan en betere afgewogen keuze kan maken tijdens het participatieproces.

Indanks dat de meeste dijkversterkingsprojecten met een klankbordgroep hebben gewerkt als een van de participatievormen, blijft de status van een klankbordgroep onduidelijk voor de omgeving. De klankbordgroep wordt ingestoken als een brede groep vertegenwoordigers van de omgeving, echter blijkt in de praktijk dat veel deelnemers focussen op hun eigen specifieke dijkvak of eigen belang. Ook is er een discrepantie tussen het participatieniveau dat de klankbordgroepen hebben volgens de omgevingsmanagers (meedenken) en de omgeving (meebeslissen). Het is belangrijk om een duidelijke functie en status voor de klankbordgroep te bepalen en te communiceren. Voor het bespreken van individuele belangen op de schaal van een dijkvak lijken kleinere dijkessies als participatievorm beter geschikt.

De evaluatie

In deze paragraaf reflecteren we op de relatie tussen Waterschap Rivierenland en de omgeving, het ontbreken van (tussentijdse) terugkoppeling van resultaten naar de omgeving en de toegevoegde waarde van een online platform.

Een van de basisvoorwaarden voor participatie is vertrouwen tussen de deelnemers aan het participatieproces, zeker wanneer deze vanuit het verleden niet goed is (Bremen et al., 2008). Ook volgens de omgevingsmanagers is het opbouwen van vertrouwen tussen de omgeving en Waterschap Rivierenland een van de doelen van het participatieproces. Waterschap Rivierenland beschrijft de relatie met de omgeving als goed. Volgens de bestuurders is dit terug te zien in de toegenomen betrokkenheid van de omgeving bij de participatieprocessen en de toegankelijker houding van Waterschap Rivierenland. Deze perceptie sluit aan bij de ervaring van de omgeving, die de relatie met Waterschap Rivierenland en haar medewerkers (met name omgevingsmanagers) bestempelen als prettig, goed en laagdrempelig. Ook het participatieproces wordt als goed ervaren door de omgeving, met name kleinschalige gesprekken als keukentafelgesprekken en buurtgesprekken worden het hoogst gewaardeerd. Het vertrouwen in het (vervolg)proces scoort net een voldoende. Dat dit geen goed is heeft er mee te maken dat de dijkversterkingsprojecten TiWa en NeBe nog in de verkenkende fase zitten, geïnterviewden geven aan nog enigszins sceptisch te zijn over het vervolg. Ook Waterschap Rivierenland is zich bewust van het feit dat er bij deze projecten nog geen moeilijke of definitieve keuzes zijn gemaakt. Een belangrijk aandachtspunt is het waarborgen van de continuïteit van de omgevingsmanagers; burgers bouwen namelijk een relatie op met een omgevingsmanager in plaats van met Waterschap Rivierenland, dat omschreven wordt als een 'log orgaan'.

Er wordt veel informatie en kennis opgehaald bij de omgeving door de omgevingsmanagers, alleen is voor het merendeel van de geïnterviewden onbekend wat er met hun inbreng is gedaan en goede terugkoppeling wordt dan ook gemist. Volgens de

omgevingsmanagers worden de resultaten teruggekoppeld via keukentafelgesprekken, informatieavonden, websites, het ontwikkelen van een ruimtelijk kwaliteitskader en/of een verbeterd voorkeursalternatief. De tegenstrijdige ervaringen zijn misschien te verklaren doordat omgevingsmanagers soms meer informatie op halen dan er verwerkt kan worden. Uit de resultaten blijkt ook dat er weinig tot geen formele (tussentijdse) evaluaties van het participatieproces plaatsvinden, zodat de zorgen over de onvoldoende terugkoppeling geen aandacht krijgen.

Het online platform als een participatievorm wordt met een 7,8 beoordeeld door de geïnterviewden, met name de gebruiksvriendelijkheid en permante beschikbaarheid van informatie worden het meest gewaardeerd. De respondenten van de enquête (N=88) beoordelen het online platform veel lager, namelijk met een 6,5. Het verschil in waardering heeft mogelijk te maken met het feit dat meer dan de helft van de respondenten een voorkeur heeft voor persoonlijk contact boven het online participatie. De meeste respondenten zijn dan ook van mening dat het niet voldoende is om alleen een online platform als participatievorm te gebruiken.

De toekomst van participatie bij Waterschap Rivierenland

Dit onderzoek brengt duidelijk de veranderende relatie tussen de maatschappij en de overheid, in dit geval Waterschap Rivierenland, in beeld. Voor de toekomst willen zowel de omgeving als Waterschap Rivierenland de ingeslagen werkwijze, de participatieve stijl, voor de dijkversterkingsprojecten vasthouden. Voor de toekomst stellen met name bestuurders zich voor dat de participatieve stijl wordt uitgebreid naar andere thema's en onderwerpen binnen Waterschap Rivierenland en zal er volgens hen meer aandacht ontstaan voor de samenwerkende (meedoen) en delegerende stijl (meebeslissen) (Zie participatieladder, Figuur 2). Een duidelijk meningsverschil zien we tussen bestuurders en omgevingsmanagers als het gaat om of participatie centraal zou moeten staan in projecten van Waterschap Rivierenland. Omgevingsmanagers zijn van mening dat het slechts een onderdeel is van een project, terwijl participatie centraal zou moeten staan volgens bestuurders. Dit meningsverschil onderstreept dat het belangrijk is om de taken van een omgevingsmanager en de definitie van omgevingsmanagement met elkaar te bespreken en vast te stellen.

Participatie was geborgd via het bestuursakkoord 2015-2019 (zie tekstblok pagina 32) en is opnieuw een belangrijk onderwerp in het nieuwe bestuursakkoord 2019-2023 (Waterschap Rivierenland, 2019). Omgevingsmanagers zijn van mening dat er niks in het beleid van Waterschap Rivierenland hoeft te worden opgenomen over participatie omdat participatieprocessen volgens hen maatwerk zijn. Daarnaast is flexibiliteit met name voor procesbegeleiders, zoals omgevingsmanagers cruciaal. Gedurende het proces kan blijken dat de uitdieping van bepaalde onderwerpen meer tijd kost dan gepland en ook de betrokkenheid van de deelnemers is bepalend voor het tempo van het proces en de participatievormen.

De verschuiving naar een meer samenwerkende stijl sluit aan bij het gedachtegoed van de omgevingswet, het nieuwe bestuursakkoord 2019-2023 van Waterschap Rivierenland en de netwerkende of responsieve overheid (Teisman et al., 2018). Bij deze twee perspectieven op overheidssturing staat het sturen op de verbinding van buiten naar binnen centraal, waarbij de maatschappij ook zelf stuurt (Teisman et al., 2018). Een belangrijke voorwaarde is dat Waterschap Rivierenland de samenwerking met andere overheden verbetert door ze tijdig bij het proces te betrekken en meer informatie uit te wisselen.

Burgerinitiatieven (overheidsparticipatie) is nog niet tot zeer weinig aan de orde bij Waterschap Rivierenland. Alleen enkele kleine projecten, zoals bloemrijke dijken of het herstellen van de beek in Groesbeek, worden genoemd waarin Waterschap Rivierenland een meer faciliterende rol aanneemt. Waterschap Rivierenland vermoedt dat er in de toekomst waarschijnlijk meer ruimte komt voor overheidsparticipatie mede door het instellen van de omgevingswet. Uit de resultaten blijkt dat betrouwbaarheid, transparantie en helderheid en duidelijkheid de belangrijkste kernwaarden zijn om overheidsparticipatie toe te passen.

7.1 | Afwegingskader participatie

Op basis van de resultaten en de workshop met omgevingsmanagers van Waterschap Rivierenland hebben we een afwegingskader participatie ontwikkeld. Dit kader heeft als doel omgevingsmanagers te ondersteunen bij het maken van keuzes ten aanzien van participatie. Het gaat hier niet om een beslisboom in de trant van 'als A dan B', omdat participatie genuanceerder is dan dit. Participatie blijft maatwerk, maar er zijn er een aantal stappen en criteria (denk aan aard van het onderwerp, doelen en doelgroep) die uiteindelijk leiden naar een aantal meer passende methoden van participatie. De onderstaande vier vragen en de werkvormen tabel vormen de kern van het afwegingskader. Hoewel deze vragen misschien erg voor de hand (lijken te) liggen, blijkt in de praktijk toch vaak dat ze vooraf onvoldoende beantwoord zijn.

Wat verstaan we onder participatie?

- Participatie is een verzamelnaam voor een breed spectrum aan processen (Bremen et al., 2008).
- Participatie definiëren we als activiteiten om burgers en stakeholders te betrekken, waarbij minimaal sprake is van een de informatiestroom die twee kanten op gaat (Carr, 2015; Rowe & Frewer, 2005).
- Er is niet één omgeving en niet één gewenst niveau.
- Het participatieniveau bij dijkversterkingsprojecten bevindt zich op het niveau van meeweten, meebeoordelen en meedenken.

Wat willen we met participatie bereiken?

- Maak een verschil tussen proces- en uitkomstdoelen.
- Het opbouwen van vertrouwen kan ook een beoogd doel zijn.
- Maak een verschil tussen harde kaders (waterveiligheid) en zachte kaders (meekoppelkansen), en bedenk een participatiestrategie voor beide kaders.

Voor welke problemen is participatie geschikt?

- Dijkversterkingsprojecten lenen zich voor het opzetten van een participatieproces
- Houd rekening met de volgende aspecten van het aard van het probleem: (on)gestructureerdheid, complexiteit, kennis nodig, controverserig en rijpheid

Hoe kies je de juiste participatievorm?

Om de juiste werkvorm te kiezen, zijn een aantal afwegingscriteria gebruikt om de verschillen tussen werkvormen weer te geven. De volgende criteria zijn gebruikt: aard van het probleem, doel van participatie, doelgroep, de richting van de communicatie, niveau van participatie en de mate van investering in tijd en geld. Tabel 6 geeft een richtlijn/indicatie. In alle gevallen kan er, met goede reden, van worden afgeweken.

Methode	Aard van het probleem ¹						Doel van participatie		Doelgroep	Communicatie richting	Niveau van participatie ²	Mate van investering	
	Ongeestructureerdheid	Complexiteit	Kennis nodig	Controverse	Rijpheid	Proces of uitkomst	Doel methode	Tijd				Geld	
Buurtgesprekken	+	+	+/-	+	+	Uitkomst	- Vertrouwen - Wederzijds begrip - Lokale kennis benutten - Verrijken plan	- Direct betrokken bewoners - Stakeholders		- Meebeoordelen - Meedenken	 		
Campertour	+	+/-	+/-	+	+	Proces	- Informeren - Inventariseren	- Burgers		- Meeweten - Meebeoordelen	 	 	
Consensus conferentie	-	+	+	+	+	Uitkomst	- Keuze favoriete scenario(s) - Wederzijds begrip - Draagvlak	- Direct betrokken bewoners - Stakeholders		- Meedenken - Meebeslissen	 	 	
Dialogo bijeenkomst	+	+/-	+	-	-	Proces	- Inventariseren - Wederzijds begrip - Lokale kennis benutten - Verrijken plan	- Direct betrokken bewoners - Stakeholders		- Meedenken			
Festival	+	+	+/-	+	+	Proces	- Imago / relatie - Bewustwording	- Burgers		- Meeweten	 	 	
Informatie bijeenkomst	+	+	+	-	-	Uitkomst	- Informeren	- Direct betrokken bewoners - Stakeholders - Burgers		- Meeweten - Meebeoordelen			
Inloopmomenten	+	+	+	-	-	Proces	- Informeren - Inventariseren - Lokale kennis benutten - Verrijken plan	- Direct betrokken bewoners - Stakeholders - Burgers		- Meeweten - Meebeoordelen	 	 	
Inpraak bijeenkomst	+	+/-	+/-	+	+	Uitkomst	- Informeren - Inventariseren - Lokale kennis benutten - Verrijken plan	- Direct betrokken bewoners - Stakeholders		- Meebeoordelen - Meedenken			

Methode	Aard van het probleem ¹					Doel van participatie		Doelgroep	Communicatie richting	Niveau van participatie ²	Mate van investering	
	Ongeestructureerdheid	Complexiteit	Kennis nodig	Controverse	Rijpheid	Proces of uitkomst	Doel methode				Tijd	Geld
Keukentafel Gesprekken	+	+	-	+	+	Proces	- Vertrouwen - Wederzijds begrip - Lokale kennis benutten - Verrijken plan	- Direct betrokken bewoners - Stakeholders		- Meebeoordelen - Meedenken		
Klankbordgroep	+	+	+	+	+	Proces	- Lokale kennis benutten - Wederzijds begrip - Verrijken plan - Community building	- Direct betrokken bewoners - Stakeholders		- Meebeoordelen - Meedenken		
Online platform	+/-	+/-	+/-	-	-	Proces	- Informeren - Inventariseren - Lokale kennis benutten - Verrijken plan	- Direct betrokken bewoners - Stakeholders - Burgers		- Meeweten - Meebeoordelen		
ontwerp atelier/ dijktafel	-	+/-	+/-	-	-	Uitkomst	- Inventariseren - Lokale kennis benutten - Verrijken plan - Keuze favoriete scenario(s) - Draagvlak	- Direct betrokken bewoners - Stakeholders		- Meebeoordelen - Meedenken		
Referendum	-	-	-	+	+	Uitkomst	- Keuze favoriete scenario(s) - Democratisering	- Direct betrokken bewoners - Stakeholders		- Meebeoordelen		
World Café	+/-	-	-	-	+/-	Uitkomst	- Inventariseren - Lokale kennis benutten - Verrijken plan	- Direct betrokken bewoners - Stakeholders		- Meebeoordelen - Meedenken		

Tabel 6 Afwegingskader voor verschillende werkvormen.

¹ In deze kolommen wordt uitgegaan van een hoge ongestructureerdheid, hoge complexiteit, etc. Bijvoorbeeld, bij hoge controverse indiceert + geschikte methode en - geen geschikte methode. Is er bijvoorbeeld weinig complexiteit en weinig controverse, dan zijn vrijwel alle methoden geschikt wat betreft aard van het probleem, en dan wegen andere criteria, zie de andere kolommen, zwaarder.

² Afhankelijk van wat met uitkomst wordt gedaan

Disclaimer: het is een richtlijnindicatie! Kan in alle gevallen, met goede reden, van af geweken worden.

Rapport gaat specifiek in op burgerparticipatie bij dijkversterking, afwegingskader gaat breder in op participatie.

Beschrijvingen per participatiemethode

- Buurtgesprekken** Deze gesprekken zijn te vergelijken met de keukentafelgesprekken, maar worden gevoerd met een groepje buurtbewoners (bijvoorbeeld 3 – 10 huizen).
- Campertour** Met een camper wordt het gebied ingetrokken om makkelijk toegankelijk te zijn voor direct contact met bewoners en om aan een brede groep mensen te laten weten wat er in een gebied gebeurt en te vragen wat zij daarvan vinden, en welke zorgen en ideeën zij hebben. Altijd combineren met een andere methode.
- Consensus conferentie** Hierbij wordt een groep samengesteld met vertegenwoordigers van de diverse belanghebbenden en direct betrokken bewoners. Samen moeten zij tot een document komen met een oplossing/ontwerp waar zij gezamenlijk achterstaan. Bij deze intensieve vorm van participatie, krijgen de deelnemers vooraf alle benodigde informatie van experts.
- Dialogbijeenkomst** Bijeenkomst waar een brede groep mensen wordt uitgenodigd waarin middels interactie geprobeerd wordt wederzijds begrip voor elkaars standpunten te bereiken.
- Festival** Een festival is een breed toegankelijk publiek evenement dat op uiteenlopende manieren ingericht kan worden. Het bestaat uit een gebalanceerde mix van activiteiten, amusement en informatievoorziening, die kan bijdragen aan bewustzijn, meningsvorming en het verbeteren van de relatie tussen de omgeving en Waterschap Rivierenland.
- Informatiebijeenkomst** Bij een informatiebijeenkomst wordt een brede groep mensen uitgenodigd om hen te informeren over het project en proces. Altijd combineren met andere een methode.
- Inloophmomenten** Tijdens inloophmomenten bevindt (een deel van) het projectteam zich op een locatie in het projectgebied. Dit wordt kenbaar gemaakt aan alle betrokkenen. Op een laagdrempelige manier kan men langskomen om informatie op te vragen, eventuele tussenresultaten te zien of zijn/haar ideeën en zorgen te delen.
- Inspraakbijeenkomst** Een bijeenkomst waar een brede groep mensen wordt uitgenodigd waarbij genodigden expliciet worden gevraagd om een reactie te geven op de besproken plannen. Altijd combineren met een andere methode.
- Keukentafelgesprekken** Dit zijn een-op-een gesprekken waarbij Waterschap Rivierenland bij een belanghebbende of bewoner langskomt om zijn/haar individuele situatie en belangen te bespreken. Door de kleinschaligheid kunnen concrete voorstellen besproken worden en is er veel ruimte voor de belanghebbende om zijn/haar aandachtspunten ter tafel te brengen.

- Klankbordgroep** Een kleinere groep (vertegenwoordigers van) belanghebbenden en (vertegenwoordigers van) direct betrokken bewoners die op initiatief van Waterschap Rivierenland gedurende een proces meerdere keren bij elkaar komen. In deze groep wordt de voortgang in een vergaderconstructie besproken en wordt aan de deelnemers gevraagd om namens de groep die zij vertegenwoordigen reactie te geven op de inhoudelijke stukken.
- Online platform** Dit is een digitale vorm van participatie. Hiermee kan een brede groep mensen deelnemen aan de participatie op zelf gekozen momenten. Een online platform is op tal van uiteenlopende manieren met diverse functies in te richten. Wij verstaan hieronder dat er in elk geval informatie wordt gedeeld met de deelnemers van het platform en dat er een veilige ruimte is om te reageren en ideeën te delen met Waterschap Rivierenland. Altijd combineren met een andere methode.
- Ontwerp atelier/dijktafel** Hierbij worden direct betrokkenen en stakeholders uitgenodigd om gezamenlijk ontwerpen te bekijken en verrijken voor de dijk, eventueel wordt hierbij het dijktraject opgesplitst in verschillende secties.
- Referendum** Hierbij krijgen de deelnemers verschillende varianten/keuzemogelijkheden voorgelegd waar zij over mogen stemmen. Er is hierbij geen ruimte voor nieuwe of aanvullende inbreng.
- World Café** Een World Café (of Café dialoog) is een werkvorm waarin in groepjes inzichten en ideeën worden gedeeld rond een actueel thema. De sfeer is ongedwongen en informeel. Elke groepje heeft een thema of vraag en een gastheer/vrouw. De resultaten worden per groepje genoteerd – via tekeningen en aantekeningen – op een groot blad papier. De groepjes rouleren zodat iedereen meedenkt bij alle tafels. De gastheer of -vrouw blijft en brieft de nieuwe groep kort over wat al gezegd is. Daarop bouwen de deelnemers verder.

8 Conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk benoemen we de belangrijkste bevindingen van het onderzoek ten aanzien van de ervaringen van bestuurders, omgevingsmanagers en burgers met burgerparticipatie in dijkversterkingsprojecten. Het hoofdstuk wordt afgesloten met aanbevelingen voor toekomstige participatieprojecten bij Waterschap Rivierenland. De belangrijkste bevindingen die uit het onderzoek naar voren komen zijn in de volgende zes punten samengevat;

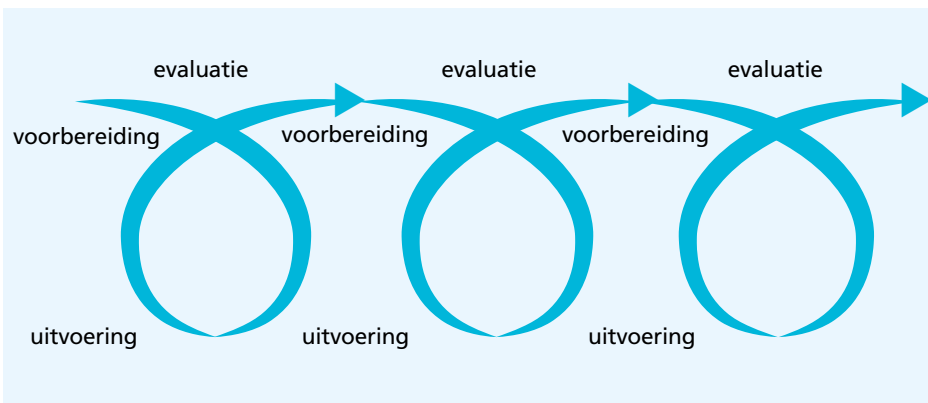
1. De evaluatie van burgerparticipatie in dijkversterkingsprojecten van Waterschap Rivierenland laat zien dat het participatieproces door zowel de omgeving als Waterschap Rivierenland als positief en nuttig wordt ervaren.
2. Het onderzoek laat zien dat de associaties met participatie van de omgeving en Waterschap Rivierenland verschillen, maar men ervaart wel hetzelfde participatieniveau (van meeweten tot en met meedenken) in de dijkversterkingsprojecten. Het is dan ook belangrijk om bewust te zijn van deze verschillen en overeenkomsten in het participatieproces om realistische verwachtingen te scheppen waaraan het proces kan voldoen.
3. In de voorbereidingsfase van een participatieproces dient Waterschap Rivierenland meer aandacht te besteden aan de samenwerking met andere overheden. Gemeenten en provincies worden vaak te laat betrokken bij de ontwikkeling van de participatiestrategie, waardoor er geen gezamenlijk beeld is over het proces, de rollen en verantwoordelijkheden.
4. Via participatieprocessen wordt er door Waterschap Rivierenland veel kennis en informatie opgehaald bij de omgeving. De resultaten maken zichtbaar dat het verwerken van deze opgehaalde gebiedskennis en terugkoppeling daarvan onvoldoende aandacht krijgt. Communicatie kan beter en minder technisch.
5. Communicatie- en participatieplannen worden opgesteld voor de dijkversterkingsprojecten, maar tussentijdse evaluaties hiervan ontbreken. Hierdoor worden besluiten over de inrichting van het participatieproces onvoldoende aangepast indien de situatie daarom vraagt. Het advies is om het participatieproces te zien als een iteratief proces (zie aanbevelingen).
6. In de toekomst wordt een meer samenwerkende stijl gewenst, door met name bestuurders en de omgeving. Dit vraagt om een duidelijke visie en draagvlak van het bestuur over participatie om uiteindelijk een omgevingspartner te worden.

De conclusies reflecteren de hoge mate van betrokkenheid en aandacht voor participatie van zowel de omgeving als Waterschap Rivierenland. De omgeving ziet al een groot verschil in de relatie met Waterschap Rivierenland ten opzichte van vorige dijkversterkingen. Deze ontwikkeling zal zich voortzetten in de huidige en nieuwe participatieprojecten aangezien de relatie met de omgeving in de toekomst om nog meer aandacht zal vragen van Waterschap Rivierenland door de komst van de nieuwe omgevingswet.

8.1 | Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande conclusies en hoofdstuk 7, de discussie, hebben we zowel beleidsmatige, als praktijkgerichte aanbevelingen geformuleerd voor toekomstige participatieprojecten bij Waterschap Rivierenland.

- **Participatie is maatwerk, probeer niet te veel in beleid vast te leggen.**
Beleed moet niet te beperkend zijn, maar vooral ondersteunend voor medewerkers (en bewoners) om in de praktijk mee aan de slag te gaan. Bestuurlijk draagvlak kan zorgen voor beschikbaarheid van tijd, geld en flexibiliteit om kwalitatief betere plannen te ontwikkelen.
- **Voer eerst een volledige veiligheidsanalyse uit, voordat er gestart wordt met een participatieproces.**
Vroegtijdig beginnen heeft de voorkeur van iedereen, maar zorg er in elk geval voor dat het participatiedoel en de harde en zachte kaders duidelijk zijn.
- **Erken keukentafelgesprekken als een vorm van participatie.**
In alle projecten wordt er veel aandacht besteed door omgevingsmanagers aan het organiseren van keukentafelgesprekken om te luisteren naar burgers, informatie te delen en op te halen en zorgen van de burgers te bespreken.
- **Zie het participatieproces als een iteratief proces, waarbij vaker tussentijds wordt geëvalueerd.**
Het advies is om vaker (tussentijdse) evaluatiemomenten in te stellen waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de evaluatie van het proces en de evaluatie van de inhoud. Hierbij kan het wenselijk zijn om het participatieproces te zien als een iteratief proces, waarbij communicatie- en participatieplan gedurende het project wordt verbeterd en aangepast (Figuur 24).



Figuur 24 Het participatieproject als een iteratief proces (Breman et al., 2008)

- **Laat de omgevingsmanager zelf een uitgebreide issue- en stakeholderanalyse uitvoeren en bepaal hiermee de participatievorm.**
Het omgevingsmanagement kent de omgeving vaak al heel goed. Het is daarom vaak efficiënter als zij zelf de issue- en stakeholderanalyse uitvoeren. Tevens kan dit ook de relatie met de omgeving versterken. Het doel en de impact van de issue-analyse zijn nog niet bij iedereen bekend, dat vraagt ook om verbetering. Bovendien is dit een mogelijkheid om de (historische) relatie met de omgeving te versterken. Langdurige betrokkenheid van de omgevingsmanager is een pre.
- **Organiseer kleinere buurtbijeenkomsten.**
Vanuit de omgeving worden met name de kleine buurtbijeenkomsten erg gewaardeerd. De bewoners die niet naar dergelijke bijeenkomsten zijn geweest, uiten wel die behoefte. Als het gaat om kleinere dijkvakken in plaats van dijktrajecten (20-30 km), kennen de bewoners het gebied beter, is er meer aandacht mogelijk voor details en meer persoonlijke aandacht vanuit Waterschap Rivierenland, dat ook de onderlinge relatie ten goede komt.

- **Blijf campagnes voeren om het lage hoogwaterbewustzijn bij burgers te agenderen.**

Onder de bewoners blijkt het hoogwaterbewustzijn laag en men verwacht geen hoogwaterproblematiek mee te maken. Dit biedt ruimte aan twijfel over nut en noodzaak van dijkversterkingen. Door hier zorgvuldig over te communiceren en informatie te geven die voor de omgeving niet te technisch is, kan het hoogwaterbewustzijn worden vergroot.

- **Verbeter de terugkoppeling van de resultaten naar de omgeving.**

Bij de omgeving is vaak onbekend wat er met de resultaten gedaan is en waarom sommige ideeën wel of uiteindelijk niet kunnen. Het advies is om betere en overzichtelijke procedures te ontwikkelen voor het ophalen, verwerken en terugkoppelen van de resultaten naar de omgeving om hun betrokkenheid bij het participatieproces niet te verliezen.

- **Organiseer veldwerkdagen voor alle IPM rollen, zodat het IPM team meer inzicht krijgt in de rol van een omgevingsmanager en mogelijke denkbepelden van burgers.**

Vanuit de omgevingsmanagers zelf wordt als aandachtspunt benoemd om intern de IPM nauwer bij het omgevingsproces te betrekken. Vanuit de omgeving wordt het contact met de omgevingsmanagers positief ervaren, maar desondanks benoemen enkele bewoners wel dat zij de indruk hebben dat de organisatie achter de omgevingsmanagers log lijkt en minder flexibele mogelijkheden biedt voor de specifieke situatie van bewoners. Enkelen twijfelen of ook in de rest van de organisatie de belangen van de omgeving zwaar genoeg wegen. Door het IPM team beter inzicht te geven in het omgevingsmanagement kan deze afstand verkleind worden.

Tot slot, het vormgeven van participatie op een wijze dat alle betrokkenen tevreden zijn met zowel het proces als het resultaat ervan blijft vragen om een zorgvuldige aanpak. Het gaat immers om een weloverwogen keuze van de juiste participatiestijl op het juiste moment, oftewel een iteratief proces, en het voeren van constructieve gesprekken met belanghebbenden die er eventueel anders over denken. Het opgestelde afwegingskader biedt dan ook handvatten voor het opstellen van een participatiestrategie bij Waterschap Rivierenland (hoofdstuk 7). We hopen dat we met de inzichten van dit onderzoek een bijdrage hebben kunnen leveren aan de ontwikkeling van Waterschap Rivierenland als omgevingspartner.

Literatuur

Aarts, N., Steuten, C. & van Woerkum, C. (2014). *Strategische communicatie: Principes en toepassingen*. Assen: Koninklijke van Gorcum.

Arnstein, S. R. (1971). Eight rungs on the ladder of citizen participation. In E.S. Kahn & B.A. Passett, *Citizen participation: Effecting community change* (69-91). New York: Praeger.

van Asselt, M.B.A., & Rijkens-Klomp, N. (2002). A look in the mirror: reflection on participation in integrated assessment from a methodological perspective. *Global environmental change*, 12(3), 167-184.

Bosch Slabbers Landschapsarchitecten. (2018). Dijkversterking waalbandijk Neder-Be-tuwe. Ruimtelijk kwaliteitskader. Verkregen via: <https://www.dijkversterkingnederbe-tuwe.nl/het+project/projectdocumenten/default.aspx#folder=969405>

Breman, B.C., Pleijte, M., Ouboter, P.S.H. & Buijs, A.E. (2008). *Participatie in waterbe-heer: een vak apart*. Wageningen: Alterra, Wageningen-UR.

Carr, G. (2015). Stakeholder and public participation in river basin management—an introduction. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Water*, 2(4), 393-405.

Edelenbos, J. & Monnikhof, R. (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming: een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van lokale democratie*. Utrecht: Lemma.

Edwards, A.R., de Groot, J. (1997). Internet en de betrokkenheid van burgers bij lokaal bestuur. *Openbaar Bestuur*, 11-15.

de Graaf, L. (2007). *Gedragen beleid*. Delft: Eburon Uitgeverij BV.

Grotenbreg, S. & Altamirano, M. (2019). Government facilitation of external initia-tives: How Dutch water authorities cope with value dilemmas. *International Journal of Water Resources Development*, 35(3), 465-490.

van Heel, B.F. & van den Born, R.J.G. (in review) Feeling scared or prepared? The effects of sense of place and self-efficacy on flood risk perception of residents in a Dutch river restoration project. *Journal of Integrative Environmental Sciences*.

H+N+S. (2010). Dijkversterking Lekdijk Kinderdijk -Schoonhovenseveer. Handreiking Ruimtelijke Kwaliteit. Verkregen via: http://www.dijkverbetering.waterschaprivierenland.nl/binaries/content/assets/wsrl---dijkverbetering/common/projecten/kinderdijk-schoonhovense-veer/20100118tz1576rapportalblasserwaard_def_klein.pdf

Hurlbert, M. & Gupta, J. (2015). The split ladder of participation: A diagnostic, strategic, and evaluation tool to assess when participation is necessary. *Environmental Science & Policy*, 50, 100-113.

von Korff, Y., d'Aquino, P., Daniell, K. A. & Bijlsma, R. (2010). Designing Participation Processes for Water Management and Beyond. *Ecology and society*, 15(3).

Mostert, E. (2003). The challenge of public participation. *Water Policy* (2003) 5 (2): 179-197.

Propper, I.M.A.M. & Steenbeek, D. A. (1999). De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders. Bussum: Coutinho

Rowe, G. & Frewer, L.J. (2005). A typology of public engagement mechanisms. *Science, Technology, & Human Values*, 30(2), 251-290.

Smit, D. (2019). *Evaluatie van online participatie binnen een dijkversterkingsproject* (Master thesis). Radboud Universiteit Nijmegen.

Teisman, G., van der Steen, M., Frankowski, A., van Vulpen, B. (2018). Effectief Sturen met Multi-level Governance – Snel en slim schakelen tussen schalen. Den Haag: NSOB.

Tromp, E. (persoonlijke communicatie, september, 2018) deelde een aantal stellingen uit haar onderzoek per e-mail.

Verbrugge, L.N.H., Ganzevoort, W., Fliervoet, J.M., Panten, K., van den Born, R.J.G. (2017). Implementing participatory monitoring in river management: The role of stakeholders' perspectives and incentives. *Journal of Environmental Management*, 195, 62-69.

Waterschap Rivierenland (2017). Visiepunten programma HWBP. Intern document.

Waterschap Rivierenland (2019). Door water verbonden: sterke dijken, (be)leefbare iconen. Bestuursakkoord op hoofdlijnen voor de bestuursperiode 2019-2023. Verkregen via: <https://www.waterschaprivierenland.nl/binaries/content/assets/wsrl--corporate/common/waterschap/bestuur/bestuursakkoord-wsrl-2019-2023.pdf>

Willems, P. (2018). Vragen onderzoek participatie Radboud Universiteit. Interne memo Waterschap Rivierenland.

Leeslijst

Participatory Methods Toolkit: A Practitioner's Manual (Slocum 2003)

Een praktisch overzicht met waar je aan moet denken bij participatie, richtlijnen en diverse methoden.

Link: <http://cris.unu.edu/participatory-methods-toolkit-practitioners-manual>

Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid (ProDemos)

Een afwegingskader met welke vragen je jezelf moet stellen om te bepalen of burgerparticipatie een goed idee is in beleidvorming.

Link: <https://prodemos.nl/samenwerking/gemeenten/burgerparticipatie/afwegingskader-burgerparticipatie/>

Participatie in waterbeheer (Bremas et al., 2008)

Gids over participatie in waterbeheer over verschillende vormen van participatie, voorbereiding, uitvoering, werkvormen en evaluatie.

Link: <http://edepot.wur.nl/41138>

Online meebeslissen: Lessen uit onderzoek naar digitale burgerparticipatie voor het Europees Parlement (Korthagen & van Keulen 2017)

Rapportage van het Rathenau Instituut over het online betrekken van burgers. Hierin staan ook theoretische modellen en 'lessen uit de praktijk'.

Link: <https://www.rathenau.nl/sites/default/files/Onlinemeebeslissen.pdf>

Inspiratiegids participatie Omgevingswet (Informatiepunt Omgevingswet)

Praktische hulpmiddelen, praktijkverhalen en kompas voor aanpak-op-maat.

Link: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/thema/inspiratiegids/>

The split ladder of participation: A diagnostic, strategic, and evaluation tool to assess when participation is necessary (Hurlbert & Gupta 2015)

Wetenschappelijke publicatie in Environmental Science and Policy over wat het type probleem betekent voor wat er qua participatie nodig is.

Link: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1462901115000131>

Stakeholder and public participation in river management – an introduction (Carr 2015)

Wetenschappelijke publicatie in WIRE'S Water over verschillende manieren van conceptualiseren van 'participatie' en wat je van participatie kan verwachten in rivierbeheer. Verder wordt de complexiteit beschreven en hoe je met sommige uitdagingen om kan gaan.

Link: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/wat2.1086>

Unpacking 'participation': models, meanings and practices (Cornwall 2008)

Wetenschappelijke publicatie in Community Development Journal over de verschillende vormen van participatie en wat dat voor verschillende groepen mensen kan betekenen.

Link: <https://academic.oup.com/cdj/article/43/3/269/299854>

Dagelijks bestuur

Interviewgide Bestuurders WSRL

Onderzoek naar burgerparticipatie bij WSRL

Hoofdvraag: Wat zijn de ervaringen en 'lessons learned' van omgevingsmanagers en bestuurders ten aanzien van burgerparticipatie?

Introductie

Beste ,

Mijn naam is Jan Fliervoet en ik ben werkzaam als onderzoeker aan de Radboud Universiteit Nijmegen bij het Institute for Science in Society.

Naar aanleiding van de burgerparticipatieprocessen ten behoeve van de dijkversterkingsprojecten wil Waterschap Rivierenland meer grip krijgen op waarom, wanneer, wie en hoe burgerparticipatie wordt toegepast bij WSRL (memo; P. Willems 2018). Volgens ons kunt u als bestuur van WSRL een belangrijke bijdrage leveren aan deze verkenning.

Graag wil ik met u vier onderwerpen behandelen:

- Uw visie en ervaring op omgevingsmanagement en burgerparticipatie
- Beleid ten aanzien van participatieprojecten
- Toekomst van burgerparticipatie bij WSRL

Er zijn geen goede of foute antwoorden en gaat om uw visie op en ervaringen met burgerparticipatie.

Het gesprek zal ongeveer 1 uur duren. Ik zou het gesprek graag willen opnemen, zodat ik later ons gesprek kan analyseren. Uw naam zal niet voorkomen in het rapport of publicatie. Heeft u er bezwaren tegen als ik het gesprek opneem?

Alvast hartelijk dank voor uw medewerking aan dit gesprek.

Heeft u voorafgaand aan het gesprek vragen?

Blok 1a: Persoonlijke gegevens (incl. visie op omgevingsmanagement)

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Voor welke portefeuilles bent u verantwoordelijk?		
Wat is uw belangrijkste taak als bestuurder?		
Hoe lang bent u al werkzaam als bestuurder bij WSRL?		

Blok 1b: Definitie van burgerparticipatie + ervaringen

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Wat houdt omgevingsmanagement volgens u in?	Nut en noodzaak?	
Wat verstaat u persoonlijk onder burgerparticipatie? (mate waarin geparticipeerd kan worden)	Gebruik participatieladder indien nodig	
Wat verstaat uw organisatie WSRL onder burgerparticipatie? (mate waarin geparticipeerd kan worden)	<ul style="list-style-type: none"> ● Is burgerparticipatie tweezijdig, eenzijdig (b.v. informatieavond) of beide? ● Wat is het verschil met uw persoonlijke visie? ● Wat is het huidige beleid ten aanzien van burgerparticipatie bij WSRL? 	<ul style="list-style-type: none"> ● Heeft u wensen/problemen t.a.v. het huidige beleid in deze casus? ● Wat zijn de wenselijke beleidskaders waarbinnen burgerparticipatie zich afspeelt?
<ul style="list-style-type: none"> ● Wat zijn de redenen voor u om burgerparticipatie toe te passen? ● In welke situatie zou u absoluut geen burgerparticipatie toepassen? 	<ul style="list-style-type: none"> ● Wat wilt u/WSRL bereiken met burgerparticipatie? ● Wie formuleert dit doel? 	

Blok 3: Beleid t.a.v. Burgerparticipatie

We hebben net gehad over uw participatieproces in dijkversterkingsproject [....]. Graag zou ik u nog een aantal vragen willen stellen over het beleid van WSRL ten aanzien van burgerparticipatie en de relatie met de nog te ontwikkelen omgevingswet. Vanaf 1 januari 2021 gaat de omgevingswet in. Het vroegtijdig betrekken van inwoners en bedrijven is het fundament van de Omgevingswet. Nieuw is dat van bewoners betrokkenheid en eigen initiatief worden verwacht.

Eventueel extra:

“De nieuwe Omgevingswet is bedoeld om de wet en regelgeving rond het aanvragen van vergunningen sterk te vereenvoudigen. Eenmaal ingevoerd zal de wet straks alle regelgeving op het gebied van ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water bundelen. De burger kan dan alles aan één loket regelen, hoeft niet langer naar drie of vier lokale overheden voor de aanvraag van bijvoorbeeld een bouwvergunning.”

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Er zijn verschillende dijkversterkingsprojecten bij welke projecten bent u betrokken geweest? TiWA GoWa HOP KIS NeBe WOS	Kunt u kort toelichten wat u rol was?	
Vindt u dat burgerparticipatie een plaats moet hebben in dijkversterkingsprojecten?	Waarom? Eventueel wel/niet op bepaalde onderdelen/mate?	

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Op welke manier zouden burgers volgens u betrokken moeten worden? (participatievormen)	<i>Participatievorm:</i> <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Atelier</i> ● <i>Inspraakavond etc.</i> 	
Welke rol en invloed zouden burgers moeten krijgen in projecten van het Waterschap? (mate waarin geparticipeerd kan worden)	<i>Graag aanwijzen op de participatieladder</i>	
In welke beleidsfasen geeft u burgerparticipatie een plaats? (waarop geparticipeerd kan worden) - (Agendavorming, beleidsvorming, besluit/planvorming, uitvoering, monitoring en evaluatie)	In welke fasen, wat voor een burgerparticipatie? (gebruik participatieladder)	
Zijn volgens u de randvoorwaarden/kaders voor burgerparticipatie in dijkversterkingsprojecten voldoende uitgewerkt?	<ul style="list-style-type: none"> ● Ja, was er voldoende beleidsruimte? ● Nee, wat ontbrak er volgens u? Wat waren de gevolgen hiervan? ● Waren er randvoorwaarden voor de groepsgrootte? 	
Welke middelen zijn er beschikbaar voor burgerparticipatie? <i>Tip:</i> <i>Denk aan de volgende middelen: tools, menselijk kapitaal en financiën</i>	<ul style="list-style-type: none"> ● Was er volgens u voldoende tijd voor burgerparticipatie? ● Was het bestuur volgens u bereid om een actieve bijdrage te leveren? ● Was er volgens u voldoende geld en ambtelijke tijd beschikbaar? ● Was er volgens u gebruik gemaakt van technologische middelen: GIS, Maptable, 3D modellen, AR/VR, Serious gaming? 	<ul style="list-style-type: none"> ● Bij alles: Waar merkte je dat aan? ● Waartoe heeft dat geleid?
Hoe is burgerparticipatie geborgd in het beleidsproces van WSRL? (continuïteit – borging van proces)	Hoe worden de processen van het HWBP gecontinueerd?	
Hebben de burgers de mogelijkheid om zelf een initiatief op te starten?	<ul style="list-style-type: none"> ● Zo nee, waarom niet? ● Zo Ja, hoe worden ze daarbij ondersteund? ● Worden zij gestimuleerd? ● Hoe wordt met deze initiatieven omgegaan? ● Welke aandacht en middelen zijn hiervoor? ● Is binnen [...] deze mogelijkheid benut? Waarom wel/niet? 	
Hoe kijkt volgens u de burger aan tegen het waterschap?		
Welke bestuursstijl ten aanzien van burgerparticipatie wordt er bij WSRL nagestreefd?	Zie ladder	

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Hoe wordt er samengewerkt met andere overheden ten aanzien van burgerparticipatie?	Welke gevolgen/impact heeft dit gehad?	
Hebben participatieprocessen van andere overheden effect op de participatieprocessen van het waterschap?	Zo ja, hoe wordt daar mee omgegaan?	
Hoe verhouden de verantwoordelijke overheden zich bij meerdere participatieprojecten in hetzelfde gebied, wie maakt de keuzes?		
Wat zou er volgens u moeten worden opgenomen in de omgevingswet ten aanzien van burgerparticipatie?		
Blok 4: Toekomst burgerparticipatie WSRL		
Hoe ziet burgerparticipatie bij WSRL er in de toekomst volgens u uit?	<i>Bij welke issues wel / geen participatie opzetten?</i> <i>Koppelen aan mogelijke bestuursstijlen? Voornamelijk delegerende, samenwerkende of faciliterende stijl? (verschillende stijlen voorleggen)</i>	
Waar denkt u aan bij een faciliterende overheid?		
Welke 5 (bestuurlijke) waarden zijn volgens u het meest belangrijk voor het implementeren van overheidsparticipatie (faciliterende stijl)?	<i>Zie bijlage</i>	
Stellingen	<i>Zie bijlage</i>	

Afsluiting:

Dank u vriendelijk voor uw medewerking aan dit onderzoek.
Hebt u nog vragen, opmerkingen of aanvullingen?

Omgevingsmanagers

Interviewgide omgevingsmanagers WSRL

Onderzoek naar burgerparticipatie bij WSRL

Hoofdvraag: Wat zijn de ervaringen en 'lessons learned' van omgevingsmanagers en bestuurders ten aanzien van burgerparticipatie?

Introductie

Beste ,

Mijn naam is Jan Fliervoet en ik ben werkzaam als onderzoeker aan de Radboud Universiteit Nijmegen bij het Institute for Science in Society.

Naar aanleiding van de burgerparticipatieprocessen ten behoeve van de dijkversterkingsprojecten wil Waterschap Rivierenland meer grip krijgen op waarom, wanneer, wie en hoe burgerparticipatie wordt toegepast bij WSRL (memo; P. Willems 2018). Volgens ons kunt u als omgevingsmanager/ expert op dit gebied een belangrijke bijdrage leveren aan deze verkenning.

- Uw visie en ervaring op omgevingsmanagement en burgerparticipatie
- Ervaringen met burgerparticipatie (incl. evaluatie en resultaten)
- Beleid ten aanzien van participatieprojecten
- Toekomst van burgerparticipatie bij WSRL

Er zijn geen goede of foute antwoorden en gaat om uw visie op en ervaringen met burgerparticipatie.

Het gesprek zal ongeveer 1 uur duren. Ik zou het gesprek graag willen opnemen, zodat ik later ons gesprek kan analyseren. Uw naam zal niet voorkomen in het rapport of publicatie. Heeft u er bezwaren tegen als ik het gesprek opneem?

Alvast hartelijk dank voor uw medewerking aan dit gesprek.

Heeft u voorafgaand aan het gesprek vragen?

Blok 1a: Persoonlijke gegevens (incl. visie op omgevingsmanagement)

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Wat houdt omgevingsmanagement volgens u in?	Nut en noodzaak?	
Hoe lang bent u al werkzaam als omgevingsmanager bij WSRL?		
Wat is uw belangrijkste taak als omgevingsmanager?	<ul style="list-style-type: none"> ● Hoe verhoudt zich dit tot de projectleiding/overige leden ● Omgevingsmanagement team? ● Zijn er externen ingehuurd? 	

Blok 1b: Definitie van burgerparticipatie

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Wat verstaat u persoonlijk onder burgerparticipatie? (<i>mate waarin geparticipeerd kan worden</i>)	<i>Gebruik participatieladder indien nodig</i>	
Wat verstaat uw organisatie WSRL onder burgerparticipatie? (<i>mate waarin geparticipeerd kan worden</i>)	<ul style="list-style-type: none"> ● Is burgerparticipatie tweezijdig, eenzijdig (b.v. informatieavond) of beide? ● Wat is het verschil met uw persoonlijke visie? 	
In welke beleidsfasen geeft u burgerparticipatie een plaats? (<i>waarop geparticipeerd kan worden</i>) - (<i>Agendavorming, beleidsvorming, besluitplanvorming, uitvoering, evaluatie</i>)	In welke fasen, wat voor een burgerparticipatie? (<i>gebruik participatieladder</i>)	
Vindt u dat burgerparticipatie een plaats moet hebben in dijkversterkingsprojecten?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom? ● Eventueel wel/niet op bepaalde onderdelen/mate? 	

Blok 2: Ervaringen met burgerparticipatie – koppeling met project van de omgevingsmanager

Kunt u uw dijkversterkingsproject kort toelichten?	<ul style="list-style-type: none"> ● Woont u in het projectgebied? (<i>locatie eventueel aanwijzen op een kaart?</i>) ● Wat is de status van het project? ● Hoe groot was/is de (veiligheids)opgave? ● Welke alternatieven zijn er? ● Wat was de duur van het participatieproject? 	
Wat was het doel van burgerparticipatie in uw project?	<ul style="list-style-type: none"> ● Van wie kwam dat doel af? ● Wat vindt u daar van? 	
Op welke manier worden/werden burgers betrokken?	<i>Participatievorm:</i> <ul style="list-style-type: none"> ● <i>Atelier</i> ● <i>Inspraakavond etc.</i> 	
Welke rol en invloed kregen de deelnemers? (<i>mate waarin geparticipeerd kan worden</i>)	<i>Graag aanwijzen op de participatieladder</i> <ul style="list-style-type: none"> ● Hoe is daar invulling aan gegeven? 	
Had je zelf andere doelen met burgerparticipatie in dit project?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom? ● Hoe zijn jullie daarmee om gegaan? 	

Blok 2a: Start condities

Hoe is de juiste participatievorm/instrument bepaald?	<ul style="list-style-type: none"> ● Welke criteria zijn er gebruikt? ● Welke werkvormen/instrumenten zijn er gebruikt? ● In welke beleidsfase vond participatie plaats? 	
---	---	--

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Waren de randvoorwaarden/kaders voor burgerparticipatie voldoende uitgewerkt volgens u?	<ul style="list-style-type: none"> ● Ja, was er voldoende beleidsruimte? ● Nee, wat ontbrak er volgens u? Wat waren de gevolgen hiervan? ● Waren er randvoorwaarden voor de groepsgrootte? 	
Over welke thema's konden burgers mee (beslissen/werken/denken/weten)?	Waarom?	
Is er een issueanalyse uitgevoerd?	<ul style="list-style-type: none"> ● Zo nee, waarom niet? ● Zo ja, welke inzichten leverde die op? ● Zijn volgens u alle relevante 'issues' ter sprake gekomen? 	
Is er een stakeholderanalyse uitgevoerd?	<ul style="list-style-type: none"> ● Zo nee, waarom niet? ● Zo ja, hoe zijn de resultaten gebruikt? ● Zijn volgens u alle relevante actoren betrokken? 	
Welke middelen waren er beschikbaar? <i>Hint: Denk aan de volgende middelen: tools, menselijk kapitaal en financiën</i>	<ul style="list-style-type: none"> ● Was er volgens u voldoende tijd voor burgerparticipatie? ● Was het bestuur volgens u bereid om een actieve bijdrage te leveren? ● Was er volgens u voldoende geld en ambtelijke tijd beschikbaar? ● Was er volgens u gebruik gemaakt van technologische middelen: GIS, Maptable, 3D modellen, AR/VR, Serious gaming? 	<ul style="list-style-type: none"> ● Bij alles: Waar merkte je dat aan? ● Waartoe heeft dat geleid?
Hadden de bewoners volgens u voldoende kennis en/of ervaringen over het onderwerp?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waar merkte je dat aan? ● Waartoe heeft dat geleid? 	

Blok 2b: Evaluatie van het participatieproces

Als u terug kijkt op het participatieproces (klankbordgroep, werkatelier, etc.) wat ging er goed?	Welke impact had dit?	
Als u terug kijkt op het participatieproces (klankbordgroep, werkatelier, etc.) wat ging er niet goed?	<ul style="list-style-type: none"> ● Hoe is daarmee omgegaan? ● Welke impact had dit? 	
Heeft u tijdens het participatieproces moeten afwijken van uw participatieplan?	<ul style="list-style-type: none"> ● Zo ja, waarom? 	

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Waren er momenten in het proces waarin je alle zeilen bij moest zetten om iets toch nog goed te laten lopen?	<ul style="list-style-type: none"> ● Wat waren die momenten? ● Hoe zijn jullie hierachter gekomen? ● Hoe hebben jullie het opgelost? 	
Hoe zou u de relatie tussen u en de betrokken burgers omschrijven?		
Hoe heeft u de betrokkenheid van de burgers ervaren (afhankelijk van participatieniveau)?		
Hebben machtsverschillen een rol gespeeld?	<ul style="list-style-type: none"> ● Zo ja, kunt u een voorbeeld geven? ● Hoe bent u hier mee omgegaan? 	
Welke rol speelde transparantie in het proces?	<ul style="list-style-type: none"> ● Tweerichtingsverkeer? ● Hoe uitte zich dit? ● Hoe denkt u dat burgers de transparantie ervaren? 	
Welke rol speelde vertrouwen in het proces?	<ul style="list-style-type: none"> ● Tweerichtingsverkeer? ● Hoe uitte zich dit? ● In hoeverre vertrouwde u de betrokken burgers? ● Waarom wel/niet? ● Hoe denkt u dat burgers het vertrouwen ervaren? 	
Hoe werden kennis, data en ervaringen gedeeld?	<ul style="list-style-type: none"> ● Hoe werd er omgegaan met feiten versus waarden? 	
We hebben het nu gehad over [macht, transparantie, vertrouwen en kennis]. Wat heeft volgens u nog meer een rol gespeeld?	<ul style="list-style-type: none"> ● Hoe uitte zich dit? ● Hoe denkt u dat burgers dat ervaren? 	
Blok 2c: Uitkomsten/resultaten		
Wat is er uiteindelijk gedaan met de uitkomsten/ideeën uit het participatieproces?	<ul style="list-style-type: none"> ● Zijn er factoren die je niet aan had zien komen? 	
Was het moeilijk om uitkomsten een concrete plek te geven of uit te voeren?	<ul style="list-style-type: none"> ● Hoe kwam dat? ● Hoe is daarmee omgegaan? 	
Hoe ben je omgegaan met conflicterende ideeën?	<ul style="list-style-type: none"> ● Meeste stemmen gelden? ● Afhankelijk van status/grootte? 	
Waar in het ontwerp/in de keuze is terug te zien wat uit de burgerparticipatie komt?		

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Wat was er anders in het ontwerp/ besluit geweest als er geen burgerparticipatie was geweest?		
Zijn de uitkomsten/resultaten teruggekoppeld aan de burger?	<ul style="list-style-type: none"> Hoe is dit gebeurd? Hoe is hier op gereageerd? 	
Zijn de uitkomsten ten aanzien van burgerparticipatie gemeten of geëvalueerd?	<ul style="list-style-type: none"> Hoe is dit gebeurd? Hoe is hier op gereageerd? 	
Wat heeft burgerparticipatie opgeleverd ten aanzien van vooraf gestelde doelen?	<ul style="list-style-type: none"> Hoeveel deelnemers? Juiste doelgroepen betrokken? 	Terugkoppelen aan vooraf geformuleerde doel/participatieladder
Was het een geslaagd participatieproces volgens u? (Terugkoppelen op doelen/definitie burgerparticipatie)	<ul style="list-style-type: none"> Wanneer is volgens u burgerparticipatie geslaagd? 	
Wat zou u de volgende keer anders doen m.b.t. burgerparticipatie?	<ul style="list-style-type: none"> Waarom? Wat zou u opnieuw doen? 	
Zijn volgens u de juiste participatievormen gebruikt? (Terugkoppelen op doelen/definitie burgerparticipatie)	<ul style="list-style-type: none"> Waarom wel? Waarom niet? Wat miste er? 	

Blok 3: Beleid t.a.v. Burgerparticipatie

We hebben net gehad over uw participatieproces in dijkversterkingsproject [.....]. Graag zou ik u nog een aantal vragen willen stellen over het beleid van WSRL ten aanzien van burgerparticipatie en de relatie met de nog te ontwikkelen omgevingswet. Vanaf 1 januari 2021 gaat de omgevingswet in. Het vroegtijdig betrekken van inwoners en bedrijven is het fundament van de Omgevingswet. Nieuw is dat van bewoners betrokkenheid en eigen initiatief worden verwacht.

Eventueel extra:

“De nieuwe Omgevingswet is bedoeld om de wet en regelgeving rond het aanvragen van vergunningen sterk te vereenvoudigen. Eenmaal ingevoerd zal de wet straks alle regelgeving op het gebied van ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water bundelen. De burger kan dan alles aan één loket regelen, hoeft niet langer naar drie of vier lokale overheden voor de aanvraag van bijvoorbeeld een bouwvergunning.”

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Wat is het huidige beleid ten aanzien van burgerparticipatie bij WSRL?	<ul style="list-style-type: none"> Heeft u wensen/problemen t.a.v. het huidige beleid in deze casus? 	
Wat zijn de wenselijke beleidskaders waarbinnen burgerparticipatie zich afspeelt?		

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Hoe wordt er geleerd/ervaringen gedeeld tussen omgevingsmanagers? (<i>Continuïteit – borging van kennis</i>)	<ul style="list-style-type: none"> Hoe wordt dat vervolgens toegepast? Hoe is dat n.a.v. deze casus gebeurd? 	
Hoe is burgerparticipatie geborgd in het beleidsproces van WSRL? (<i>continuïteit – borging van proces</i>)		
Hebben de burgers de mogelijkheid om zelf een initiatief op te starten?	<ul style="list-style-type: none"> Zo nee, waarom niet? Zo Ja, hoe worden ze daarbij ondersteund? Worden zij gestimuleerd? Hoe wordt met deze initiatieven omgegaan? Welke aandacht en middelen zijn hiervoor? Is binnen [...] deze mogelijkheid benut? Waarom wel/niet? 	
Hoe kijkt volgens u de burger aan tegen het waterschap?		
Hoe wordt er samengewerkt met andere overheden ten aanzien van burgerparticipatie?	<ul style="list-style-type: none"> Welke gevolgen/impact heeft dit gehad? 	
Hebben participatieprocessen van andere overheden effect op de participatieprocessen van het waterschap?	<ul style="list-style-type: none"> Zo ja, hoe wordt daar mee omgegaan? 	
Hoe verhouden de verantwoordelijke overheden zich bij meerdere participatieprojecten in hetzelfde gebied, wie maakt de keuzes?		
Wat zou er volgens u moeten worden opgenomen in de omgevingswet ten aanzien van burgerparticipatie?		
Blok 4: Toekomst burgerparticipatie WSRL		
Hoe ziet burgerparticipatie bij WSRL er in de toekomst volgens u uit? In welke situatie zou u absoluut geen burgerparticipatie toepassen?	<ul style="list-style-type: none"> Bij welke issues wel / geen participatie opzetten? Koppelen aan mogelijke bestuursstijlen? Voornamelijk delegerende, samenwerkende of faciliterende stijl? (verschillende stijlen voorleggen) 	
Waar denkt u aan bij een faciliterende overheid?		
Welke 5 (bestuurlijke) waarden zijn volgens u het meest belangrijk voor het implementeren van overheidsparticipatie (faciliterende stijl)?	<i>Zie bijlage</i>	
Stellingen	<i>Zie bijlage</i>	

Afsluiting:

Dank u vriendelijk voor uw medewerking aan dit onderzoek.
 Hebt u nog vragen, opmerkingen of aanvullingen?
 Ik zou u willen verzoeken ons gesprek niet met andere omgevingsmanagers te bespreken.

Omgevingsperspectief KiS en TiWa

Interviewgide omgevingsperspectief:**Onderzoek naar omgevingsperspectief burgerparticipatie bij WSRL**

Hoofdvraag: Hoe ervaren burgers het participatiebeleid en –processen van WSRL?

Introductie

Beste ,

Mijn naam is Bernadette van Heel en ik ben werkzaam als junior onderzoeker aan de Radboud Universiteit Nijmegen bij het Institute for Science in Society.

Naar aanleiding van de dijkversterkingsprojecten wil Waterschap Rivierenland meer grip krijgen op hoe burgers de betrokkenheid bij deze projecten ervaren (memo; P. Willems 2018). Volgens ons kunt u als [bewoner/agrariër/ondernemer] op dit gebied een belangrijke bijdrage leveren aan deze verkenning.

Graag wil ik met u 4 onderwerpen behandelen: de mate en manier waarop u betrokken bent geweest bij het dijkversterkingsproject [KIS/TiWa], evaluatie van de manier waarop u betrokken bent geweest, de uitkomsten van het proces en de toekomst van participatie in dijkversterkingen.

Er zijn geen goede of foute antwoorden en gaat om uw visie op en ervaringen met burgerparticipatie.

Het gesprek zal ongeveer 1 uur duren. Ik zou het gesprek graag willen opnemen, zodat ik later ons gesprek kan analyseren. Uw naam zal niet voorkomen in het rapport of publicatie. Heeft u er bezwaren tegen als ik het gesprek opneem?

Alvast hartelijk dank voor uw medewerking aan dit gesprek.

Heeft u voorafgaand aan het gesprek vragen?

Blok 1: Betrokkenheid bij het dijkversterkingsproject

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Zou u zichzelf voor willen stellen?	<ul style="list-style-type: none"> ● Huishouden, type werk, etc. ● Waar woont / werkt u? hoe ver van de dijk?(locatie eventueel aanwijzen op een kaart?) 	

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Hoe bent u betrokken geraakt bij het de dijkversterking [naam case]?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom heeft u ervoor gekozen om u in te zetten voor dit project? ● Wie vertegenwoordigt u? 	
Hoe betrokken voelt u zich bij dit dijk versterkingsproject?	<ul style="list-style-type: none"> ● Welk cijfer (1-10) zou u uw mate van betrokkenheid bij [casus] geven? ● Kunt u uitleggen waarom? ● Kunt u uitleggen waarom wel / niet? 	
Heeft u vaker meegedaan aan (her) inrichtingsprojecten (of participatie rondom beleid o.i.d.) van de overheid? Zo ja, kunt u voorbeelden geven?	<ul style="list-style-type: none"> ● Kunt u uitleggen waarom wel / niet? ● Welke onderwerp, wanneer was dat, welke overheid? ● Hoe heeft u dat ervaren? 	
Blok 2: Participatie in [KIS / TiWa]		
Waar moet u aan denken bij 'burgerparticipatie'? (<i>mate waarin geparticipeerd kan worden</i>)	<ul style="list-style-type: none"> ● Aan welke drie kernwoorden of begrippen denkt u daarbij? ● Wat is uw gevoel hierbij? 	
Hoe heeft WSRL u betrokken bij het dijkversterkingsproject?	<ul style="list-style-type: none"> ● Kunt u uitleggen waarom? ● Hoe heeft u dat ervaren? ● Wat was uw gevoel hierbij? 	
Welke rol en invloed ervaarde u in het [werkvorm]? (<i>mate waarin geparticipeerd kan worden</i>)	<p><i>Graag aanwijzen op de participatieladder</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ● Hoe is daar invulling aan gegeven? ● Wat was uw gevoel hierbij? 	
Waren de spelregels voor bij het dijkversterkingsproject voldoende duidelijk voor u?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waar mocht u wel / niet over meepraten? ● Was vooraf de planning duidelijk? ● Wist u waar u over mee mocht praten? ● Hoe ervaarde u dat? ● Wat was uw gevoel hierbij? 	
Had u het gevoel dat u voldoende kennis en/of ervaringen en/of informatie over het onderwerp?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waar merkte u dat aan? ● Waartoe heeft dat geleid? ● Wat miste er eventueel? ● Werd u extra kennis gegeven gedurende het proces om gemakkelijker mee te kunnen praten? 	
Blok 3: Evaluatie [werkvorm]		
<p>Achter de hand: Alle onderwerpen ter sprake gekomen, alle belangen vertegenwoordigd, voldoende tijd, voldoende mankracht, contact/betrokkenheid WSRL/deelnemers, voelde u zich gehoord, kon iedereen gelijke mening geven, voelde u zich serieus genomen, speelden machtsverschillen een rol, transparantie, vertrouwen?</p>		
Welk cijfer (1-10) zou u [de werkvorm] geven om uit te drukken hoe geslaagd u deze vindt? (Terugkoppelen op doelen/definitie burgerparticipatie)	<ul style="list-style-type: none"> ● Kunt u uitleggen waarom? 	

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
Hoe zou u de relatie tussen u en WSRL omschrijven?		
Als u terug kijkt op [de werkvorm]. Wat ging er volgens u goed?	<ul style="list-style-type: none"> ● Kunt u uitleggen waarom? ● Welke impact had dit op het proces, etc (zie achter de hand)? ● Hoe ervaarde u dat? ● Wat was uw gevoel daarbij? 	
Als u terug kijkt op [de werkvorm]. Wat ging er volgens u niet goed?	<ul style="list-style-type: none"> ● Kunt u uitleggen waarom? ● Welke impact had dit op het proces (zie achter de hand)? ● Hoe ervaarde u dat? ● Wat was uw gevoel daarbij? ● Wat vindt u een verbeterpunt? 	
Hoe zou u als bewoner betrokken willen worden bij een dijkversterkingsproject?		
Was u liever op een andere manier betrokken geweest?	<ul style="list-style-type: none"> ● Of informatie gekregen? ● Hoe dan? 	
Blok 4: Uitkomsten en resultaten		
Wat is er (uiteindelijk) gedaan met de uitkomsten/ideeën van de betrokken bewoners?	<ul style="list-style-type: none"> ● Wat vond u hiervan? Had u het gevoel dat wat door u of andere burgers was ingebracht daadwerkelijk terug te zien was in deze uitkomsten? ● Hoe ervaarde u dat? 	
Zijn de uitkomsten/resultaten teruggekoppeld aan u?	<ul style="list-style-type: none"> ● Hoe is dit gebeurd? ● Hoe ervaarde u dat? ● Wat was uw gevoel hierbij? 	
Wat heeft betrokkenheid van bewoners volgens u opgeleverd?	<ul style="list-style-type: none"> ● Voor deelnemers? ● Voor WSRL? 	Terugkoppelen aan vooraf geformuleerde doel/participatieladder
Welk cijfer (1-10) zou u het [eindresultaat / vka] geven?	<ul style="list-style-type: none"> ● Kunt u uitleggen waarom? 	
Bij TiWa : Wat voor cijfer (1-10) zou u uw vertrouwen in het vervolgproces geven?	<ul style="list-style-type: none"> ● Kunt u uitleggen waarom? 	
Bij KiS : welk cijfer (1-10) zou u het algehele proces geven om uit te drukken hoe geslaagd u dit proces vindt?	<ul style="list-style-type: none"> ● Kunt u uitleggen waarom? 	

Blok 5: Toekomst van betrekken van bewoners bij dijkversterkingsprojecten van WSRL en burgerinitiatieven

Vragen	Doorvragen	Op terugkomen/notities
<p>Heeft u ervaren dat u en de andere deelnemers de mogelijkheid hadden om zelf een initiatief op te starten?</p> <p>Denk bijvoorbeeld aan het opzetten van activiteiten of groepen, ideeën voorstellen of het agenderen van onderwerpen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● Zo nee, waarom niet? ● Zo ja, is / wordt binnen <i>[naam casus]</i> deze mogelijkheid benut? Waarom wel/niet? ● Hoe bent u of zijn andere deelnemers daarbij ondersteund? ● Bent u door WSRL geattendeerd op deze mogelijkheden? ● Wordt dit gestimuleerd? ● Hoe wordt met deze initiatieven omgegaan door WSRL? Welke aandacht en middelen zijn hiervoor? ● Wat was uw gevoel hierbij? 	
Vindt u dat het betrekken van bewoners een plaats moet hebben in dijkversterkingsprojecten?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom? ● Eventueel wel/niet op bepaalde onderdelen/mate? ● Op welk participatieniveau? 	
Hoe zou in de toekomst volgens u bewoners betrokken moeten worden bij dijkversterkingsprojecten van het waterschap?	<ul style="list-style-type: none"> ● Bij welke issues wel / geen participatie opzetten? ● Op welke momenten, werkvormen wel / niet? ● Wat is uw gevoel hierbij? 	
Kunt u situaties of onderwerpen van het waterschap bedenken waar u niet betrokken wilt zijn?	<ul style="list-style-type: none"> ● Wat voor situaties? ● Waarom? 	
Zou u nog een advies willen meegeven aan het waterschap met betrekking tot het betrekken van bewoners bij dijkversterkingsprojecten?	Zo ja, welke?	
Stellingen	Zie bijlage	

Afsluiting:

Dank u vriendelijk voor uw medewerking aan dit onderzoek.

Hebt u nog vragen, opmerkingen of aanvullingen?

Omdat we nog meer bewoners gaan interviewen, willen we u verzoeken uw ervaringen niet met andere deelnemers te bespreken, zodat we alle individuele ervaringen kunnen verkennen.

Omgevingsperspectief NeBe

Introductie

Beste ,

Mijn naam is David Smit en momenteel ben ik bezig met mijn Master afstudeeronderzoek aan de Radboud Universiteit Nijmegen bij het Institute for Science in Society. Naar aanleiding van de dijkversterkingsprojecten wil Waterschap Rivierland meer grip krijgen op hoe burgers de betrokkenheid bij deze projecten ervaren (memo; P. Willems 2018). Volgens ons kunt u als [bewoner/agrariër/ondernemer] op dit gebied een belangrijke bijdrage leveren aan deze verkenning.

Graag wil ik met u 4 onderwerpen behandelen: 1) De structuur van het proces; uw betrokkenheid, het online platform, de informatieverschaffing en de mogelijkheid om te participeren, 2) het proces management; de communicatie en het vertrouwen, 3) de directe uitkomsten; de uitkomsten van het project en hoe uw inbreng daar in is verwerkt, 4) de indirecte uitkomsten; het leerproces en het toekomstadvies.

Er zijn geen goede of foute antwoorden en gaat om uw visie op en ervaringen met burgerparticipatie. Het gesprek zal ongeveer 1 uur duren. Ik zou het gesprek graag willen opnemen, zodat ik later ons gesprek kan analyseren. Uw naam zal niet voorkomen in het rapport of publicatie. Heeft u er bezwaren tegen als ik het gesprek opneem? Alvast hartelijk dank voor uw medewerking aan dit gesprek.

Heeft u voorafgaand aan het gesprek vragen?

0: Persoonlijke gegevens

Vragen	Vervolg vraag	Notities
Zou u zichzelf kort voor willen stellen?	<ul style="list-style-type: none"> Type werk? 	
Werkt u ook in het projectgebied?	<ul style="list-style-type: none"> Zo ja, hoe lang werkt u al in het projectgebied? Zo ja, hoever werkt u van de dijk? 	
Heeft u al eerder deelgenomen aan omgevingsprojecten van de overheid?	<ul style="list-style-type: none"> Zo ja, wat voor een project was dat? Welke methoden werden er gebruikt? Hoe heeft u dat ervaren? 	<i>kort</i>

1: De proces structuur

1.1: Betrokkenheid bij het project

Vragen	Vervolg vraag	Notities
Hoe bent u betrokken geraakt bij het Ne-Be dijkversterkingsproject?	<ul style="list-style-type: none"> ● Heeft u ook middels een andere methode geparticipeerd dan via het online platform? ● Zo ja, hoe? 	
Waarom doet u (niet) mee in dit project?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom zijn de genoemde redenen om mee te doen belangrijk voor u? ● Heeft het online platform invloed gehad op uw beweegredenen? ● Waarom wel/niet? 	
Hoe betrokken voelt u zich bij dit project?	<ul style="list-style-type: none"> ● Welk cijfer (0-10) zou u uw mate van betrokkenheid geven? ● Waarom voelt u zich in die mate betrokken? 	
Wat is volgens u het doel van het project?	<ul style="list-style-type: none"> ● Hoe komt u tot deze doelstelling? 	

1.2: Online platform

Hoe werkte het online platform?	<ul style="list-style-type: none"> ● Hoe kon u reageren? ● Wat vindt u van deze methode? 	<i>kort</i>
Waar heeft u op gereageerd?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom? ● Wat vond u daarvan? ● Zou u op andere dingen willen reageren? 	
Wat zijn volgens u de voordelen van het online platform?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom? 	<i>niet te abstract</i>
Wat zijn volgens u de nadelen van het online platform?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom? 	
Hoe ervaart u het werken met het online platform tot nu toe?	<ul style="list-style-type: none"> ● Welk cijfer (0-10) zou u het werken met het online platform geven? 	

1.3: Mogelijkheid om te participeren

Met welke 3 begrippen associeert u 'burgerparticipatie'?	<ul style="list-style-type: none"> ● Is het voor u positief of negatief? ● Waarom positief/negatief? 	
Welke rol en invloed ervaarde u in het dijkversterkingsproject?	<ul style="list-style-type: none"> ● Was dit verschillend per participatiemethode? ● Bent u tevreden met die rol en invloed? ● Waarom wel/niet? ● Welke rol had u verwacht? ● Welke rol zou het volgens u moeten zijn? 	<i>Aanwijzen op de participatieladder</i>

Vragen	Vervolg vraag	Notities
Zijn de randvoorwaarden van het proces voldoende duidelijk voor u?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waar mocht u wel/niet over meepraten? ● Was de planning vooraf duidelijk? 	
Was er een mogelijkheid om zelf ideeën aan te dragen?	<ul style="list-style-type: none"> ● Zo ja, hoe werd daar door het waterschap op gereageerd? 	
1.4: Informatieverschaffing		
Had u het gevoel dat u voldoende kennis/ervaring had over het onderwerp?	<ul style="list-style-type: none"> ● Zo ja, waar heeft dit toe geleid? 	
Kreeg u voldoende informatie om goed te kunnen deelnemen aan het project?	<ul style="list-style-type: none"> ● Op welke manier kreeg u die? 	
Hoe werd de informatie over het project vanuit het projectteam met u gedeeld?	<ul style="list-style-type: none"> ● Wat vond u van deze wijze van informatieverschaffing? ● Werd er nog informatie gedeeld op een andere manier dan via het online platform? ● Zo ja, op welke manier? 	
Bent u tevreden over de informatie die via het online platform beschikbaar is?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom wel/niet? 	
2: Het proces management		
2.1: Vertrouwen		
Hoe ervaart u de relatie tussen u en het projectteam?	<ul style="list-style-type: none"> ● Hoe zou de relatie in uw ogen moeten zijn? 	
Heeft u vertrouwen in het projectteam?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom wel/niet? 	<i>Let op verschil mensen/WS</i>
Heeft u vertrouwen in het online platform als participatiemethode?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom wel/niet? 	
Heeft u vertrouwen dat de participatie uiteindelijk leidt tot een goede uitkomst?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom wel/niet? 	
2.2: Communicatie		
Hoe ervaart u de communicatie door het projectteam?		
Hoe ervaart u de communicatie via het online platform?		
Bent u tevreden over de wijze waarop het projectteam u te woord staat?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom wel/niet? 	

3: De directe uitkomsten van e-participatie

Vragen	Vervolg vraag	Notities
Zijn de uitkomsten tot nu toe inzichtelijk voor u?	<ul style="list-style-type: none"> ● Zo ja, op welke manier? ● Wat vindt u van deze manier? 	
Wat wordt er volgens u met uw inbreng gedaan?	<ul style="list-style-type: none"> ● Ziet u uw inbreng terug in de (tussen) uitkomsten? ● Zo ja, op welke manier? ● Hoe ervaart u dat? ● Is dit terug te zien op het online platform? 	
Hoe worden de keuzes van het projectteam aan u teruggekoppeld?	<ul style="list-style-type: none"> ● Is de terugkoppeling volledig? ● Is de terugkoppeling duidelijk? 	
Wat vindt u van de uitkomsten tot nu toe, de kansrijke alternatieven?	<ul style="list-style-type: none"> ● Welk cijfer (0-10) zou u de uitkomsten tot nu toe geven? ● duidelijk uitgelegd? 	
Wat heeft het online platform volgens u tot nu toe bijgedragen?	<ul style="list-style-type: none"> ● Wat heeft het opgeleverd voor het project/WSRL? ● Wat heeft het opgeleverd voor de belanghebbenden? 	

4: Indirecte uitkomsten van het project

Vindt u het online platform een goede methode in vergelijking met andere participatiemethoden?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom wel/niet? 	<i>Informatieavonden/ workshops</i>
Heeft u vertrouwen in het vervolgproces van het project?	<ul style="list-style-type: none"> ● Welk cijfer (0-10) zou u het vertrouwen in het vervolgproces geven? ● Waarom? 	
Hoe ziet u het belang van participatie bij dijkversterkingsprojecten?		
Bij welke onderwerpen zou u niet mee willen denken?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom die onderwerpen? 	
Had u liever op een andere manier betrokken willen worden?	<ul style="list-style-type: none"> ● Waarom wel/niet? 	
Welk advies zou u WSRL mee willen geven voor het betrekken van belanghebbenden in toekomstige dijkversterkingsprojecten?		

Tot slot zou ik u graag nog een aantal stellingen voor willen leggen. Kunt u hierbij aangeven of u het ermee eens bent of niet.

Afsluiting:

Dank u vriendelijk voor uw medewerking aan dit onderzoek.

Hebt u nog vragen, opmerkingen of aanvullingen?

Omdat we nog meer bewoners gaan interviewen, willen we u verzoeken uw ervaringen niet met andere deelnemers te bespreken, zodat we alle individuele ervaringen kunnen verkennen.

Kent u nog mensen die hebben meegedaan in het participatieproject die eventueel bereid zouden zijn om mee te werken aan een interview? Zo ja, zou ik contact met deze mensen mogen opnemen en eventueel uw naam mogen noemen?

Bijlage 2: Stellingen bij de interviews

Aan het eind van de interviews kregen zowel de bestuurders en omgevingsmanagers van Waterschap Rivierenland als de omgeving stellingen, deze stellingen zijn in deze bijlage opgenomen.

Stellingen bestuurders en omgevingsmanagers Waterschap Rivierenland

Stellingen	Helemaal mee oneens	Oneens	Neutraal	Eens	Helemaal mee eens
Hoe meer burgers WSRL kan betrekken, hoe beter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Burgerparticipatie bij WSRL speelt zich voornamelijk af op het niveau van meeweten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De bestuurders van WSRL zijn onvoldoende betrokken bij burgerparticipatie projecten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Burgerparticipatie gaat over het creëren van draagvlak voor je projectplan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
WSRL is een lerende organisatie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
WSRL biedt onvoldoende ruimte voor burgerinitiatieven (overheidsparticipatie)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
WSRL moet burgers pas betrekken als alle verkennende onderzoeken zijn afgerond	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De enige taak van WSRL in dijkversterkingsprojecten is om de waterveiligheid te borgen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
WSRL moet burgerinitiatieven ondersteunen met open data	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
WSRL besteedt voldoende aandacht aan burgerparticipatie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
WSRL loopt voor op andere overheden als het gaat om burgerparticipatie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Burgerparticipatie moet in de toekomst centraal staan in projecten van WSRL	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Stellingen omgevingsperspectief

Stellingen	Helemaal mee oneens	Oneens	Neutraal	Eens	Helemaal mee eens
Ik vind dat bij dijkversterkingsprojecten Waterschap Rivierenland alleen voor de waterveiligheid hoeft te zorgen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik heb er vertrouwen in dat Waterschap Rivierenland mijn mening serieus neemt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik ervaar dat Waterschap Rivierenland met het betrekken van bewoners vooral draagvlak wil creëren voor haar idee	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hoe meer bewoners Waterschap Rivierenland kan betrekken, hoe beter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het betrekken van bewoners door Waterschap Rivierenland speelt zich voornamelijk af op het niveau van meeweten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Waterschap Rivierenland moet bewoners pas betrekken als alle verkennende onderzoeken zijn afgerond	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Waterschap Rivierenland besteedt onvoldoende aandacht aan het betrekken van bewoners	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Waterschap Rivierenland verwerkt de uitkomsten van de gesprekken met bewoners goed in het projectplan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Waterschap Rivierenland moet initiatieven van bewoners ondersteunen met open data	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Waterschap Rivierenland loopt voor op andere overheden als het gaat om het betrekken van bewoners	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Stellingen omgevingsperspectief

Stellingen	Helemaal mee oneens	Oneens	Neutraal	Eens	Helemaal mee eens
Ik verwacht dat er binnen 25 jaar water over of door de dijken komt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik ben erg bezorgd over een dijkdoorbraak of overstroming	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik kan mijzelf beschermen tegen wateroverlast	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik onderneem maatregelen om mijzelf, mijn gezin en mijn woning te beschermen tegen hoogwater	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik verwacht materiele schade van wateroverlast	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik verwacht emotionele schade van wateroverlast	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik voel mij kwetsbaar voor hoogwater	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik kies ervoor niet denken aan de overstromingsrisico's	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik ben tevreden over de wijze waarop het projectteam mij te woord staat*	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik waardeer de wijze waarop het project team ons heeft betrokken / betreft bij de totstandkoming van het voorkeursalternatief*	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik ervaar dat het project team een zorgvuldige afweging maakt van alle belangen in het gebied*	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik heb er vertrouwen in dat de belangen waar ik voor sta, zullen worden meegenomen in het toekomstige dijkontwerp.*	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Vragen

Wat is uw geboortjaar?

Wat is uw opleidingsniveau?

- Lager onderwijs (lagere school, geen diploma)
 Middelbaar onderwijs (vmbo, havo, vwo, mavo, mulo, mbo, hbs);
 Hoger onderwijs (hbo, universiteit)

Hoe lang woont u hier al?

----- jaar

Indien u hier werkt, hoe lang werkt u er dan al?

----- jaar

Bijlage 3:

Waarden voor het toepassen van overheidsparticipatie

Welke 5 waarden zijn volgens u het meest belangrijk voor het implementeren van overheidsparticipatie? (start bij de burger, overheid als facilitator)

Algemeen/publiek belang	Overheidsreputatie
Betrouwbaarheid	Productiviteit
Democratie	Professionaliteit
Eerlijkheid	Publieksgelden voor algemeen belang
Effectiviteit	Rechtsgeldigheid
Efficiëntie	Redelijkheid
Flexibiliteit	Representativiteit
Gelijkheid	Resultaatgericht
Helderheid en duidelijkheid (i.t.t. complexiteit)	Robuustheid
Inclusiviteit	Snelheid
Kwaliteit	Soberheid
Legitimiteit	Spaarzaamheid
Maatwerk	Transparantie
Neutraliteit	Validiteit
Onpartijdigheid	Veiligheid (risico's vermijden)
Ontvankelijkheid	Zorgplicht
Overheidscontrole, discretie	Zuinigheid

