

**Actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen
bij de implementatie van de Kaderrichtlijn Water**

***Ervaringen en wensen in
zeven deelstroomgebieden vergeleken***

IBT Marktonderzoek
RWS Waterdienst

Actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen bij de implementatie van de Kaderrichtlijn Water

*Ervaringen en wensen in
zeven deelstroomgebieden vergeleken*

IBT Marktonderzoek
RWS Waterdienst



COLOFON

Opdrachtgever van dit onderzoek:

ministerie van Verkeer en Waterstaat, DG Water: *Silvia Schikhof*

Mede-initiatiefnemer en tevens begeleidingsgroep:

Landelijk Overleg van Regionale Communicatie Coördinatoren (LORC):

Twan Tiebosch (Rijn-Midden/Rijn-West), Marten Hellendoorn (Rijn-Oost), Francien Westendorp (Maas), Edwin de Feijter (Schelde), Jorien Bakker (Rijn-Noord), Joske Kluyers (Neder-Eems), Dick As (Eems-Dollard), Baudina Schaafsma (Waddengebied), Martin Bijlsma (secretaris LORC).

Opdrachtnemer:

ministerie van Verkeer en Waterstaat, RWS Waterdienst: *Erna Ovaa (projectleider), Jet van der Horst, Leontien Bos*

Uitvoerend bureau voor de enquête:

IBT Marktonderzoek: *Marcia Koppers (projectleider), Alex van Veen (hoofd veldonderzoek), Samran Bhatti, Linda Beens, René Frese, Rick den Braber (interviewers)*

Auteur van dit rapport:

Erna Ovaa

Ontwerper omslag:

Yvonne Kroese

Lelystad, december 2007

ISBN 978-90-369-1396-6

RIZA-rapportnummer: 2007.019

Tevens zijn verschenen: de regioreporten Rijn-Oost (rapprnr. 2007.019a), Rijn-Midden (-b), Rijn-West (-c), Rijn-Noord (-d), Eems (-e), Maas (-f) en Schelde (-g). In de regioreporten is onderhavig rapport aangekondigd als 'syntheserapport'.

WOORD VOORAF

De Kaderrichtlijn Water raakt veel belangen. Daarom is actieve betrokkenheid van het maatschappelijk veld essentieel voor een geslaagde implementatie van de KRW. Maatschappelijke organisaties en DG Water hebben in 2004 op landelijk niveau met elkaar afgesproken hoe deze betrokkenheid vorm te geven.

Ook op regionaal niveau, in de stroomgebieden, wordt betrokkenheid van het maatschappelijk veld georganiseerd. Dat is belangrijk omdat daar wordt gewerkt aan het stroomgebiedsbeheerplan. Dit plan zal doelen en maatregelen bevatten voor de uitvoering van de KRW en is eind 2009 klaar. Ieder stroomgebied is vrij om de betrokkenheid op zijn eigen manier vorm te geven.

In 2006 nam DG Water samen met het Landelijk Overleg Regionale Communicatiecoördinatoren (LORC) het initiatief voor een landsdekkende inventarisatie over deze betrokkenheid van het maatschappelijk veld in de stroomgebieden. Doel van het project is de stroomgebieden te ondersteunen bij het verder ontwikkelen van succesvolle werkvormen voor actieve betrokkenheid. Uitdrukkelijk was het niet de bedoeling om een evaluatie uit te voeren: het regionale karakter van de uitvoering van de KRW vraagt om maatwerk.

De inventarisatie is uitgevoerd per regio en vervat in zeven afzonderlijke rapporten. Ieder stroomgebied kan hier zelf zijn voordeel mee doen. Er is vooraf aan ieder rapport een discussiehoofdstuk toegevoegd met opvallende noties van de onderzoekers. Het zou geen recht doen aan de diversiteit tussen de regio's om in twee zinnen de conclusies samen te vatten. Een gemene deler is wel dat de klankbordgroep het belangrijkste instrument is in de regio's om actieve betrokkenheid te organiseren. Belangrijkste doelen van de klankbordgroep zijn voor de respondenten het informeren van maatschappelijke partijen over het implementatieproces en het adviseren van bestuurders over te nemen beslissingen.

Na afloop van het project bleek er veel behoefte te bestaan aan stroomgebiedsoverstijgende informatie over gemeenschappelijkheden en verschillen tussen de regio's bij de vormgeving van actieve betrokkenheid. Daarom is dit rapport geschreven.

Ik hoop dat de resultaten van deze inventarisatie leiden tot een nog betere samenwerking in de stroomgebieden tussen maatschappelijke partijen en de verantwoordelijke overheden, zowel binnen als buiten de klankbordgroepen.

Silvia Schikhof

Deelprogramma communicatie en publieke participatie KRW/WB21
DG Water, Ministerie van Verkeer en Waterstaat

INHOUD

WOORD VOORAF	5
INHOUD	7
SAMENVATTING	9
I. ACHTERGROND EN OPZET VAN HET ONDERZOEK	11
I.1 Achtergrond	11
I.2 Doelstellingen en onderzoeksvragen	11
I.3 Aanpak	12
I.4 Telefonische enquête	13
I.5 Gesprekken met de voorzitters van het Regionaal Ambtelijk Overleg	15
I.6 Dit rapport	15
II. ACTIEVE BETROKKENHEID VAN MAATSCHAPPELIJKE PARTIJEN: WAT BETEKENT DAT?	17
II.1 Interpretatie van actieve betrokkenheid	17
II.2 Doelen van actieve betrokkenheid	18
II.3 Werkvormen voor actieve betrokkenheid	19
III. INFORMATIESTROMEN OVER BESLUITVORMING	21
IV.1 Mogelijkheden om zich te informeren	21
IV.2 Transparantie en terugkoppeling van besluitvorming	22
IV. WERKING VAN DE REGIONALE KLANKBORDGROEPEN	26
IV.1 Waarom Klankbordgroepen?	26
IV.2 Samenstelling van de Klankbordgroepen	27
IV.3 Inbedding in het werkproces voor de stroomgebiedsbeheerplannen	27
IV.4 Functies van de Klankbordgroepen in de praktijk	31
IV.5 Functies die de respondenten belangrijk vinden	32
IV.6 Kwaliteit en effectiviteit van producten van de Klankbordgroepen	34
V. ACTIEVE BETROKKENHEID IN DE KOMENDE JAREN	36
V.1 Andere werkvormen voor actieve betrokkenheid	36
V.2 Bijdragen die maatschappelijke partijen zelf willen leveren	37
V.3 Benodigdheden	38
VI. DISCUSSIE EN CONCLUSIES	40
BIJLAGE 1. GERAADPLEEGDE BRONNEN BIJ DE VOORBEREIDING VAN DE ENQUÊTE	
BIJLAGE 2. VRAGENLIJST VOOR DE ENQUÊTE	
BIJLAGE 3. OVERZICHT VAN DE GEÏNTERVIEWDE VOORZITTERS VAN HET REGIONAAL AMBTELIJK OVERLEG	
BIJLAGE 4. LEIDRAAD VOOR DE GESPREKKEN	
BIJLAGE 5. GERAADPLEEGDE COMMUNICATIE- EN PARTICIPATIEPLANNEN	

SAMENVATTING

Achtergrond

De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW; 2000) vraagt van de verantwoordelijke overheden om bij de voorbereiding van de (deel)stroomgebiedsbeheerplannen de actieve betrokkenheid van alle geïnteresseerde partijen aan te moedigen. Eind 2004 is daarom in Nederland, na een brede inventarisatie van de visies en wensen van maatschappelijke organisaties, een negental werkvormen afgesproken voor deze betrokkenheid op landelijk niveau. Een jaar later is de werking hiervan geëvalueerd (zie Ovaa en Ottow, 2006).

Op het niveau van deelstroomgebieden staat het de regionale overheden vrij om actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen op hun eigen manier te organiseren. Sinds 2005 kennen alle deelstroomgebieden, met uitzondering van Eems-Dollard, een Klankbordgroep voor maatschappelijke partijen en worden daarnaast per regio verschillende andere communicatie-activiteiten georganiseerd.

Om de deelstroomgebieden (ook wel KRW-regio's genoemd) te ondersteunen bij het verder ontwikkelen van succesvolle werkvormen voor actieve betrokkenheid, is eind 2006 een enquête gehouden onder maatschappelijke partijen en overheden in deze regio's. Gevraagd is, wat zij persoonlijk verstaan onder 'actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen', hoe ze de werking van de regionale Klankbordgroep waarderen, en welke andere vormen van actieve betrokkenheid volgens hen in de komende jaren overweging verdienen. De enquête is uitgevoerd per regio en de resultaten zijn vervat in zeven afzonderlijke regiorapporten (rapportnr. 2007.019a - g). Iedere regio kon hier zelf mee aan de slag. Ter afsluiting zijn begin 2007 met de trekkers van het Regionaal Ambtelijk Overleg, de zgn. RAO-voorzitters, gesprekken gevoerd over de resultaten van de enquête in hun eigen regio, met extra aandacht voor de punten waarop deze regio anders scoort dan de andere regio's.

Dit rapport

Na afloop van het project kwam van verschillende kanten het verzoek om een stroomgebieds-overstijgend rapport met informatie over gemeenschappelijkheden en verschillen tussen de regio's. Daarom is dit rapport geschreven. Per enquêtevraag worden steeds eerst de gemiddelde resultaten van de hele steekproef vermeld. Hierna besteedt het rapport aandacht aan de verschillen in beantwoording tussen de deelstroomgebieden, en aan de verschillen in beantwoording tussen overheden, maatschappelijke partijen en rechtstreeks belanghebbenden¹. Ook wordt ruimte gegeven aan toelichtingen en verklaringen van de RAO-voorzitters.

Belangrijkste conclusies

In het laatste hoofdstuk van het rapport zijn de conclusies puntsgewijs opgeschreven. Een selectie van de belangrijkste leerpunten:

- Bij de invoering van de KRW in Nederland bestond er lange tijd onzekerheid over de politiek-bestuurlijke ambities, over de kennis die nodig was en de wijze waarop regie en samenwerking in de stroomgebieden vorm moesten krijgen. Actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen kreeg hierbij niet van meet af aan aandacht.
- Overheden en maatschappelijke partijen in de onderzochte deelstroomgebieden vinden dat actieve betrokkenheid in de eerste plaats betekent: 'geïnformeerd worden.' Van maatschappelijke partijen wordt dus niet meteen activiteit verwacht. Tegelijk zien we bij ambtenaren de neiging om, waar er nog onzekerheden zijn, slechts beperkt naar buiten te treden met informatie. Maatschappelijke partijen worden zo in een afhankelijke

¹ Rechtstreeks belanghebbenden zijn in deze steekproef met name: drinkwaterbedrijven en terreinbeheerders.

positie gehouden. Het is de vraag of dit terecht is, gezien de opdracht van KRW art. 14 om actieve betrokkenheid te stimuleren.

- De regionale Klankbordgroepen zijn volgens de respondenten vooral gebruikt om informatie over te dragen, standpunten uit te wisselen en signalen af te geven. Veel respondenten vinden dat meer aandacht had mogen worden besteed aan het adviseren van het Regionaal Bestuurlijk Overleg, formeel een belangrijke taak van de Klankbordgroep.
- Informatie die in alle regio's nodig is, kan beter landelijk worden georganiseerd. De regio's kunnen hier op voortbouwen bij hun communicatie over regiospecifieke voorstellen en besluiten.
- De ambtelijke voorbereiding is naar de mening van de respondenten het belangrijkste moment voor maatschappelijke partijen om actief inbreng te leveren. In de regio's ontbreekt hiervoor echter een formele structuur. De agenda van het ambtelijk overleg wordt niet breed verspreid, en de Klankbordgroepen ontvangen de ambtelijke stukken pas wanneer deze gereed zijn voor het bestuurlijk overleg. Niet alle input van maatschappelijke partijen kan dan nog worden verwerkt.
- Het blijkt moeilijk om de achterbannen van de maatschappelijke partijen voldoende mee te nemen in het proces. Maatschappelijke organisaties beschikken vaak over onvoldoende menskracht en middelen om tegelijkertijd deel te nemen in het werkproces voor de KRW en achterbannen goed te informeren en hun kennis en creativiteit te benutten. Hier ligt een taak voor de betrokken overheden.
- Voor de periode tot 2009 (wanneer het stroomgebiedsbeheerplan gereed moet zijn) stellen de respondenten voor om behalve Klankbordgroepen ook specifieke doelgroepbijeenkomsten te organiseren, en werkgroepen voor het koppelen van kansen. Ook zouden ze graag zien dat activiteiten van maatschappelijke organisaties die aansluiten bij de implementatie van de KRW meer worden gestimuleerd.

De enquête heeft in verschillende KRW-regio's inmiddels tot (bescheiden) verbeteringen geleid in de samenwerking met maatschappelijke partijen. Meer winst valt er te behalen bij de jongste Europese richtlijnen waarbij actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen moet worden aangemoedigd: de Hoogwaterrichtlijn (art.10) en de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (art. 19). Bij het organiseren van actieve betrokkenheid bij deze richtlijnen verdienen de conclusies uit dit onderzoek stuk voor stuk aandacht.

Tenslotte: de conclusies uit dit onderzoek laten zich makkelijk verbreden. Ook anderen die voor de taak staan om ambtelijke en bestuurlijke besluitvorming te organiseren in combinatie met maatschappelijke betrokkenheid, kunnen met de leerpunten uit dit rapport hun voordeel doen.

I. ACHTERGROND EN OPZET VAN HET ONDERZOEK

I.1 Achtergrond

De Europese Kaderrichtlijn Water schrijft voor dat er eind 2009 zogenaamde stroomgebiedsbeheerplannen gereed dienen te zijn voor de grote (internationale) stroomgebieden in Europa. Voor Nederland gaat het om de stroomgebieden van de Rijn, de Maas, de Schelde en de Eems. Ten behoeve van de ambtelijke voorbereiding en politieke besluitvorming in de Nederlandse context (huis van Thorbecke) zijn deze vier stroomgebieden nader ingedeeld in acht deelstroomgebieden, te weten: Rijn-Oost, Rijn-Midden, Rijn-West, Rijn-Noord, Nedereems, Eems-Dollard, Maas en Schelde. Deze worden ook wel KRW-regio's genoemd.

Bij de voorbereiding van de (deel)stroomgebiedsbeheerplannen dienen de verantwoordelijke overheden het publiek niet alleen te informeren en te consulteren; van hen wordt ook gevraagd om de 'actieve betrokkenheid van alle geïnteresseerde partijen' te stimuleren. In de afgelopen jaren zijn hiervoor op landelijk en regionaal niveau verschillende acties in gang gezet. Na een brede inventarisatie van visies en wensen heeft het directoraat-generaal Water (DGW) van het ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W) eind 2004 een aantal werkvormen voorgesteld voor actieve betrokkenheid van maatschappelijke organisaties bij de landelijke implementatie van de KRW. Hierbij is onderscheid gemaakt in werkvormen om belangen in te brengen en om kennis en deskundigheid in te brengen. Van een groot deel van deze werkvormen wordt inmiddels gebruik gemaakt (Ovaa en Ottow, 2006).

Op regionaal niveau zijn, eveneens vanaf 2004, klankbordgroepen ingericht om maatschappelijke partijen in de gelegenheid te stellen actief betrokken te zijn bij de implementatie op deelstroomgebiedsniveau. Deze klankbordgroepen zijn niet in iedere regio even gemakkelijk van de grond gekomen. In 2005, bij de evaluatie van de landelijke werkvormen, spraken maatschappelijke partijen hierover hun zorg uit. Inmiddels kennen alle KRW-regio's, met uitzondering van Eems-Dollard, een Klankbordgroep voor maatschappelijke partijen. Wel loopt de aard en de werking van deze Klankbordgroepen sterk uiteen.

Om in 2007 en 2008 de regionale KRW-doelen en -maatregelenpakketten concreet te kunnen vaststellen is een goede afstemming met maatschappelijke partijen in de regio noodzakelijk. Voorgestelde doelen en maatregelen zullen immers niet zonder gevolgen zijn voor economische sectoren en andere belangen in de regio. Deze groepen zullen geïnformeerd willen worden over voorstellen; hun sector kennis, gebiedskennis, specifieke belangen en afwegingen willen inbrengen; willen meedenken in de voorbereiding van besluiten. Hierbij kunnen de regionale Klankbordgroepen een belangrijke rol spelen. Maar daarnaast kunnen ook andere werkvormen ontwikkeld worden, om de interactie met doelgroepen en andere belanghebbenden goed te organiseren.

I.2 Doelstellingen en onderzoeksvragen

Met dit project wordt beoogd **om de KRW-regio's te ondersteunen bij het verder ontwikkelen van succesvolle werkvormen voor actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen bij de implementatie van de KRW.**

Dit is uitgewerkt in de volgende deeldoelstellingen:

- In beeld brengen van visies en wensen van verschillende regionale partijen (maatschappelijke partijen en overheden) ten aanzien van de vormgeving van actieve betrokkenheid

- In beeld brengen van de werking van regionale klankbordgroepen tot nu toe
- Verzamelen van feedback voor de organisatoren van regionale actieve betrokkenheid
- Aanreiken van mogelijkheden om van elkaars aanpak te leren.

Het onderzoek heeft hiermee deels een evaluerend karakter (werking van de klankbordgroepen) en deels een inventariserend karakter (visies, wensen, ideeën). Tegelijk kan er van de uitvoering van het onderzoek ook een stimulerende werking uitgaan; de vragen die gesteld worden tijdens het onderzoek kunnen respondenten aan het denken zetten of op ideeën brengen.

De wijze waarop actieve betrokkenheid vorm gegeven wordt, kan per regio verschillen. Het onderzoek heeft dan ook niet tot doel een vergelijking tussen de regio's te maken. Met de uitkomsten kan iedere KRW-regio zelf zijn voordeel doen.

Leidend in het project zijn de volgende onderzoeksvragen:

- a. Wat verstaan de regionale actoren zelf onder 'actieve betrokkenheid' van maatschappelijke partijen bij de implementatie van de KRW?
- b. Welke functies vervullen de regionale Klankbordgroepen tot nu toe, en welke wensen leven bij er bij maatschappelijke partijen en overheden ten aanzien van de werking van de Klankbordgroep in de komende jaren?
 - c1. Kunnen regionale actoren zich voldoende informeren over het KRW-proces in de regio (agenda's, mogelijkheden om eigen standpunten in te brengen, etc)?
 - c2. Hoe wordt de transparantie en terugkoppeling van relevante overleggen ervaren (Klankbordgroep, Regionaal Bestuurlijk Overleg, Regionaal Ambtelijk Overleg)?
- d1. Welke andere werkvormen om maatschappelijke partijen te betrekken verdienen aldus betrokkenen voor de komende jaren overweging?
- d2. Met welke werkvormen hebben regionale actoren in dit verband goede ervaringen, die zij willen delen met andere regio's?

De antwoorden op deze vragen bieden een goede basis voor de regio, om te kijken hoe de actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen hier de komende jaren het beste opgepakt kan worden.

I.3 Aanpak

Het project is aangepakt in 4 stappen:

Stap 1: deskstudy. Op basis van beschikbare informatie is de stand van zaken met betrekking tot de regionale klankbordgroepen in beeld gebracht.

Stap 2: telefonische enquête. Een selectie van maatschappelijke organisaties, rechtstreeks belanghebbenden en overheden in de zeven onderzochte KRW-regio's is bevraagd op hun visie, ervaringen en wensen betreffende actieve betrokkenheid bij de implementatie van de KRW in hun regio.

Stap 3: half open interviews met de voorzitters van het Regionaal Ambtelijk Overleg in de onderzochte regio's, tegen de achtergrond van de resultaten van de enquête.

Stap 4: afsluitende workshop waarin de resultaten zijn gepresenteerd, leerpunten bediscussieerd en ervaringen met verschillende werkvormen uitgewisseld.

De tweede en derde stap: telefonische enquête en gesprekken met de RAO-voorzitters worden in onderstaande paragrafen nader toegelicht.

I.4 Telefonische enquête

De steekproef

In het proces van de implementatie van de KRW worden acht deelstroomgebieden onderscheiden:

- Rijn-Oost
- Rijn-Midden
- Rijn-West
- Rijn-Noord
- Nedereems
- Eems-Dollard
- Maas
- Schelde

Aangezien het ambtelijk en bestuurlijk overleg in de regio Eems-Dollard anders is georganiseerd dan in de andere KRW-regio's (deels internationaal), en hier geen regionale Klankbordgroep met maatschappelijke partijen is ingericht maar een gebiedsgroep, is besloten om geen aparte enquête over actieve betrokkenheid in de regio Eems-Dollard te houden. De regio Eems is als een geheel beschouwd, waarbij de vragen die betrekking hebben op de Klankbordgroep (vragen b en c) uitsluitend betrekking hebben op de regio Nedereems. De resultaten van de enquête zijn in de derde stap van het project besproken met beide RAO-voorzitters tegelijk, van Nedereems en Eems-Dollard.

Binnen de verschillende regio's is onderscheid gemaakt in drie categorieën respondenten, die elk op een andere wijze te maken hebben met de implementatie van de KRW:

- regionaal actieve maatschappelijke organisaties
- rechtstreeks belanghebbenden
- vertegenwoordigers van betrokken overheden.

Met maatschappelijke organisaties worden bedoeld: professionele of vrijwilligersorganisaties die de belangen van een bepaalde sector of een algemeen maatschappelijk belang vertegenwoordigen. Met rechtstreeks belanghebbenden worden bedoeld: (grote) individuele bedrijven of organisaties in de regio voor wie goede waterkwaliteit een belangrijke voorwaarde is voor de realisatie van hun eigen doelen, en die direct zelf (en niet via een belangenorganisatie) betrokken willen zijn bij regionaal overleg. Het gaat merendeels om drinkwaterbedrijven, terreinbeheerders en grotere industriële bedrijven die water onttrekken voor productiedoeleinden. Voor beide categorieën tezamen wordt in dit rapport de term 'maatschappelijke partijen' gebruikt.

Per regio zijn van elke categorie verschillende organisaties ondervraagd. Onderstaand overzicht geeft de ideale steekproef per regio weer. Niet in alle gevallen is voor elke organisatie een respondent bereid gevonden mee te werken, waardoor steekproeven per regio kunnen licht kunnen afwijken. In de steekproef zijn zowel leden als agendaleden als niet-leden van de klankbordgroepen betrokken.

Alle respondenten zijn door RIZA in samenwerking met de verschillende LORC-leden aangeleverd aan IBT Marktonderzoek, die de enquête heeft uitgevoerd. De enquête is afgenomen in de periode oktober-november 2006.

<i>IDEALE STEEKPROEF</i>
Regionaal actieve maatschappelijke organisaties
Milieu organisatie
Landbouw organisatie
KvK of VNO-NCW of Havenbedrijf
Recreatie-ondernemersorganisatie
Hengelsportvereniging
IVN
Rechtstreeks belanghebbenden
Terreinbeheerder 2 x
Drinkwaterbedrijf
Bedrijf dat vermoedelijk te maken krijgt met watermaatregelen
Vertegenwoordigers van betrokken overheden
Voorzitter klankbordgroep
Provincie
Waterschap 2 x
Gemeente 3 x
Regionale directie Rijkswaterstaat
Divers

In ieder deelstroomgebied zijn vijftien tot achttien telefonische vraaggesprekken gevoerd, verdeeld over bovengenoemde categorieën. De resultaten van deze enquêtes zijn apart uitgewerkt in zeven regiorapporten. (De gegevens van deze rapporten zijn opgenomen in het colofon voorin dit rapport). Voor details over de steekproef per regio en de antwoorden op de enquêtevragen per regio wordt verwezen naar deze regiorapporten.

Bij elkaar zijn in de zeven deelstroomgebieden 115 enquêtes afgenomen. Hiervan zijn er 45 gehouden met regionaal actieve maatschappelijke organisaties, goed gespreid over de subcategorieën milieuorganisatie, landbouworganisatie, etc. uit de bovenstaande ideale steekproef. Daarnaast zijn 18 rechtstreeks belanghebbenden ondervraagd, waaronder met name terreinbeheerders en drinkwaterbedrijven. Het aantal geënquêteerde vertegenwoordigers van overheden in de zeven regio's bedraagt 52, en hiervan is een relatief groot aandeel afkomstig van waterschappen en gemeenten (beide veertien). Een meer gedetailleerd overzicht van respondenten per deelstroomgebied is te vinden in de bijlage bij ieder regiorapport.

De vragenlijst

Bij de voorbereiding van de vragenlijst is gebruik gemaakt van diverse bronnen, opgenomen in bijlage 1 achter in dit rapport. Suggesties en commentaren van deelnemers aan het Landelijk Overleg van Regionale Communicatiecoördinatoren (LORC) hebben de vragenlijst mee gevormd. De vragenlijst (zie bijlage 2) bestaat voornamelijk uit gesloten vragen, waarbij vaak wel de antwoordmogelijkheid 'anders, namelijk...' is gegeven. Ook zijn enkele open vragen toegevoegd. Tijdens het interview was het voor de respondent mogelijk gebruik te maken van toonkaarten die hen van tevoren toegezonden waren. Deze toonkaarten waarop de antwoordcategorieën van een groot deel van de vragen te zien waren, hadden als doel het interview te vergemakkelijken en te versnellen. De vragenlijst is tevoren getest door middel van een pilot van 5 gesprekken met verschillende typen respondenten.

Rapportage per deelstroomgebied

Voor elke KRW-regio is een afzonderlijk rapport geschreven met de resultaten van de enquête in de betreffende regio. In de hoofdteksten van deze rapporten zijn geen uitspraken gedaan over de betekenis van deze resultaten. In een aparte notitie 'Wat valt op?' voorin de rapporten doen de onderzoekers hiervoor wel een eerste aanzet. Ze verwoorden wat hen opvalt wanneer ze antwoorden op vragen met elkaar combineren, en wanneer ze de uitkomsten in de betreffende regio vergelijken met de gemiddelde uitkomsten van de enquête voor alle zeven onderzochte KRW-regio's. De betekenis die de onderzoekers hiermee geven aan de resultaten is bedoeld als een opstap voor de discussie in de regio.

1.5 Gesprekken met de voorzitters van het Regionaal Ambtelijk Overleg

De resultaten van de enquête zijn vervolgens besproken met de trekkers van de ambtelijke voorbereiding in iedere regio (stap 4 van het project). De benaming van de ambtelijke voorbereidingsgroep verschilt per deelstroomgebied. In dit rapport gebruiken we hiervoor de term 'Regionaal Ambtelijk Overleg'. De trekkers waarmee de vraaggesprekken zijn gevoerd, noemen we in dit rapport 'RAO-voorzitters', hoewel de aanduiding van hun functie in de regio anders kan zijn.

Als leidraad voor de gesprekken met deze 'RAO-voorzitters' diende de notitie met opvallende punten in hun regio en een korte vragenlijst die tevoren aan hen is toegestuurd. Bij de voorbereiding op de vraaggesprekken zijn ook de actuele communicatie- en participatieplannen van de desbetreffende regio betrokken. Onderwerpen die in de gesprekken met de RAO-voorzitters aan de orde zijn gekomen, zijn de herkenbaarheid van de uitkomsten van de enquête voor hun regio, mogelijke verklaringen voor opvallende punten, hun eigen visie op actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen, en de rol die zij als RAO-voorzitter spelen bij de aanmoediging ervan. Ook is met hen vooruit gekeken naar de vormgeving van actieve betrokkenheid in de komende jaren. Bijlage 3, 4 en 5 bevatten respectievelijk een overzicht van de geïnterviewde RAO-voorzitters, de korte vragenlijst die tevoren aan hen is toegezonden, en een overzicht van de communicatie- en participatieplannen die ter voorbereiding zijn geraadpleegd.

1.6 Dit rapport

stroomgebiedsoverstijgend beeld

In de periode van de gesprekken met de RAO-voorzitters bleek er in toenemende mate behoefte te bestaan aan een stroomgebiedsoverstijgend beeld van de ervaringen en wensen met het vormgeven van actieve betrokkenheid. Zo'n rapport zou een indruk kunnen geven van de 'stand' van actieve betrokkenheid bij de Kaderrichtlijn Water, van de gemeenschappelijkheden en de verschillen in aanpak tussen de regio's en van gezamenlijke leerpunten. Vanuit het LORC kwam bovendien het verzoek om eens nader te kijken naar de verschillen in beantwoording van de enquêtevragen tussen overheden en maatschappelijke partijen.

De paragrafen in dit rapport zijn daarom als volgt opgebouwd. Per onderwerp worden steeds eerst de enquêteresultaten voor de hele steekproef gepresenteerd en toegelicht. Vaak gebeurt dit in de vorm van een top vijf van de meest gegeven antwoorden. De commentaren van de RAO-voorzitters vormen hierbij een illustratie, ze geven wat meer kleur aan de resultaten of verduidelijken de achtergronden ervan. Vervolgens komen de verschillen in beantwoording tussen de KRW-regio's aan bod. We lichten de meest opvallende verschillen eruit, en staan stil bij mogelijke verklaringen hiervoor mede aan de hand van de gesprekken met de RAO-voorzitters. De paragraaf wordt afgesloten met verschillen tussen overheden, maatschappelijke organisaties en rechtstreeks belanghebbenden in de beantwoording van de vragen.

leeswijzer

Het rapport begint met de betekenissen die de respondenten in de zeven deelstroomgebieden geven aan 'actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen' en de doelen die zij hierbij voor ogen hebben (hoofdstuk 2)

Om actief betrokken te kunnen zijn, hebben maatschappelijke partijen (toegang tot) informatie nodig. In hoofdstuk 3 staat de tevredenheid van de respondenten met de mogelijkheden om zich te informeren centraal, de kanalen die zij hierbij gebruiken, de transparantie van de overlegfora en de terugkoppeling vanuit de diverse groepen.

In alle zeven regio's heeft actieve betrokkenheid bij de Kaderrichtlijn Water tot nu toe met name vorm gekregen door de inrichting van een regionale Klankbordgroep van maatschappelijke partijen. Hoofdstuk 4 bespreekt een aantal kenmerken van deze Klankbordgroepen, de inbedding in de regionale werkprocessen, de functies van de Klankbordgroepen in de praktijk en de functies die de respondenten graag versterkt zouden willen zien. Ook worden enkele resultaten van de Klankbordgroepen tegen het licht gehouden.

Tenslotte wordt in hoofdstuk 5 vooruit gekeken naar andere werkvormen voor actieve betrokkenheid die volgens de respondenten de komende jaren overweging verdienen. Hierbij is ook gevraagd naar de bijdragen die maatschappelijke partijen zelf willen leveren.

Het rapport wordt afgesloten met een hoofdstuk 6 Conclusies en discussie. Hier worden de belangrijkste bevindingen besproken en met elkaar in verband gebracht. Sommige ervaringen vormen tegelijk belangrijke leerpunten voor de aanstaande vormgeving van actieve betrokkenheid bij de Kaderrichtlijn Marien, de Hoogwaterrichtlijn, de totstandkoming van het Nationale Waterplan en regionale beleids- en beheerplannen. Tenslotte blikken we vooruit naar actieve betrokkenheid bij de Kaderrichtlijn Water in de komende jaren: welke overwegingen komen hierbij kijken?

II. ACTIEVE BETROKKENHEID VAN MAATSCHAPPELIJKE PARTIJEN: WAT BETEKENT DAT?

II.1 Interpretatie van actieve betrokkenheid

Eén van de eerste vragen die in de enquête aan de respondenten in de zeven regio's is gesteld is: wat betekent actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen voor u? Bij de antwoordmogelijkheden in de enquête zijn meer passieve interpretaties opgenomen zoals 'geïnformeerd worden', maar ook meer actieve interpretaties zoals 'zelf informatie kunnen opzoeken' en 'bijdragen aan het ontwerp van maatregelenpakketten'. Ook de optie 'meebeslissen' is opgenomen als antwoordmogelijkheid, hoewel het volgens de spelregels van de Nederlandse representatieve democratie de gekozen bestuurders zijn die beslissingen nemen.

Voor de 115 respondenten in de zeven deelstroomgebieden omvat actieve betrokkenheid meerdere zaken. Antwoorden die door meer dan de helft van de respondenten worden gegeven zijn:

1. goed geïnformeerd worden
2. belangen kunnen inbrengen in de ambtelijke voorbereiding
3. belangen kunnen inbrengen in het bestuurlijk overleg
4. kennis kunnen inbrengen in de ambtelijke voorbereiding
5. bijdragen aan het ontwerp van maatregelenpakketten

De eerste betekenis, 'goed geïnformeerd worden' wordt door bijna driekwart van de respondenten genoemd. Het is opvallend dat juist deze niet-actieve betekenis van actieve betrokkenheid zo hoog scoort. Een verklaring voor deze hoge score is dat de respondenten 'geïnformeerd worden' als een randvoorwaarde zien voor maatschappelijke partijen om überhaupt betrokken te kunnen zijn. Verder kan meespelen dat informatieverstrekking een bekende activiteit is die weinig politiek-bestuurlijke risico's met zich meebrengt en door iedereen positief beoordeeld wordt. Dit antwoord is altijd wel goed. Andere mogelijke interpretaties van actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen vergen meer bezinning op de consequenties van deze betrokkenheid.

Opvallend is dat op de tweede plaats staat: 'belangen kunnen inbrengen in de ambtelijke voorbereiding'. In principe vindt in een representatieve democratie de discussie over belangen plaats in het bestuurlijk overleg. Toch scoort de inbreng van belangen in het ambtelijk overleg gemiddeld hoger onder de respondenten, dan de inbreng van belangen in het bestuurlijk overleg. Dit fenomeen is ook met enkele RAO-voorzitters besproken. Verklaringen die zij geven, zijn:

'Maatschappelijke partijen willen er graag zo vroeg mogelijk bij zijn. En dat is het ambtelijke, niet het bestuurlijke'

'De bestuurlijke slagkracht is hier zó groot, dat ze voelen: ik moet vooral in het voortraject beïnvloeden. Die bestuurders daar kan ik toch niet veel bij teweeg brengen'

'Deze regio heeft een constructieve overlegcultuur. Maatschappelijke partijen gaan eerder met ambtenaren om de tafel dan hard lobbyen via de Klankbordgroep. Maar het verschilt ook per type organisatie ...'

Deze factoren: zo vroeg mogelijk erbij zijn, goede ervaringen met het ambtelijk overleg, en geringe verwachting van de eigen invloed op bestuurlijk niveau, bieden een plausibele verklaring voor de hoge score van 'belangen kunnen inbrengen in de ambtelijke voorbereiding'. Inbreng van belangen in het bestuurlijk overleg vinden de respondenten, met de derde plaats

in de top vijf, ook een heel belangrijk element van actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen. Met name de grotere bedrijven en professionele organisaties doen hun invloed vaak in meerdere circuits tegelijk gelden: bestuurders van deze organisaties richten zich op het bestuurlijk overleg terwijl betaalde medewerkers en/of vrijwilligers zich meer op het ambtelijke circuit richten.

De opvatting, dat actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen ook 'meebeslissen' betekent, scoort relatief laag. Gemiddeld vindt een kwart van de respondenten dat meebeslissen er bij hoort. De RAO-voorzitters brengen in de gesprekken naar voren dat ze hierover in hun communicatie naar de maatschappelijke partijen steeds heel duidelijk zijn geweest: de bestuurders beslissen. Tegelijk is het voor de RAO-voorzitters helder dat de maatschappelijke partijen graag méér invloed zouden willen hebben dan binnen de huidige opzet mogelijk is. Dat een kwart van de respondenten actieve betrokkenheid toch wil interpreteren als 'meebeslissen', komt vermoedelijk hier uit voort.

Verschillen tussen regio's

Niet in alle zeven regio's wordt actieve betrokkenheid op dezelfde manier geïnterpreteerd. De bovengenoemde top vijf van betekenissen wordt overal relatief belangrijk gevonden. Maar sommige regio's laten ook uitschieters zien op andere betekenissen. Zo scoort 'direct contact hebben met betrokken ambtenaren' in Rijn-Midden hoger dan in de andere regio's. En terwijl 'voorstellen doen voor het eigen aandeel in de uitvoering van maatregelen' in Rijn-Oost op een gedeelde eerste plaats staat, speelt diezelfde betekenis in de regio Eems vrijwel geen rol.

Verschillen tussen overheden en andere respondenten

In het onderzoek is ook gekeken in hoeverre de antwoorden van de drie categorieën respondenten, namelijk overheden, rechtstreeks belanghebbenden en maatschappelijke organisaties een verschillend patroon laten zien. Voor wat betreft de interpretatie van actieve betrokkenheid zijn deze verschillen niet noemenswaardig. Dat betekent dus dat de betekenis 'belangen kunnen inbrengen in de ambtelijke voorbereiding' ook bij de ondervraagde overheden hoger scoort dan 'belangen kunnen inbrengen in het bestuurlijk overleg'.

II.2 Doelen van actieve betrokkenheid

Wat kan de actieve betrokkenheid van regionale maatschappelijke partijen bij de implementatie van de Kaderrichtlijn Water opleveren? Aan de respondenten in de zeven deelstroomgebieden is een aantal mogelijke doelen van actieve betrokkenheid voorgelegd. Vervolgens is hen gevraagd hoe belangrijk zij deze doelen vinden.

De respondenten van alle regio's samen vinden de belangrijkste doelen van actieve betrokkenheid:

1. realistische maatregelen ontwerpen
2. zorgen dat de gevolgen in beeld komen
3. kwaliteit van beslissingen verhogen
4. koppelen van kansen
5. het maatschappelijk veld meekrijgen

Het eerste doel, 'realistische maatregelen ontwerpen' steekt er duidelijk bovenuit. Aan de RAO-voorzitters van de regio's met hoogste scores op 'realistische maatregelen ontwerpen', Rijn-West en Schelde, is gevraagd hoe zij dit verklaren. Beide verwijzen in de eerste plaats naar de invloed van de landbouw, maar ze zien deze tendens om de lat niet te hoog te willen leggen ook bij andere groepen.

'Er zit een stevige landbouwvertegenwoordiging in de Klankbordgroep. Sinds het Alterra-rapport roepen ze: het moet realistisch. De natuur- en milieugroepen houden hier ook rekening mee. Die zeggen ook: natuurlijk gaat het alleen als het haalbaar en betaalbaar is'

... 'Dat brengt de landbouw sterk naar voren, maar ook de recreatie. Ze willen wel een betere waterkwaliteit, maar het mag geen belemmeringen opleveren. Dus ze willen bijvoorbeeld niet dat het aantal bootjes dat het water op mag, aan banden wordt gelegd.'

Verschillen tussen regio's

Ook hier zetten de deelstroomgebieden hun eigen accenten. De geografische kenmerken en de cultuur van de streek klinken hierin door. Zo is in Rijn-Noord het belangrijkste doel van actieve betrokkenheid: het maatschappelijk veld meekrijgen. De RAO-voorzitter licht toe: *'we hebben hier geen grote steden. De stem van de politiek is ook de stem van het platteland. Het bestuur kan niet beslissen als ze de landbouw niet mee heeft'*.

In Rijn-Midden staan 'het koppelen van kansen' en 'maatwerk mogelijk maken' bovenaan als de meerwaarde die respondenten zien van het betrekken van maatschappelijke partijen. De RAO-voorzitter heeft niet zo snel een verklaring maar is positief over deze uitkomst: *'Meer 'what's in it for me' dan een waakhouding'*.

'Realistische maatregelen ontwerpen' scoort in Rijn-West hoger dan in alle andere regio's. Maar de respondenten in Rijn-West vinden 'kennis en creativiteit aanboren' ook belangrijker dan de andere regio's. Opvallend is dat meerdere respondenten in deze regio expliciet als doel toevoegen: 'eigen belangen nastreven'. De RAO-voorzitter herkent dit patroon: *'ze zijn hier wat proactiever. Ze zijn ook niet bang om niet gehoord te worden'(...)'het eigen belangen nastreven heeft ook te maken met de assertiviteit van de achterban. Anders zegt die: ga maar wat anders doen'*.

Verschillen tussen overheden en andere respondenten

Wanneer we de antwoorden van overheden, rechtstreeks belanghebbenden en maatschappelijke organisaties vergelijken, dan treedt een aantal verschillen aan het licht:

'Realistische maatregelen ontwerpen' staat bovenaan bij maatschappelijke organisaties en bij overheden. Voor de rechtstreeks belanghebbenden (drinkwaterbedrijven, industrie, etc) is 'koppelen van kansen' het belangrijkste doel van actieve betrokkenheid. 'Realistische maatregelen ontwerpen' belandt bij hen op de vierde positie.

'Het maatschappelijk veld meekrijgen' en 'kwaliteit van beslissingen verhogen' zijn doelen die vooral door de overheden heel belangrijk worden gevonden. Het eerste doel speelt bij zowel de rechtstreeks belanghebbenden als de maatschappelijke organisaties veel minder; het tweede doel leeft wel bij de rechtstreeks belanghebbenden maar minder bij de maatschappelijke organisaties.

II.3 Werkvormen voor actieve betrokkenheid

De Kaderrichtlijn Water vraagt van de deelnemende overheden om de actieve betrokkenheid van alle geïnteresseerde partijen aan te moedigen bij de totstandkoming van de stroomgebiedsbeheerplannen. Dit aanmoedigen kan op veel manieren gebeuren. De waterschappen, provincies en regionale diensten van Rijkswaterstaat in de KRW-regio's hebben in de afgelopen jaren hiervoor verschillende activiteiten ontwikkeld. Bijlsma (2006) heeft in kaart gebracht welke activiteiten in 2006 in communicatie- en participatieplannen van de deelstroomgebieden werden voorzien. Veel genoemde werkvormen in deze plannen zijn:

- verzorgen van presentaties en excursies
- organiseren van watermanifestaties
- uitvoeren van spelsimulaties

- ontwikkelen en verspreiden van doelgroepenbrochures
- = organiseren van doelgroepenbijeenkomsten
- = betrekken van een Klankbordgroep van maatschappelijke partijen
- = discussiëren in gebiedsgroepen over maatregelen en verantwoordelijkheden (Rijn-Noord)
- = organiseren van bestuurlijke conferenties

In de communicatie- en participatieplannen voor 2007 blijven met name de vier laatstgenoemde werkvormen actueel. Daarnaast verschuift de aandacht naar:

- = het ondersteunen van de participatie in de gebiedsprocessen (door middel van bijvoorbeeld een digitale nieuwsbrief, werkconferenties etc.)
- = het faciliteren van maatschappelijke organisaties bij bijeenkomsten met hun achterban.

Alle deelstroomgebieden, met uitzondering van Eems-Dollard, kennen een regionale Klankbordgroep voor maatschappelijke partijen. Bij de start van het onderzoek bestonden deze regionale Klankbordgroepen allen tenminste een jaar. In de enquête is daarom wat uitgebreider stilgestaan bij de werking van de Klankbordgroepen, waarbij zowel maatschappelijke partijen als overheden, en zowel leden als niet-leden op hun ervaringen en wensen zijn bevraagd. Hoofdstuk IV brengt in beeld hoe de respondenten de werking van de Klankbordgroepen in het afgelopen jaar hebben gewaardeerd en welke wensen er bij hen leven voor verbetering.

De organisatie van de implementatie van de KRW is een complex vraagstuk. Ook voor de overheden zelf is pas gaandeweg duidelijk geworden hoe we dit in Nederland willen organiseren. Het is de vraag of het voldoende gelukt is om alle geïnteresseerden mee te nemen in dit proces. Hebben zij zich steeds toereikend kunnen informeren over het proces, de besluiten die voorliggen, de mogelijkheden voor maatschappelijke partijen om inbreng te leveren, en de resultaten van ieders inspanningen? Hierover handelt het volgende hoofdstuk.

III. INFORMATIESTROMEN OVER BESLUITVORMING

III.1 Mogelijkheden om zich te informeren

Om actief betrokken te kunnen zijn, hebben maatschappelijke partijen (toegang tot) informatie nodig. Aan de respondenten is gevraagd, of zij zich voldoende kunnen informeren over:

- de wijze waarop het besluitvormingsproces in hun regio wordt georganiseerd
- de werkwijze in de Klankbordgroepen
- de mate waarin hun belang in het geding is
- de voortgang van het proces
- de agenda van het Regionaal Bestuurlijk Overleg
- de agenda van het Regionaal Ambtelijk Overleg
- de mogelijkheden om de eigen mening naar voren te brengen

Gemiddeld zijn de respondenten redelijk tevreden over de mogelijkheden om zich te informeren over deze onderwerpen. Het beste kunnen ze zich informeren over manieren om de eigen mening naar voren te brengen. Het meest lastig vinden ze het om informatie te verkrijgen over de mate waarin het eigen belang in het geding is en over de agenda van het Regionaal Ambtelijk Overleg.

Vervolgens is gevraagd langs welke kanalen de respondenten zich gewoonlijk informeren over deze onderwerpen. Gemiddeld blijken voor de respondenten de regionale Klankbordgroepen (zie hoofdstuk IV) in de zeven deelstroomgebieden het belangrijkste informatiekanaal. Op de tweede plaats doet men veel informatie op bij collega's van andere organisaties en als derde vormen collega's van de eigen organisatie een belangrijke bron. De vierde en vijfde plaats worden ingenomen door internet en gebiedsgroepen. Instanties die de respondenten vrijwel niet benaderen voor informatie over deze onderwerpen zijn de afdelingen Voorlichting/Communicatie van de regionale directies van Rijkswaterstaat en van gemeenten.

Verschillen tussen regio's

Tevredenheid

Vergelijken we de resultaten van de zeven regio's onderling, dan springt met name de tevredenheid van de respondenten in de regio Schelde eruit. Zij kunnen zich op alle genoemde onderwerpen voldoende informeren.

In Rijn-West en in regio Maas vinden de respondenten dat ze zich niet goed genoeg kunnen informeren over de mate waarin hun eigen belang in het geding is. Eerder kwam naar voren (par. II.2) dat 'eigen belangen nastreven' een belangrijk motief is voor respondenten in Rijn-West. Zij zijn vermoedelijk, meer dan respondenten in andere regio's, op zoek naar deze specifieke informatie.

Toegang tot informatie over de RAO-agenda wordt het meest gemist in de regio's Rijn-Oost, Maas en Eems. Uit de gesprekken met de RAO-voorzitters blijkt dat zij het niet voor de hand vinden liggen om deze agenda breed te verspreiden. *'Voor een Klankbordgroep is toch vooral van belang wat aan het bestuur wordt voorgelegd. Ze krijgen de bewerkte RAO-stukken, die naar het RBO gaan. Discussies over wat in het RAO gebeurt, acht ik niet zinvol (...), ook omdat inzichten binnen het RAO steeds verschuiven, door de complexiteit van de materie.'*

Informatiekanalen

Ook wat betreft de informatiekanalen bestaan er verschillen tussen de zeven regio's. Terwijl in bijna alle regio's de regionale Klankbordgroep het belangrijkste kanaal voor informatie is, komt deze in de regio Rijn-Midden pas op de vijfde plaats. Dit is verklaarbaar uit de geringe frequentie van bijeenkomsten van de regionale Klankbordgroep in Rijn-Midden (2 keer per jaar) en de grotere rol van de klankbordgroepen bij de waterschappen in deze regio. Als belangrijkste bron voor informatie wordt in Rijn-Midden genoemd: collega's van andere organisaties.

Opvallend hoog scoren in Rijn-Oost de afdeling Voorlichting/Communicatie van de waterschappen, en in regio Eems de afdeling Voorlichting/Communicatie van de Provincie als kanaal voor informatie. Mogelijk zijn zij op het vlak van informatievoorziening actiever dan in andere regio's, of hebben actiever contacten gelegd met maatschappelijke partijen, zodat deze hen ook goed weten te vinden. Voor de RAO-voorzitter in Rijn-Oost is de hoge score voor de afdeling Communicatie van de waterschappen herkenbaar. *'De waterschappen hebben hier een grote rol. Ze doen goed werk'*.

Voor de respondenten in Rijn-Noord vormen de gebiedsgroepen een relatief belangrijk informatiekanaal. Mogelijk hangt dit samen met het feit dat deze gebiedsgroepen hier al wat langer bestaan dan in de meeste andere regio's.

Verschillen tussen overheden en andere respondenten

Maatschappelijke partijen kunnen zich in het algemeen minder goed informeren dan overheden over 'de agenda van het Regionaal Ambtelijk Overleg', 'de agenda van het Regionaal Bestuurlijk Overleg', 'de mate waarin hun belang in het geding is' en 'de wijze waarop het besluitvormingsproces in de regio georganiseerd wordt'.

Over 'de werkwijze in de Klankbordgroepen' kunnen de maatschappelijke partijen zich daarentegen beter informeren dan de overheden. Dit is eenvoudig te verklaren aangezien overheden in de meeste regio's geen lid of alleen agendalid zijn van de regionale Klankbordgroepen. De regionale Klankbordgroep speelt als kanaal voor informatie ook een veel grotere rol bij maatschappelijke partijen (genoemd door ruim tachtig procent van de maatschappelijke partijen) dan bij overheden (genoemd door een derde van hen).

Opmerkelijk is tenslotte, dat internet een heel belangrijk informatiekanaal vormt voor overheden en maatschappelijke partijen (bij beide genoemd door veertig procent), terwijl deze wijze van informatie verzamelen bij de rechtstreeks belanghebbenden op één van de laagste plaatsen eindigt.

III.2 Transparantie en terugkoppeling van besluitvorming

Aan de respondenten is gevraagd of voor hen steeds voldoende duidelijk is op basis van welke argumenten beslissingen zijn genomen in de regionale Klankbordgroep, respectievelijk het Regionaal Ambtelijk Overleg en het Regionaal Bestuurlijk Overleg. Het gaat hierbij om de transparantie van de besluitvorming. Het RBO blijkt gemiddeld voor de respondenten het meest transparant. Over het RBO zegt bijna zestig procent van alle respondenten dat zij dit goed kunnen volgen, terwijl dit percentage voor wat betreft de regionale Klankbordgroep en het RAO onder de vijftig procent blijft.

Een andere vraag is, of de respondenten vinden dat zij een voldoende heldere reactie krijgen op de inbreng die zij hebben geleverd of standpunten die zij naar voren hebben gebracht. In hoeverre vinden de respondenten, dat vanuit de diverse overlegfora goed wordt teruggekoppeld over hetgeen met bijdragen van afzonderlijke deelnemers of belanghebbende groepen wordt gedaan? Gemiddeld blijkt ongeveer de helft van de respondenten tevreden met de terugkoppeling vanuit het secretariaat van de Klankbordgroep. Met de terugkoppeling vanuit het RAO en vanuit het RBO is minder dan veertig procent van de respondenten tevreden.

Ook is nagegaan, of de respondenten tevreden zijn met de verdere doorstroming van deze beslissingen en reacties naar de achterbannen. De terugkoppeling van de respondenten naar de eigen achterban is volgens bijna de helft van de respondenten voldoende. Hun algemene oordeel over de terugkoppeling van overheden en maatschappelijke partijen naar hun achterbannen is echter minder positief. Met de terugkoppeling van overheidsdeelnemers naar hun achterban is maar ruim eenderde tevreden. En voor wat betreft de terugkoppeling van maat-

schappelijke organisaties naar hun achterban blijft de teller van de tevredenheidsmeter staan op twintig procent.

Met name de terugkoppeling naar de (maatschappelijke) achterbannen loopt naar de mening van de respondenten dus niet goed. Bij wie of welke instantie zou de verantwoordelijkheid voor het terugkoppelen naar die achterbannen naar hun mening moeten liggen? De helft van de respondenten is van mening dat deze verantwoordelijkheid bij het desbetreffende lid van de Klankbordgroep ligt. Ruim een kwart van de respondenten vindt echter dat rijk en provincies, als trekkers van het implementatieproces van de Kaderrichtlijn Water, de verantwoordelijkheid voor de terugkoppeling naar de achterbannen van maatschappelijke organisaties op zich zouden moeten nemen. Hoe denken de RAO-voorzitters hierover?

'Je moet dat als maatschappelijke partij zelf regelen, lijkt me.'

'We zeggen altijd: dat is jullie eigen verantwoordelijkheid. Maar ik vind wel dat je als trekkers de plicht hebt dat maximaal te faciliteren'

'Wat in de Klankbordgroep wordt besproken, moeten ze zelf terugkoppelen. Maar de resultaten van het proces naar de achterbannen communiceren zie ik wel als taak voor het projectbureau'.

'Als de Klankbordgroepleden het blijkbaar niet nodig vinden, is het voor de overheid ook niet nodig om dat draagvlak te organiseren. Het belemmert niet de totstandkoming van het plan'.

'Het is als procestrekker ook in jouw belang, dat de achterbannen meekomen (...) Als ze om facilitering vragen, heb je als overheid de verantwoordelijkheid om maximaal klantvriendelijk te zijn'.

'Het is je taak als waterbeheerder om de resultaten te communiceren'

De RAO-voorzitters komen met verschillende reacties. De meesten vinden dat bestuurlijke informatie die de maatschappelijke partijen via de Klankbordgroep bereikt, door henzelf moet worden teruggekoppeld naar de achterbannen. Wanneer maatschappelijke groepen om facilitering vragen (bijvoorbeeld in de vorm van zaalhuur, catering, aanwezigheid van ambtenaren bij bijeenkomsten met achterbannen) vindt een aantal RAO-voorzitters het expliciet de verantwoordelijkheid van de overheid om hier bereidwillig op in te gaan. Enkele zijn van mening dat er, wat betreft de algemene uitkomsten van het proces (zij onderscheiden dit van bestuurlijke informatie), wel een taak ligt voor betrokken overheden om deze zelf rechtstreeks naar de maatschappelijke achterbannen te communiceren. In de gesprekken met de RAO-voorzitters is niet verder doorgesproken op dit onderscheid tussen bestuurlijke informatie en algemene uitkomsten. Het verschil is gradueel en zit in de mate waarin besluitvorming is afgerond. Bij 'bestuurlijke informatie' gaat het om de stand van de bestuurlijke discussie en de verschillende posities van bestuurders hierin; met 'algemene uitkomsten' worden de afgeronde besluiten en het vervolgens geplande proces bedoeld.

Verschillen tussen regio's

Transparantie

De respondenten in regio Schelde en in regio Nedereems zijn positiever over de transparantie van de Klankbordgroep dan de respondenten in de andere regio's. In Schelde en Nedereems vindt driekwart dat steeds voldoende duidelijk is op basis van welke argumenten in de Klankbordgroep beslissingen worden genomen. Voor de regio Schelde valt deze uitkomst te verklaren uit de sterke inbedding van de Klankbordgroep in het regionale werkproces (zie paragraaf

IV.3) en de ruime ervaring die veel maatschappelijke deelnemers in deze regio hebben met de samenwerking met overheden. Voor Nedereems is de positieve beoordeling lastiger te verklaren. De Nedereems-respondenten blijken ook het meest van alle regio's tevreden over de relevantie van onderwerpen op de agenda van de Klankbordgroep, de helderheid van de agenda en (na Schelde) de mate waarin ze invloed kunnen uitoefenen op de agenda. Mogelijk is er een verband met het relatief grote aantal overheidsdeelnemers in de Klankbordgroep Nedereems.

Voor het overige zijn er wat betreft het oordeel over de transparantie van de Klankbordgroep weinig opvallende verschillen te zien tussen de regio's. Hetzelfde geldt voor de transparantie van het Regionaal Bestuurlijk Overleg en het Regionaal Ambtelijk Overleg.

Terugkoppeling

Met de terugkoppeling vanuit het secretariaat van de Klankbordgroep over hetgeen met de bijdragen van de deelnemers wordt gedaan zijn de respondenten van Schelde, Nedereems en Rijn-West relatief het meest tevreden. De respondenten van Rijn-Oost vinden de terugkoppeling wat minder goed. De trekker van het Ambtelijk Overleg in Rijn-Oost, die tevens de rol van secretaris van de Klankbordgroep vervult, vermoedt dat dit samenhangt met de bewuste keuze *'om de klanken uit de Klankbordgroep op een zo hoog mogelijk consensusniveau te noteren: de Klankbordgroep vindt; de natuurmensen willen.... Niet: Pietje vindt dit; Jantje vindt dat.'* Wanneer individuele deelnemers zich zorgen maken of hun punt voldoende is gehoord, neemt hij persoonlijk contact met hen op.

De tevredenheid van de respondenten in Nedereems wordt door de RAO-voorzitter niet helemaal herkend. *'In de praktijk ervaar ik de Klankbordgroep als moeizaam. Signalen lopen dood in het vergadercircuit. Ze vragen ook regelmatig: wat wordt er nu gedaan met het advies?'*

De terugkoppeling vanuit het Regionaal Ambtelijk Overleg over hetgeen met de inbreng van maatschappelijke partijen wordt gedaan, stemt met name de respondenten van regio Schelde tevreden. Het minst te spreken over deze terugkoppeling zijn de respondenten van regio Maas. De terugkoppeling vanuit het Regionaal Bestuurlijk Overleg over hetgeen met de adviezen vanuit de Klankbordgroep wordt gedaan, wordt met name in de regio Rijn-Noord als onvoldoende ervaren.

Tenslotte: de reacties in de regio's op de vraag naar de verantwoordelijkheid voor het terugkoppelen naar de maatschappelijke achterbannen laten weinig verschillen zien. In Rijn-West vindt een deel van de respondenten dat dit ook als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de hele Klankbordgroep kan worden opgepakt.

Verschillen tussen overheden en andere respondenten

Transparantie

De ondervraagde overheden zijn gemiddeld positiever over de transparantie van de Klankbordgroep, het Regionaal Ambtelijk Overleg en het Regionaal Bestuurlijk Overleg dan de maatschappelijke partijen.

Terugkoppeling

Ook over de terugkoppeling vanuit RBO en RAO, de terugkoppeling van zichzelf naar de eigen achterban, en de terugkoppeling van overheidsdeelnemers in het algemeen naar hun achterban, zijn de overheden duidelijk meer tevreden dan de maatschappelijke partijen. Dit geldt niet voor de terugkoppeling van maatschappelijke partijen naar hun achterban: hierover zijn alle typen respondenten even weinig tevreden. Wat betreft de terugkoppeling vanuit het secretariaat van de Klankbordgroep geven relatief veel overheden aan, hierover geen mening te hebben.

De verantwoordelijkheid voor de terugkoppeling naar de maatschappelijke achterbannen zoeken de maatschappelijke organisaties relatief vaker dan rechtstreeks belanghebbenden en overheden bij 'rijk en provincies als trekker van het implementatieproces'. De maatschappelijke organisaties geven dit antwoord bijna even vaak als: 'dit is de verantwoordelijkheid van het desbetreffende lid van de Klankbordgroep'.

IV. WERKING VAN DE REGIONALE KLANKBORDGROEPEN

IV.1 Waarom Klankbordgroepen?

In een aantal deelstroomgebieden bestonden al regionale Klankbordgroepen voor maatschappelijke partijen. Deze waren in het leven geroepen voor ander waterbeleid dan de Kaderrichtlijn Water. In de regio Schelde gaat het om een regionale Klankbordgroep op stroomgebiedsniveau, in de regio's Rijn-Noord en Nedereems op het niveau van waterschapsgebieden.

In de loop van 2005 richten ook de andere KRW-regio's Klankbordgroepen voor maatschappelijke partijen op. Zij worden hiertoe aangemoedigd door het Landelijk Bestuurlijk Overleg Water (LBOW) dat in haar Werkprogramma 2005-2009 vastlegt dat er in elke regio onder verantwoordelijkheid van het RBO een Klankbordgroep zal gaan functioneren. Via deze Klankbordgroep kunnen maatschappelijke partijen hun inbreng in de totstandkoming van de stroomgebiedsbeheersplannen vormgeven. Het tempo waarin de Klankbordgroepen van de grond komen verschilt per regio en aanvankelijk lopen ook de doelen en organisatie sterk uiteen. Zo is het voornemen in Rijn-West om de Klankbordgroep primair informerend en twee keer per jaar bijeen te laten komen. En in de regio Maas overweegt men om Klankbordgroepen op themaniveau in te richten (Bijlsma, 2005). Vanuit het maatschappelijk veld bereiken DG Water van het ministerie van Verkeer en Waterstaat in diezelfde periode signalen, dat maatschappelijke organisaties zich zorgen maken of zij wel voldoende goede ingangen zullen kunnen vinden in alle KRW-regio's. Naarmate echter het ambtelijke en bestuurlijke werkproces voor de KRW in de regio's helderder wordt, raken ook de Klankbordgroepen beter ingebed in dit werkproces en verbonden met de besluitvorming in het RBO. In paragraaf IV.3 zijn in een overzicht de belangrijkste kenmerken van de huidige Klankbordgroepen naast elkaar gezet.

Doel van de Klankbordgroep

Aan de respondenten van de enquête in de zeven deelstroomgebieden is gevraagd met welke doelstelling de Klankbordgroep in hun regio volgens hen met name is opgericht. Bijna veertig procent van de respondenten in de zeven deelstroomgebieden meent dat hun Klankbordgroep met name is opgericht 'om maatschappelijke partijen te informeren over de voortgang van het implementatieproces'. Ruim dertig procent denkt dat het doel vanaf het begin is geweest: 'adviseren van bestuurders over te nemen beslissingen in het implementatieproces'. Ruim vijftien procent heeft het beeld dat de Klankbordgroep in de eigen regio met name is opgericht 'om ambtenaren en bestuurders te informeren over belangen, wensen en visies van maatschappelijke partijen'. De resterende groep meent dat er andere doelen spelen of kent de doelen van de Klankbordgroep in de eigen regio niet.

Verschillen tussen regio's

'Maatschappelijke partijen informeren' als doel van de Klankbordgroep komt relatief iets sterker naar voren in de regio's Rijn-Noord en Nedereems. Dit hangt wellicht samen met de afwijkende organisatie van de Klankbordgroepen in deze regio's (zie par IV.3).

In de regio Schelde zijn relatief meer respondenten dan in andere regio's van mening dat 'adviseren van bestuurders' het belangrijkste doel bij oprichting van de Klankbordgroep is geweest.

Het doel waarbij het juist gaat om de omgekeerde informatiestroom, 'informeren van ambtenaren en bestuurders over belangen, wensen en visies van maatschappelijke partijen' wordt relatief vaker genoemd in Rijn-Oost en Rijn-West.

Verschillen tussen overheden en andere respondenten

Er zijn geen opmerkelijke verschillen te zien tussen de percepties van de overheden van de doelstelling van de Klankbordgroep en de percepties van de rechtstreeks belanghebbenden en maatschappelijke organisaties.

IV.2 Samenstelling van de Klankbordgroepen

Ruim zestig procent van de respondenten is van mening dat de samenstelling van de Klankbordgroep in hun regio evenwichtig is. Als belangrijkste reden geven zij, dat alle respondenten die in hun ogen relevant zijn, erbij betrokken zijn.

Ruim twintig procent van de respondenten is niet tevreden over de samenstelling van de Klankbordgroep in hun regio. Uit de enquête en de daaropvolgende gesprekken met de RAO-voorzitters blijkt, dat wat betreft de samenstelling van de Klankbordgroep zich drie soorten knelpunten kunnen voordoen:

- een groot verschil in deskundigheid tussen deelnemers
- sommige partijen krijgen (naar de mening van anderen) een onevenredig grote stem
- sommige belangen zijn te zwak of niet vertegenwoordigd

Verschillen tussen regio's

Het eerste knelpunt wordt door de respondenten in de regio Maas meer naar voren gebracht dan in de andere regio's. Het deelnemersveld van de Klankbordgroep varieert van bestuurders en medewerkers van grote professionele belangenorganisaties met veel ervaring en veel kennis in huis, tot vrijwilligers van kleinere bewegingen met veel minder bagage en minder ervaring met dit type overleg. De verwachtingen van de verschillende deelnemers aan het overleg lopen soms sterk uiteen (zie ook paragraaf IV.5). Het tweede knelpunt, dat sommige partijen een onevenredig grote stem hebben, wordt behalve in regio Maas ook in Rijn-West naar voren gebracht. De RAO-voorzitter van Rijn-West herkent de klacht uit de periode van de enquête eind 2006. Maar inmiddels (voorjaar 2007) ligt de verhouding al weer anders. *'Het schommelt in de tijd, wie een zwaardere stem heeft'*. Het derde punt, namelijk dat sommige belangen zwak of niet vertegenwoordigd zijn, wordt in bijna elke regio door enkele respondenten genoemd. Voor de RAO-voorzitters is dit een herkenbaar maar niet onoverkomelijk knelpunt. *'Ik ben alert, dat de minder krachtig georganiseerde groepen, zoals de recreatiesector, ook hun zegje kunnen doen'*, aldus de RAO-voorzitter van Rijn-Noord.

Verschillen tussen overheden en andere respondenten

Van de drie actortypen zijn de maatschappelijke organisaties relatief het minst te spreken over de samenstelling van de Klankbordgroep. Van hen is de helft van mening dat de samenstelling evenwichtig is.

IV.3 Inbedding in het werkproces voor de stroomgebiedsbeheerplannen

In deze paragraaf komt aan de orde hoe in de regionale organisatie van het werkproces de inbreng van maatschappelijke partijen is geregeld. Welke afspraken zijn hierover in de deelstroomgebieden gemaakt, en hoe werken die in de praktijk? Om te beginnen kijken we naar de manier waarop de Klankbordgroep is aangesloten op de besluitvorming. Daarnaast zijn vanaf begin 2007 in bijna alle deelstroomgebieden zogenaamde gebiedsgroepen gestart met de praktische opgave om te komen tot voorstellen voor doelen en maatregelen per waterlichaam. In de enquête zijn hierover nog geen vragen gesteld, maar in de gesprekken met de RAO-voorzitters wel. Wat zijn in deze gebiedsgroepen de spelregels voor het betrekken van maatschappelijke partijen? En wat betekent de verplaatsing van een deel van het werkproces naar de gebiedsgroepen voor de rol van Klankbordgroep?

De verschillen die we ontdekken tussen de regio's lijken deels te verklaren uit verschillen in regionale cultuurkenmerken. Hier staan we kort bij stil. Tenslotte komt de rol van de RAO-voorzitter bij de inbedding van maatschappelijke partijen aan de orde. De RAO-voorzitter bevindt zich wat dit betreft in een sleutelpositie.

Inbedding van de Klankbordgroep in het werkproces

In de zeven onderzochte KRW-regio's werken ambtelijke projectgroepen (in dit rapport aangeduid als Regionaal Ambtelijk Overleg) aan de voorbereiding van de bestuurlijke besluiten om tot deelstroomgebiedsbeheersplannen te komen. Wanneer deze ambtelijke stukken gereed zijn, worden ze voorgelegd aan het Regionaal Bestuurlijk Overleg, of in Rijn-Noord aan het Provinciaal Bestuurlijk Overleg Water of in Nedereems aan de Stuurgroep Water 2000+. De regionale Klankbordgroepen van maatschappelijke partijen in de zeven regio's hebben in dit proces een adviesrol gekregen. De plek van de Klankbordgroep in het werkproces is niet in iedere regio precies dezelfde. In tabel 4.1 is een aantal belangrijke kenmerken van de inbedding van de Klankbordgroepen naast elkaar gezet.

De tabel laat zien dat in de meeste regio's de Klankbordgroep van maatschappelijke partijen vier tot zes keer per jaar bijeenkomt, meestal één of twee weken voorafgaand aan het RBO, om advies te kunnen meegeven over de stukken die voorliggen en die zijn voorbereid door het RAO. Uitzondering vormt de Klankbordgroep Rijn-Midden: deze komt maar twee keer per jaar bijeen, waarvan slechts één bijeenkomst is bedoeld om aan het RBO te adviseren. De Klankbordgroep Rijn-Midden concentreert zich daarbij op de septembervergadering van het RBO: *'dat is de climax van het jaar, dan komt alles bij elkaar'*. Daarnaast zijn de leden vooral actief in de Klankbordgroepen van de waterschappen Zuiderzeeland, Veluwe en Vallei & Eem.

In bijna alle zeven onderzochte regio's adviseert de Klankbordgroep rechtstreeks aan het RBO. Een uitzondering vormt Rijn-Noord: hier is het Provinciaal Bestuurlijk Overleg Water (PBOW) het forum dat het advies ontvangt. Het PBOW neemt het advies vervolgens mee naar het RBO, dat enkele dagen hierna vergadert.

Aan de Klankbordgroepen staat het in het algemeen vrij om te reageren op alle stukken die voorliggen in het RBO. In de regio Maas is echter voor een andere systematiek gekozen: het RBO bepaalt op welke punten ze advies wil vragen aan de Klankbordgroep. De besluitvorming op deze punten wordt aangehouden tot de volgende vergadering van het RBO. *'Op deze wijze kan het RBO bepalen en gewicht meegeven aan de onderwerpen die het in ieder geval behandeld wil krijgen in de Klankbordgroep'*, aldus de RAO-voorzitter. Praktisch voordeel is verder dat de stukken niet ruim voor het RBO gereed hoeven zijn.

Het advies van de regionale Klankbordgroep aan het RBO heeft in het merendeel van de regio's het karakter van 'klanken', 'signalen' of 'geluiden'. Soms probeert de Klankbordgroep wel eerst tot een gezamenlijk standpunt te komen, zo legt de RAO-voorzitter van Nedereems uit. Waar dit niet lukt, wordt het advies aangevuld met klanken. Het jaaradvies van de KBG Rijn-Midden bestaat uit gezamenlijk opgestelde aanbevelingen met betrekking tot de belangrijkste producten van dat jaar. Een stapje verder gaat de Klankbordgroep Schelde: de leden van de KBG gaan in hun advies tevens in op de bandbreedte voor draagvlak en op de mogelijkheden voor onderhandeling. In het werkprogramma Scheldestroomgebied 2006-2007 wordt deze insteek expliciet van hen gevraagd. Op de vraag of dit werkt in de praktijk, reageert de RAO-voorzitter bevestigend.

Relatie tussen gebiedsgroepen en Klankbordgroep

Om tot een analyse van doelen, maatregelen, kosten en baten per deelstroomgebied te komen, zijn in de KRW-regio's in de eerste maanden van 2007 zogenaamde gebiedsprocessen gestart. De indeling van de gebieden gebeurt in de regel op basis van waterlichamen. De waterschappen zijn trekker van de gebiedsgroepen voorzover het om regionale watereren gaat, de regionale directies van RWS voor wat betreft de rijkswateren, en de provincie voor wat betreft het grondwater. Vaak zijn ook maatschappelijke partijen uitgenodigd bij deze gebiedsgroepen.

In de gesprekken met de RAO-voorzitters is gevraagd naar de rol van maatschappelijke partijen in deze groepen, en naar de relatie met inspanningen van de regionale Klankbordgroep. Hier doet zich een aantal verschillen tussen de regio's voor (zie tabel 4.1). Om te beginnen loopt het aantal gebiedsgroepen sterk uiteen: van vierenvijftig in de regio Rijn-West tot één in de regio Schelde. In principe gaat het om ambtelijke groepen en worden maatschappelijke partijen in de gelegenheid gesteld hun advies mee te geven. Hoe deze adviesrol wordt ingevuld, verschilt per regio of zelfs per gebiedsgroep: van meebouwen aan doelen en maatregelen in Rijn-Oost tot reageren op voorstellen van het waterschap in Nedereems en leveren van gebiedskennis in regio Maas. In regio's met veel gebiedsgroepen is het voor maatschappelijke partijen lastig om die te bemensen.

In de meeste regio's zijn er geen expliciete afspraken gemaakt over wat maatschappelijke partijen in de gebiedsgroepen doen, en wat in de regionale Klankbordgroep wordt opgepakt. Een uitzondering is Rijn-West. Hier is afgesproken, dat de uitkomsten van ieder gebiedsproces in een maatschappelijke scorekaart worden verwerkt. De Klankbordgroep Rijn-West adviseert vervolgens aan het RBO op basis van deze scorekaarten. *'De Klankbordgroep wil zo voorkomen dat er willekeurige beslissingen ontstaan. Bovendien kunnen zij het beeld nog wat bijstellen, als maatschappelijke partijen in bepaalde deelgebieden minder bij de gebiedsprocessen betrokken zijn geweest'*. In de regio Schelde is geen nieuwe gebiedsgroep opgericht (behalve voor een stukje Brabantse Delta) maar wordt veel met bestaande overlegfora voor specifieke wateren gewerkt. Deelnemers in deze overlegfora zitten vaak ook in de Klankbordgroep. De analyse van doelen en maatregelen voor de circa dertig waterlichamen in de regio Schelde gebeurt door middel van een workshop 'ambitie polderwateren' en door middel van een workshop 'ambitie deltawateren', gevolgd door een bestuurlijke werkconferentie, welke samen met de maatschappelijke partijen worden voorbereid.

Invloed van regionale cultuurkenmerken op de inbedding

Naar de invloed van regionale cultuurkenmerken is in de enquête en de gesprekken met de RAO-voorzitters niet expliciet gevraagd. In een aantal regio's komen ze echter in de gesprekken vanzelf aan de orde als een belangrijke verklarende factor voor de wijze waarop het samenwerkingsproces met maatschappelijke partijen is georganiseerd of voor de wijze waarop het proces in de praktijk loopt. Zo komt in de interviews in Rijn-Oost en Schelde naar voren, dat overheden en maatschappelijke partijen hier al een lange geschiedenis van constructieve samenwerking kennen. Betrokkenen verwachten dat daar op voortgebouwd wordt, en spreken elkaar hier ook op aan. Ook de opstelling van maatschappelijke partijen is deels terug te voeren tot kenmerken van de regionale cultuur. In Rijn-West stellen maatschappelijke partijen zich assertief op: ze 'zijn niet bang om niet gehoord te worden' en 'eigenbelang' is een belangrijke drijfveer om pro-actief mee te denken in het proces. De maatschappelijke partijen in het noorden van het land tonen zich meer terughoudend. De RAO-voorzitters van Nedereems en Eems-Dollard geven hiervan verschillende illustraties. *'De natuurorganisaties zijn bezig met een eigen rapport vol met maatregelen. Maar interactie met de Klankbordgroep en met de ambtelijke organisatie is er nog niet voldoende. Waar hangt het op?'*

Tabel 4.1 Inbedding van de Klankbordgroepen in het regionale werkproces

	Rijn-Oost	Rijn-Midden	Rijn-West	Rijn-Noord	(Neder)-Eems	Schelde	Maas
frequentie KBG	4x voor RBO + extra bijeenkomst afhankelijk van wens in de groep	2x, namelijk: - 1 x om de acties voor dat jaar vast te stellen - 1 x om aanbevelingen te doen aan RBO septembervergadering	4 x voor RBO + 1 à 2 losse bijeenkomsten	4x voor RBO	4 x voor RBO	6x voor RBO	circa 5x op adviesvragen van RBO + evt. extra bijeenkomst over eigen agenda KBG
aansluiting op bestuurlijke besluitvorming	RAO → KBG → RBO; KBG overlegt 1 week vóór RBO	Conceptproducten van het jaar: RAO → KBG → aanbevelingen aan RBO; daarnaast deelname in KBG-en bij waterschappen	stukken gaan tegelijk naar RBO en KBG; laatste geeft nog voor zelfde RBO-vergadering signalen mee	stukken van ambtelijk overleg gaan naar KBG, 1 à 2 weken vóór PBOW; PBOW vergadert 2 dagen vóór RBO (personele overlap)	RAO → KBG → Adviesgr. Water 2000+ (= RBO); maar meestal gaan stukken tegelijk naar KBG en RBO	RAO → KBG → RBO; KBG overlegt 2 weken vóór RBO	RBO bepaalt op welke punten zij advies wil van de KBG; RBO besluit in volgend overleg
typering output richting RBO	'klanken' noteren en doorgeven; soms ook een gezamenlijke klank	'aanbevelingen' naar RBO	een A4 met 'signalen'; doorgaans niet één advies	'geluiden' richting bestuurders	een gezamenlijk standpunt; als niet lukt: 'klanken'	Belangen inbrengen in de discussie, bandbreedte aangeven voor draagvlak en mogelijkheden voor onderhandeling	'geluiden' richting bestuurders
aantal gebiedsprocessen	16 door ws; 3 door RWS; (...) door de drie provincies	7 door ws; (...) door RWS (...) door prov.	54 door ws; (...) door RWS; (...) door prov.	9 door ws; 1 door RWS; (...) door prov.	8 door ws; 0 door RWS; 2 door prov.	Niet, m.u.v. stukje Brabantse Delta;	29 door ws; 5 door RWS; 1 provinciale werkgroep
rol van maatschappelijke partijen in gebiedsprocessen	Adviserend. In sommige gebiedsgroepen: meebouwen aan doelen en maatregelen, in andere meer op afstand	Verschildt per waterschap en hierbinnen accentverschillen per deelgebied; (bv. Vallei & Eem: één op één gesprekken met maatschappelijke organisaties)	Beoordelen van consequenties van maatregelen; meedenken, actieve inbreng	(bestuurlijk) advies over maatregelenpakketten	Bespreken van door waterschap voorgestelde maatregelen; draagvlak toetsen	- geven visie vanuit bestaande overlegfora - bereiden mee voor / nemen deel aan workshops over ambities waterlichamen - nemen deel aan bestuurlijke conferentie	Kennisleverancier, met name van gebiedskennis (m.u.v. westelijk deel)
samenhang van gebiedsprocessen en KBG	Geen formele communicatielijnen tussen KBG en gebiedsgroepen; maatschappelijke organisaties in KBG nemen vaak ook zelf deel in gebiedsprocessen	Leden van de regionale KBG zitten ook in KBG-en van waterschappen, en denken mee in een aantal deelgebieden	KBG adviseert aan RBO ahv maatschappelijke scorekaarten van gebiedsprocessen	Geen formele communicatielijnen en tussen KBG en gebiedsgroepen	KBG ontvangt voortgangsverslag over gebiedsgroepen (dat ook naar RBO gaat)	Deelnemers van bestaande overlegfora voor specifieke wateren zitten vaak ook in de KBG; zijn tevens mede-organisator van de workshops; voor bestuurlijke conferentie wordt breder uitgenodigd dan alleen KBG-leden	Geen formele communicatielijnen tussen KBG en gebiedsgroepen
Regiospecifieke (cultuur) kenmerken	KBG-leden: men kent elkaar, blijft in het algemeen lang in de streek wonen; stevige netwerken, ook door andere structurele contacten; ervaring met brede gebiedsprocessen	KBG-leden noemen contact met ws-en goed; relatie met regionale KBG is minder intensief	KBG-leden: proactief, rekenen erop dat naar hen geluisterd wordt, willen graag invloed, assertieve achterban.	Leden KBG zijn bestuurders van maatschappelijke partijen; leden gebiedsgroepen idem bestuurders van maatschappelijke partijen en van overheden. Bestuur is sterk verbonden met de landbouw	Overheden ook lid van KBG. Bestuurders nemen sterk hun verantwoordelijkheid. Betrokkenheid maatschappelijke partijen: bescheiden houding	Bouwt voort op bestaande overlegstructuren en –cultuur; 'de lijntjes zijn kort. Als er iets is bellen ze ons, of wij hen'.	KBG-leden worden benaderd als vertegenwoordigers van doelgroepen; via hen achterbannen bereiken

Rol van de RAO-voorzitter bij de inbedding

Degene die de ambtelijke voorbereiding trekt, kan een belangrijke rol spelen bij de inbedding van de (Klankbordgroep van) maatschappelijke partijen in het werkproces. Daarom zijn hier in de gespreksronde ook enkele vragen over gesteld. In de praktijk blijken de RAO-voorzitters in de zeven regio's vrijwel altijd aanwezig bij de bijeenkomsten van de Klankbordgroep, en ze vervullen hierbij ook een rol. Soms is die rol secretaris van de Klankbordgroep, soms deelnemer met een speciale positie. Ze praten bijvoorbeeld vantevoren de (onafhankelijke) voorzitter van de Klankbordgroep bij, ze bieden tijdens de vergadering van de Klankbordgroep zonedig uitleg bij de stukken, geven in het Regionaal Bestuurlijk Overleg een toelichting bij het advies van de Klankbordgroep, en koppelen de reactie van het RBO weer terug naar de Klankbordgroep.

In de gespreksronde is aan de RAO-voorzitters gevraagd welke verantwoordelijkheid zij als ambtelijke trekker voelen voor de 'aanmoediging van actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen' (KRW art. 14) bij de totstandkoming van de deelstroomgebiedsplannen. Uit de antwoorden blijkt dat alle acht RAO-voorzitters (incl. Eems-Dollard) wel in bepaalde mate verantwoordelijkheid voelen om ervoor te zorgen dat maatschappelijke partijen aan kunnen haken. Hierbij hoort in ieder geval: een uitnodigende houding uitstralen, relevante werkafspraken en besluiten kenbaar maken, en informatie geven wanneer maatschappelijke partijen daar om vragen. De RAO-voorzitter van Rijn-West is het meest uitgesproken hierover: *'maximale klantvriendelijkheid; (voice) mails van Klankbordgroep-partijen behandel ik altijd als eerste'*. In sommige regio's spannen de RAO-voorzitters zich bovendien in om de maatschappelijke partijen te faciliteren om hun deelname beter mogelijk te maken. Te denken valt aan het verzorgen van presentaties of het doen van suggesties voor het omgaan met de beperkte capaciteit bij deze organisaties. De RAO-voorzitters van Rijn-Noord en Schelde geven tevens aan dat ze de dialoog tussen Klankbordgroep en overheden op een goede manier op gang willen houden. Zij vinden het belangrijk dat de meningen van sterke en minder krachtige groepen hierbij beide worden gehoord, en op een evenwichtige manier worden meegenomen. Ook zijn ze kritisch ten aanzien van vooringenomen standpunten van partijen ten opzichte van elkaar. De RAO-voorzitter van Nedereems overweegt om over bepaalde onderwerpen, bijvoorbeeld verdroging en Natura 2000, meedenksessies te organiseren. *'Ik wil ze serieuzer nemen; dat betekent niet per se dat ze gelijk krijgen'*. Maar uiteindelijk, zo stelt de respondent van Rijn-Midden, ligt de verantwoordelijkheid voor de eigenlijke actieve betrokkenheid bij de maatschappelijke partijen zelf: *'maatschappelijke partijen kiezen zelf of ze wel of niet meedoen'*.

Wat verwachten anderen van de RAO-voorzitters op dit punt? *'Niets'*, aldus de ambtelijke trekker van Rijn-Oost. In vier regio's blijkt hierover nooit te zijn gesproken. In de regio's waar wel verwachtingen zijn uitgesproken, sluiten die aan bij bovenstaande: *'ze verwachten informatie'* en *'dat ik ze goed betrek'*.

IV.4 Functies van de Klankbordgroepen in de praktijk

Aan de respondenten in de zeven deelstroomgebieden is gevraagd welke functies of rollen de Klankbordgroep in hun regio in de praktijk vervult. Gemiddeld voor alle regio's zijn de meest genoemde functies:

1. platform voor informatieoverdracht aan de leden
2. platform voor het uitwisselen van standpunten tussen de leden
3. 'loket' waar je als maatschappelijke partij signalen kunt afgeven
4. adviseren van het Regionaal Bestuurlijk Overleg
5. informeren van de achterbannen

Functies, die de Klankbordgroepen in het afgelopen jaar in de praktijk gemiddeld weinig hebben vervuld zijn: 'denktank voor creatieve oplossingen', 'informereren van de maatschappij' en 'onderhandelen'.

Verschillen tussen regio's

De functie 'informatieoverdracht aan de leden' dankt haar hoge gemiddelde score het meest aan Maas en Nedereems. Bij de andere regio's scoort deze functie ook hoog, maar staat niet altijd bovenaan.

In Rijn-Midden heeft de Klankbordgroep in het afgelopen jaar in de eerste plaats gefunctioneerd als platform voor het uitwisselen van standpunten tussen de leden. Dit is te verklaren uit het karakter van deze Klankbordgroep, die twee keer per jaar bijeenkomt rond de eigen agenda en de belangrijkste producten. Functies die daarnaast in Rijn-Midden opvallend hoger scoren dan in de andere regio's zijn 'aanleveren van gebiedskennis' en 'aanleveren van kennis over mogelijkheden in de praktijk'. Wellicht heeft dit te maken met de gelijktijdige deelname van respondenten in de Klankbordgroepen van de waterschappen in deze regio.

Voor de regio Schelde is (als enige) het 'adviseren van het RBO' de functie die de Klankbordgroep in het afgelopen jaar het meest heeft vervuld. Opvallend is verder, dat de 'loket'functie van de Klankbordgroep in de regio Schelde juist vrijwel geen rol speelt.

Het 'informereren van de achterbannen' tenslotte krijgt relatief ten opzichte van de andere regio's de meeste aandacht in de Klankbordgroep Rijn-Oost, zo blijkt uit de antwoorden van de respondenten.

Verschillen tussen overheden en andere respondenten

De functie die de zeven regionale Klankbordgroepen gemiddeld het meest vervullen, 'platform voor informatieoverdracht aan de leden' wordt in de enquête vaker genoemd door maatschappelijke organisaties en rechtstreeks belanghebbenden, dan door overheden. Hetzelfde geldt voor de 'loket'functie. Andersom wordt 'adviseren van het RBO' als actieve rol van de Klankbordgroepen in het afgelopen jaar juist vaker genoemd door overheden dan door maatschappelijke partijen. Tenslotte valt op, dat rechtstreeks belanghebbenden en overheden vaker dan maatschappelijke organisaties van mening zijn dat 'informereren van de achterbannen' door de Klankbordgroepen in het afgelopen jaar daadwerkelijk is opgepakt.

IV.5 Functies die de respondenten belangrijk vinden

Vervolgens is gekeken in hoeverre de werking van de Klankbordgroepen in de praktijk aansluit bij de wensen en verwachtingen van de respondenten. Aan hen is gevraagd om door middel van een top 5 aan te geven, welke functies zij echt belangrijk vinden voor de Klankbordgroep. Gemiddeld voor alle KRW-regio's ziet men als belangrijkste functies voor de Klankbordgroep:

1. platform voor het uitwisselen van standpunten tussen de leden
1. adviseren van het Regionaal Bestuurlijk Overleg²
3. platform voor informatieoverdracht aan de leden
4. 'loket' waar je als maatschappelijke partij signalen kunt afgeven
5. informeren van de achterbannen

De verschillen met de vijf functies die de Klankbordgroepen in de praktijk al het meest vervullen (zie de vorige paragraaf) zijn niet groot. Meest opvallend is de stijging van 'adviseren van Regionaal Bestuurlijk Overleg' van de vierde plaats in de praktijk, naar een gedeelde eerste plaats in het ideaalplaatje. Dit is duidelijk een functie die de respondenten meer gewicht willen geven in de Klankbordgroepen.

² Twee gelijk scorende antwoorden worden in dit rapport aangeduid met een **vetgedrukt** gelijk nummer

Wanneer we de functies die de Klankbordgroepen in de praktijk het meest vervullen vergelijken met de functies die de respondenten het meest belangrijk vinden voor hun Klankbordgroep, dan zien we dat een aantal functies hierbij duidelijk naar een hogere positie schuift. Behalve voor 'adviseren van het RBO' vragen de respondenten in de Klankbordgroepen ook méér aandacht voor:

- 'denktank voor creatieve oplossingen'
- 'een gezamenlijk standpunt ontwikkelen'
- 'creëren van draagvlak bij de achterbannen'

Daartegenover is er ook een aantal functies waar, gezien de antwoorden van de respondenten, wat minder aandacht naar uit kan gaan dan nu het geval is:

- 'informereren van bestuurders'
- 'adviseren van bestuurders'³
- 'inhoudelijk verdiepen'.

Aan de respondenten is ook gevraagd, in hoeverre zij tevreden zijn met de wijze waarop de functies die zij belangrijk vinden, nu door hun Klankbordgroep worden vervuld. Van de vijf belangrijkste functies blijken zij het meest tevreden met de wijze waarop de Klankbordgroep als platform voor informatieoverdracht aan de leden werkt. Het minst tevreden zijn ze over de wijze waarop 'informereren van de achterbannen' is opgepakt. Deze score komt nog net boven de nullijn (tevreden noch ontevreden). Nog lager scoren twee van de drie functies waarvoor de respondenten méér aandacht willen in de Klankbordgroepen: 'een gezamenlijk standpunt ontwikkelen' en 'denktank voor creatieve oplossingen'. Deze functies krijgen naar de mening van betreffende respondenten niet alleen te weinig aandacht, maar worden ook kwalitatief niet goed opgepakt in de Klankbordgroepen.

Verschillen tussen regio's

Wanneer we kijken naar de top vijf, valt ten eerste op dat alle regio's 'adviseren aan het RBO' een belangrijke functie vinden voor hun Klankbordgroep, behalve Rijn-Noord. Dit hangt vermoedelijk samen met het feit dat de Klankbordgroep in deze regio (als enige) niet rechtstreeks aan het RBO adviseert (zie tabel 4.1).

De functie die op een gedeelde eerste plaats staat, 'platform voor het uitwisselen van standpunten' wordt wonderlijk genoeg het minst gesteund door de regio die er de meeste ervaring mee heeft: slechts een derde van de respondenten in Rijn-Midden vindt deze functie ook van groot belang voor de Klankbordgroep.

De respondenten in de regio Schelde hechten vrijwel niet aan de functie die gemiddeld op drie staat: 'platform voor informatieoverdracht aan de leden'. In de regio Schelde staan 'adviseren van het RBO', 'platform voor uitwisselen van standpunten' en 'aanleveren van sector kennis' op een gedeelde eerste plaats. De 'informatiefunctie' blijft echter wel de belangrijkste functie van de Klankbordgroep voor de respondenten in de regio Nedereems.

De vierde functie, 'loket waar je als maatschappelijke partij signalen kunt afgeven', wordt van alle regio's het meest belangrijk gevonden in Rijn-West, terwijl de regio's Schelde en ook Nedereems hier niet zoveel belang aan hechten. Voor Nedereems betekent dit een verschuiving ten opzichte van de praktijk.

Het belang van 'informereren van de achterbannen', de laatste in de top vijf, wordt het meest onderstreept door de respondenten van Rijn-Oost, maar ook de respondenten van Nedereems vinden deze functie belangrijker dan gemiddeld de andere regio's.

In het algemeen valt op, dat de scores van de wenselijke functies een grotere spreiding vertonen dan de scores van de praktijkfuncties. Dat wil zeggen: de respondenten benoemen vrij eenduidig welke functies er nu worden vervuld (soms worden deze functies aangewezen door

³ breder dan het RBO

negentig procent van de respondenten), terwijl zij veel minder eenduidig aangeven welke functies zij belangrijk vinden (functies worden maximaal door zeventig procent genoemd). Het meest geldt dit voor regio's Maas en Rijn-Noord. In de regio Maas krijgt geen enkele functie meer dan de helft van de stemmen; vier functies worden door bijna de helft van de respondenten belangrijk gevonden. In Rijn-Noord krijgen zeven functies rond eenderde van de stemmen. Het beeld ontstaat, dat er in deze regio's veel verschillende verwachtingen naast elkaar leven wat betreft functies en rollen die de Klankbordgroep zou moeten vervullen.

Als we kijken naar de drie functies die men extra wil versterken in de Klankbordgroepen, namelijk 'denktank voor creatieve oplossingen', 'een gezamenlijk standpunt ontwikkelen', 'creëren van draagvlak bij de achterbannen', is er een beperkt verschil te zien tussen de regio's. Met name de respondenten van Rijn-Oost zijn relatief groot voorstander van versterken van deze functies. De Klankbordgroep in Rijn-Oost besteedt, zo zagen we in de vorige paragraaf, al meer dan gemiddeld aandacht aan het informeren en creëren van draagvlak bij achterbannen. Opvallend is, dat de respondenten in Rijn-Oost echter met de kwaliteit hiervan niet tevreden zijn (scores lager dan in alle andere regio's). De ambities liggen hoger.

Verschillen tussen overheden en andere respondenten

'Adviseren van het Regionaal Bestuurlijk Overleg' is voor de overheden en de rechtstreeks belanghebbenden onder de respondenten de belangrijkste functie van de Klankbordgroep; voor de maatschappelijke organisaties komt deze functie pas op de vijfde plaats. Voor hen is juist in de eerste plaats van belang dat de Klankbordgroep fungeert als 'platform voor uitwisselen van standpunten tussen de leden'.

Aan de 'informatiefunctie' en de 'loketfunctie' hechten de maatschappelijke organisaties en rechtstreeks belanghebbenden beide iets meer dan de overheden.

De hoge score van 'informeren van de achterbannen' als belangrijke functie voor de Klankbordgroepen blijkt meer afkomstig van de overheden dan van de maatschappelijke organisaties en rechtstreeks belanghebbenden.

De vraag om in de Klankbordgroepen meer aandacht te besteden aan 'een gezamenlijk standpunt ontwikkelen' en 'denktank voor creatieve oplossingen' is met name afkomstig van maatschappelijke organisaties. Naar de mening van de overheden onder de respondenten zou er juist relatief een hogere prioriteit moeten komen te liggen bij 'creëren van draagvlak bij de achterbannen'.

IV.6 Kwaliteit en effectiviteit van de producten van de Klankbordgroepen

Het overleg in de regionale Klankbordgroepen heeft in het afgelopen jaar een aantal concrete producten of resultaten opgeleverd in vorm van adviezen, verdieping van kennis, voorstellen, etc. Uit de antwoorden van de respondenten in de zeven onderzochte deelstroomgebieden blijkt dat de Klankbordgroepen in het afgelopen jaar vooral hebben gewerkt aan:

1. adviezen aan het Regionaal Bestuurlijk Overleg
2. inhoudelijke verdieping
3. informatie voor, of bijeenkomsten met achterbannen

De kwaliteit van de adviezen aan het Regionaal Bestuurlijk Overleg vinden de respondenten gemiddeld redelijk goed; over de effectiviteit zijn veel respondenten minder tevreden. Dit hangt mogelijk samen met de terugkoppeling uit het RBO over wat met de adviezen wordt gedaan. In paragraaf III.2 is naar voren gekomen, dat veel respondenten deze terugkoppeling als onvoldoende ervaren.

De inhoudelijke verdiepingen worden zowel op kwaliteit als op effectiviteit positiever beoordeeld. Het is aardig om te zien dat de respondenten 'inhoudelijke verdieping' weliswaar niet

een heel belangrijke functie voor de Klankbordgroep vinden, maar de kwaliteit en effectiviteit ervan in het afgelopen jaar gemiddeld wel hoog hebben gewaardeerd. Over de kwaliteit van de informatie voor, of bijeenkomsten met achterbannen zijn de respondenten gemiddeld ook redelijk tevreden. De effectiviteit schatten ze echter wat minder hoog in: een derde van de respondenten denkt dat het weinig of niet effectief is geweest.

Verschillen tussen regio's

De adviezen aan het Regionaal Bestuurlijk Overleg worden in de regio's Rijn-Noord en Maas minder vaak genoemd als belangrijke resultaten van de Klankbordgroep, dan in de andere regio's. In Rijn-Noord vinden respondenten de kwaliteit van de adviezen wel goed, maar beoordelen ze de effectiviteit als laag. *'Door de schakel van het PBOW ertussen horen ze niets van het RBO zelf. Dit is voor mij een signaal dat we daar wat aan moeten doen'*, constateert de RAO-voorzitter naar aanleiding van deze uitkomst. De respondenten van regio Maas schatten de effectiviteit niet lager in dan hun collega's in de andere regio's, maar ze menen vooral dat de kwaliteit van het advies van de Klankbordgroep aan het RBO beter kan. De RAO-voorzitter in de regio Maas vermoedt dat dit samenhangt met de relatief grote verschillen in deskundigheid tussen de deelnemers aan de Klankbordgroep.

Opmerkelijk is in Rijn-Midden dat de respondenten de kwaliteit van het advies van de Klankbordgroep aan het RBO (bovengemiddeld) goed noemen, maar dat een derde van hen niet op de hoogte is van de effectiviteit. De RAO-voorzitter (i.c. procesmanager) voor Rijn-Midden kan deze uitkomst niet direct plaatsen. *'Ze krijgen wel een signaal wat er mee gedaan wordt. Er zijn bijvoorbeeld veranderingen in de Zomernota aangebracht als gevolg van de opmerkingen van maatschappelijke partijen. Het waterschap nam die opmerkingen mee terug, en dat heeft geleid tot tekstwijzigingen'*.

Hoewel de respondenten in de zeven regio's over het algemeen tevreden zijn over kwaliteit van de inhoudelijke verdiepingen, zien we bij een aantal respondenten in Rijn-Oost, Maas en Eems wel twijfels over de effectiviteit ervan. In de regio Eems vindt de helft van de respondenten dat er te inhoudelijk, op een te hoog detailniveau, is gediscussieerd in de Klankbordgroep. *'De MEP-GEP discussie werd hier sterk gevoerd. Dat verklaart voor mij het antwoord in de enquête'*, aldus de RAO-voorzitter. *'Maar ze zitten nu op een goed niveau in de Klankbordgroep.'*

De kwaliteit van de informatie voor, of bijeenkomsten met achterbannen wordt door de respondenten in de regio Rijn-Midden minder goed gevonden dan in de andere regio's. De respondenten van met name de regio Maas hebben weinig vertrouwen in de effectiviteit van de informatie en/of de bijeenkomsten met achterbannen. Deze uitkomsten zijn niet nader besproken met betreffende RAO-voorzitters.

Verschillen tussen overheden en andere respondenten

De adviezen aan het RBO worden door alle drie groepen: overheden, rechtstreeks belanghebbenden en maatschappelijke organisaties, het meest genoemd als product van de Klankbordgroep in het afgelopen jaar. Over de kwaliteit zijn maatschappelijke organisaties iets minder zeker dan de andere twee groepen.

Inhoudelijke verdieping wordt door circa de helft van de maatschappelijke organisaties en rechtstreeks belanghebbenden naar voren gebracht, terwijl slechts een kwart van de overheden dit noemt. Wel wordt de effectiviteit ervan door de overheden als beter beoordeeld dan door de maatschappelijke partijen.

Maatschappelijke organisaties herkennen 'informatie voor, en bijeenkomsten met achterbannen' minder als een resultaat van de Klankbordgroep in het afgelopen jaar dan rechtstreeks belanghebbenden en overheden.

V. ACTIEVE BETROKKENHEID IN DE KOMENDE JAREN

V.1 Andere werkvormen voor actieve betrokkenheid

Behalve door middel van een Klankbordgroep, kan actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen ook op andere wijzen worden gestimuleerd. Aan de respondenten is gevraagd, welke werkvormen voor het stimuleren van actieve betrokkenheid volgens hen de komende jaren overweging verdienen. Dit resulteert in de volgende top vijf:

1. organiseren van specifieke doelgroepbijeenkomsten
2. stimuleren van activiteiten van maatschappelijke organisaties die aansluiten bij de implementatie van de KRW
3. organiseren van kennisworkshops
4. inrichten van werkgroepen voor het koppelen van kansen
5. deelname aan bijeenkomsten van achterbannen

Verschillen tussen regio's

Er is duidelijk sprake van verschillen in voorkeuren tussen de regio's. 'Het stimuleren van activiteiten van maatschappelijke organisaties die aansluiten bij de implementatie van de KRW' wordt bijvoorbeeld door de respondenten in Rijn-Oost minder belangrijk gevonden. Bij hen staat 'het organiseren van ontwerpateliers' op een gedeelde eerste plaats. Met dit type creatieve werkvormen hebben de respondenten in Rijn-Oost, meer dan in de andere regio's, goede ervaringen die zij ook graag met collega's in andere regio's zouden willen delen.

Naar het organiseren van kennisworkshops, nummer drie in de rij, kan wat betreft de respondenten in Rijn-West wel wat minder aandacht uitgaan. Het accent zou in hun regio meer moeten liggen op 'samen met doelgroepen maatregelen verkennen in spel-vorm' en 'inrichten van werkgroepen voor het koppelen van kansen'. Voor de RAO-voorzitter zijn deze reacties herkenbaar en bevatten ze de boodschap: *'waterschap, denk eens even los van je standaard manier'*.

Deze 'werkgroepen voor het koppelen van kansen' scoren ook hoog in de regio Rijn-Midden, terwijl in de regio Eems deze werkvorm juist weinig stemmen krijgt. Een opvallende uitschieter in de regio Eems is 'het ontwikkelen van lespakketten voor scholen' als methode om de actieve betrokkenheid te stimuleren. De RAO voorzitter heeft hiervoor wel een verklaring. *'IVN is hier heel actief mee. Ze hebben op een slimme manier bestuurders weten te betrekken; het draagvlak hiervoor bij bestuurders is groot'*. Samen met Rijn-Noord zien de respondenten in de regio Eems ook meer dan andere regio's kansen in het 'houden van manifestaties voor het brede publiek'.

Tenslotte valt op dat er in Rijn-Midden veel stemmen opgaan voor 'het organiseren van openbare discussies met bestuurders'. Deze werkvorm staat hier op de derde plaats, na het organiseren van doelgroepbijeenkomsten en werkgroepen voor het koppelen van kansen. De RAO-voorzitter herkent dit wel. *'Het is geen dringend punt, maar wel een goed idee. En het komt er ook aan: we gaan in april een gezamenlijke bijeenkomst houden van RBO, RAO en Klankbordgroep'*.

Aan de respondenten is tevens gevraagd met welke werkvormen zij goede ervaringen hebben opgedaan, die zij graag met collega's in andere regio's willen delen. Hierboven is al aan de orde gekomen dat Rijn-Oost wat meer ervaring heeft met creatieve werkvormen. Het organiseren van specifieke (doelgroep)bijeenkomsten rekenen de respondenten van Rijn-Noord en Maas wat meer tot hun bagage. En de respondenten van Schelde geven aan dat zij hun ervaringen met het creëren van draagvlak en communiceren met de achterbannen wel met collega's in andere regio's zouden willen delen.

Verschillen tussen overheden en andere respondenten

In de top vijf van voorkeuren voor werkvormen tekenen zich twee opvallende verschillen af tussen overheden, rechtstreeks belanghebbenden en maatschappelijke organisaties. Ten eerste: voor de rechtstreeks belanghebbenden staat 'inrichten van werkgroepen voor het koppelen van kansen' op één. De anderen vinden dit wel een interessante werkvorm, maar hij komt niet verder dan de vierde plaats bij maatschappelijke organisaties, en de zevende plaats bij overheden. Ten tweede wordt de waarde van 'deelname aan bijeenkomsten van achterbannen' verschillend beoordeeld. De overheden zien dit als een hele belangrijke werkvorm voor de komende periode: deze komt bij hen op de tweede plaats, na het organiseren van specifieke doelgroepbijeenkomsten. Bij de maatschappelijke organisaties zijn er vijf werkvormen die eerder (dan deelname aan bijeenkomsten van achterbannen) om aandacht vragen: het gaat met name om praktische werkvormen waarin kan worden meegedacht over maatregelen. Onder de rechtstreeks belanghebbenden zien maar enkele respondenten kansen in de bijeenkomsten met achterbannen. Dit is mogelijk te verklaren uit het feit dat een deel van hen (met name de individuele bedrijven) zelf geen achterban heeft.

V.2 Bijdragen die maatschappelijke partijen zelf willen leveren

Het aanmoedigen van actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen is niet een zaak van overheden alleen. Daarom is in de enquête ook aan maatschappelijke partijen zelf gevraagd, welke bijdragen zij zouden willen leveren om actieve betrokkenheid verder vorm te geven en te stimuleren. Opvallend is, dat nu 'het informeren van de eigen achterban' en 'organiseren van interactie met de eigen achterban' op de eerste en tweede plaats komen. De top vijf van voorgestelde bijdragen ziet er als volgt uit:

1. informeren van de eigen achterban
2. organiseren van interactie met de eigen achterban
2. bijdragen aan de beoordeling van maatregelenpakketten op maatschappelijke haalbaarheid
4. inzetten van het eigen netwerk voor het bijeenbrengen van gebiedsspecifieke kennis
5. voorstellen doen voor maatschappelijk kansrijke scenario's
5. stimuleren van innovatie bij de eigen achterban

Deze voorstellen gaan in op de mogelijkheid om achterbannen al tijdens het proces meer mee te nemen en los te maken uit bestaande kaders, om zodoende hun creativiteit en de kansen en risico's die zij zien, beter te benutten.

Verschillen tussen regio's

Net als bij de voorkeuren voor werkvormen voor actieve betrokkenheid in de komende jaren, zien we ook behoorlijke verschillen tussen de bijdragen die maatschappelijke partijen in de regio's hierbij zelf willen leveren. De nummers één en twee uit bovenstaande top vijf, 'informeren van de eigen achterban' en 'bijdragen aan de beoordeling van maatregelenpakketten op maatschappelijke haalbaarheid' leven heel sterk bij de respondenten in Rijn-Midden. Het 'organiseren van interactie met de eigen achterban' hoort hier niet direct bij. Dit is juist een bijdrage die de maatschappelijke partijen in Rijn-West en Rijn-Noord wel meer zouden willen leveren. Opvallend is, dat voor de respondenten in de regio Schelde het niet uitsluitend om de eigen achterban hoeft te gaan. Aan het 'organiseren van interactie met specifieke doelgroepen, niet zijnde de eigen achterban' willen zij evengoed bijdragen. Voor de maatschappelijke partijen in Rijn-West, Rijn-Midden en Rijn-Noord is dit minder logisch. *'Dat verwachten ze van de overheid'*, aldus een van de RAO-voorzitters.

De vierde bijdrage, 'het inzetten van het eigen netwerk voor het bijeenbrengen van gebiedsspecifieke kennis' wordt het meest genoemd in de regio's Rijn-West en Eems. De RAO-voorzitters van Nedereems en Eems-Dollard herkennen dat een aantal natuurorganisaties hier volop

mee bezig is. Deze kennis stroomt echter nog onvoldoende door naar het werkproces, d.w.z. naar de Klankbordgroep en de ambtelijke voorbereiding.

Van de bijdragen die op de vijfde plaats komen, spreekt 'stimuleren van innovatie bij de eigen achterban' maatschappelijke partijen in Rijn-Oost wat meer aan dan in de andere regio's.

Verschillen tussen maatschappelijke organisaties en rechtstreeks belanghebbenden

Zoals te verwachten valt, leeft het 'informereren van de eigen achterban' en 'organiseren van interactie met de eigen achterban' als eigen bijdrage wat sterker bij de maatschappelijke organisaties dan bij de rechtstreeks belanghebbenden. Andersom is de 'beoordeling van maatregelenpakketten op maatschappelijke haalbaarheid' juist een activiteit waarin rechtstreeks belanghebbenden meer energie zouden willen steken. Voor wat betreft de andere bijdragen die maatschappelijke partijen zelf willen leveren, doen zich geen grote verschillen voor tussen beide groepen.

V.3 Benodigheden

Aan de maatschappelijke partijen is eerst gevraagd wat zij zelf nodig hebben om actief betrokken te kunnen zijn bij de invoering van de Kaderrichtlijn Water in hun regio. Vervolgens is gepeild wat voor hen belangrijke randvoorwaarden zijn om een bijdrage te kunnen leveren aan het verder stimuleren van actieve betrokkenheid.

Uit de antwoorden blijkt dat voor de eigen actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen de volgende vijf condities het belangrijkste zijn:

1. capaciteit en/of financiële middelen
2. een actieve uitnodiging
2. doelgroepgerichte informatie
4. directere toegang tot ambtelijke discussies
4. annotatie van stukken, toegespitst op consequenties en beslispunten

Het tekort aan capaciteit en/of financiële middelen om bij diverse overleggen aanwezig te kunnen zijn, en deze ook goed te kunnen voorbereiden, is een bekend knelpunt bij veel maatschappelijke organisaties. De andere condities die genoemd worden, laten zien dat de maatschappelijke partijen het vaak lastig vinden om zelf de vertaalslag naar de belangen van de eigen groep te maken, en dat ze graag meer als partner bij de binnenkant van het proces betrokken zouden willen zijn.

Om als maatschappelijke partij ook zelf een bijdrage te kunnen leveren aan het stimuleren van actieve betrokkenheid, vragen de ondervraagden van de deelnemende overheden om helder te communiceren, met concrete en realistische voorstellen komen, en hen te ondersteunen op het punt van financiële middelen en menskracht.

Verschillen tussen regio's

'Capaciteit en/of financiële middelen' noemen met name de maatschappelijke partijen in Rijn-Midden, Rijn-Oost en Rijn-West een belangrijke voorwaarde om actief betrokken te kunnen zijn. Opmerkelijk is, dat deze voorwaarde in de regio Maas en de regio Schelde veel minder naar voren wordt gebracht. Dat betekent niet per se dat deze hier niet speelt. *'Over financiële middelen hoor je ze niet, maar ik weet dat een aantal van hen hier wel mee worstelt. Wat je wel hoort, is dat ze niet genoeg mensen hebben om op zoveel plekken tegelijk te zijn. Maar dat probleem heeft de provincie ook'*, aldus de RAO-voorzitter Maas. Twee factoren zijn voor de maatschappelijke partijen in regio Maas belangrijker om in de enquête naar voren te brengen, nl. de behoefte aan 'een actieve uitnodiging' en 'annotatie van stukken, toegespitst op consequenties en beslispunten'. *'Die annotatie van stukken, dat doen we wel'* aldus de RAO-voorzitter, *'maar daar zit ook een soort optimum in.'* Hij doet de suggestie om met een

landelijke actie een brede kennisbasis te leggen zodat de regio's met minder annotatie toe kunnen. *'We missen hier de landelijke informatiestroom. Alle regio's hebben dezelfde informatiebehoefte in relatie tot de Kaderrichtlijn Water, om Klankbordgroepen en doelgroepen te informeren. Als die landelijke informatiestroom goed op gang zou zijn gekomen, was er mogelijk ook minder behoefte aan annotatie geweest.'*

De behoefte aan doelgroepgerichte informatie is het sterkst bij de maatschappelijke respondenten in de regio Schelde. Mogelijk is de insteek van doelgroepen in het overleg in de regio Schelde nog minder vaak gekozen. Een directere toegang tot ambtelijke discussies wordt met name gevraagd door de maatschappelijke partijen in de regio's Rijn-Midden en Eems.

Tenslotte, om zelf een bijdrage te kunnen leveren aan het stimuleren van actieve betrokkenheid, hebben de respondenten in Rijn-Oost, meer dan in de andere regio's, behoefte aan ondersteuning op het punt van menskracht en middelen. Concrete en realistische voorstellen van de kant van de deelnemende overheden worden het meest gevraagd door de respondenten in regio Eems.

Verschillen tussen maatschappelijke organisaties en rechtstreeks belanghebbenden

'Capaciteit en financiële middelen' zien maatschappelijke organisaties wat vaker dan rechtstreeks belanghebbenden als belangrijke conditie voor de eigen actieve betrokkenheid. Het bepaalt ook relatief sterk hun mogelijkheden om een eigen bijdrage te kunnen leveren. Rechtstreeks belanghebbenden spreken daarentegen, meer dan maatschappelijke organisaties, de behoefte uit aan 'directere toegang tot ambtelijke discussies'. Dit geldt nog sterker voor 'directere toegang tot bestuurlijke discussies' (niet in de top vijf): de helft van de rechtstreeks belanghebbenden acht dit nodig om actief betrokken te kunnen zijn, tegenover een kwart van de maatschappelijke organisaties.

VI. DISCUSSIE EN CONCLUSIES

Al doende leren

De Kaderrichtlijn Water is een ingewikkelde tekst. Het vergt aandachtig lezen en herlezen om de strekking ervan te begrijpen. Niet alleen maatschappelijke partijen ervaren dit zo; ook ambtenaren en bestuurders hebben er in de eerste jaren na het van kracht worden van de richtlijn mee geworsteld. De richtlijn eist dat stroomgebiedsgewijs gewerkt wordt aan verbetering van de waterkwaliteit en geeft een aantal stappen aan die doorlopen moeten worden, met daarbij een tijdbalk. Maar de richtlijn schrijft niet precies voor wie wat moet doen. Ambities, doelen en maatregelen moeten door de lidstaten zelf worden bepaald (welke waterkwaliteit willen we bereiken op welke plek). Dit vergt overleg tussen partijen binnen die internationale stroomgebieden en het vergt tevens veel kennis van de fysieke kenmerken en van de mogelijkheden voor verbetering. Daarnaast moeten keuzes gemaakt worden over de organisatie van het werk: hoe moet het proces eruitzien zodat de beslissingen op de verschillende fronten goed in elkaar passen, wie heeft de regie op welke onderdelen, hoe werken we samen? De opgave om de Kaderrichtlijn Water in Nederland in te voeren was aanvankelijk daarom moeilijk te overzien: er was geen consensus over het ambitieniveau, er was onzekerheid over de vraag welke kennis nodig was en er lag geen geaccepteerd model klaar voor regie en samenwerking.

Tegen deze achtergrond is het begrijpelijk dat de meeste ambtenaren in de eerste tijd weinig animo voelden om de actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen te stimuleren. Met welke boodschap moesten ze hen benaderen? De energie ging zitten in het eigen leerproces: pilots om uit te proberen wat die Kaderrichtlijn zou gaan betekenen, overleg over manieren om de invoering ervan in Nederland ambtelijk en bestuurlijk gelaagd te organiseren, etc. Het implementeren van de KRW met al deze onzekerheden werd een kwestie van 'al doende leren'.

Voor maatschappelijke partijen was het niet eenvoudig positie zoeken temidden van die onzekerheden. Wat de KRW voor de eigen belangen of de belangen van de achterban zou kunnen gaan betekenen, was niet bij voorbaat helder. Dat maakte het ook moeilijk om te beslissen hoeveel capaciteit ze op welke manier wilden inzetten. Ze drongen aan op duidelijkheid bij de overheid, die hierop de stand van haar eigen (leer)proces ging uitleggen. Dat er nog zo veel open lag, werd door maatschappelijke partijen soms als frustrerend ervaren, maar het gaf hen ook de gelegenheid om langs verschillende wegen invloed uit te oefenen op kwesties rond ambitie, kennis en organisatie.

De resultaten van de enquête in de zeven deelstroomgebieden moeten worden begrepen in het licht van dit zoekproces. In onderstaande worden puntsgewijs de conclusies van het onderzoek samengevat. De teksten tussendoor bevatten onderbouwingen en aanzetten tot discussie.

Geen doordacht ontwerp

De eerste conclusie vloeit voort uit bovenstaande gedachtegang:

1. Het vormgeven van actieve betrokkenheid in de zeven deelstroomgebieden maakt onderdeel uit van een breder proces van 'al doende leren'. In dit proces spelen tegelijkertijd onzekerheden over ambities, kennis en regie. De ontstane werkvormen voor actieve betrokkenheid (zoals de Klankbordgroepen en in een latere fase de gebiedsgroepen) moeten dus niet worden begrepen als het resultaat van een vooraf bewust doordacht ontwerp.

Dit wordt ook zichtbaar in de (vaak grote) spreiding in de antwoorden op enquêtevragen. Een helder procesontwerp en gedeelde afspraken zouden tot een grotere eenduidigheid in de beantwoording hebben geleid.

- 2a. In regio's waar bestaande structuren voor overleg en samenwerking tussen overheden en maatschappelijke partijen konden worden benut, is het relatief gemakkelijker gebleken om samen helder te krijgen hoe actieve betrokkenheid kan worden ingevuld.

Het meest duidelijk is dit te zien in de regio Schelde, waar overlegstructuren op stroomgebiedsniveau maar ook voor de afzonderlijke grote wateren al vóór de KRW operationeel waren. Uit de enquête blijkt dat de Klankbordgroep Schelde van alle regionale Klankbordgroepen het sterkst is ingebed in het ambtelijk-bestuurlijke werkproces, dat de afspraken over de rol van maatschappelijke partijen het meest vèrgaand zijn, en de tevredenheid gemiddeld ten opzichte van de andere regio's ook het grootst.

Voorwaarden hierbij zijn wel dat de bestaande overlegstructuren al 'water' als onderwerp hebben en dat ze qua schaalniveau passen bij de indeling in waterlichamen. In de regio Rijn-Oost bijvoorbeeld is veel ervaring opgedaan met meer integrale gebiedsprocessen in samenwerking met maatschappelijke partijen. Deze ervaring blijkt minder goed te benutten voor actieve betrokkenheid bij de KRW, zo komt naar voren in het gesprek met de RAO-voorzitter, door de andere begrenzing maar ook door een ander verwachtingspatroon bij de maatschappelijke partijen.

- 2b. In regio's waar een aparte overlegstructuur voor actieve betrokkenheid bij de invoering van de KRW moet worden opgezet, krijgt dit opzetten meer het karakter van een zoektocht.

Een voorbeeld is regio Maas, waar men worstelt met de heterogeniteit van de deelnemers aan de Klankbordgroep en waar de verwachtingen ten aanzien van de functies die de Klankbordgroep moet vervullen nog sterk uiteenlopen. Uit het gesprek met de RAO-voorzitter van Maas blijkt dat hier veel is gezocht naar maatregelen om de werking van de Klankbordgroep te verbeteren.

Actieve betrokkenheid is ...

3. Actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen bij de KRW wordt door de respondenten in de eerste plaats opgevat als: *goed geïnformeerd worden*.

De respondenten verwachten, zoals de term 'actieve betrokkenheid' aangeeft, actie; echter niet van de kant van maatschappelijke partijen maar van de kant van de overheid. Actieve betrokkenheid betekent volgens de respondenten dat de overheid maatschappelijke partijen goed informeert. Dit antwoord wordt zowel door maatschappelijke organisaties als door overheden gegeven. Het wekt verbazing dat zij hierbij dus weinig initiatief verwachten van maatschappelijke partijen.

Volgens de theorie kunnen beleidsproblemen zoals deze, die nog ongestructureerd zijn, dwz er is nog geen consensus over ambities en benodigde kennis, het beste interactief door overheden en maatschappelijke partijen samen opgepakt worden (Hendriks et al., 1999). Bij de evaluatie van de landelijke werkvormen voor actieve betrokkenheid bij de KRW brachten de maatschappelijke partijen (geheel in lijn hiermee) naar voren dat de overheden bij hun aanpak onvoldoende gebruik hebben gemaakt van wat maatschappelijke organisaties te bieden hebben (Ovaa en Ottow, 2006). Hun perspectief had vanaf het begin moeten worden ingebracht.

Maar zo eenvoudig is dat bij de KRW blijkt niet. De ambtenaren voelen de spanning van Brusselse deadlines en ervaren interactie als een bemoeilijking van het proces; liever treden ze pas naar buiten wanneer ze er zelf uit zijn (ook wel de 'ingenieursmentaliteit' genoemd). Tegelijk zien we dat maatschappelijke partijen zich vaak afwachtend opstellen; ze willen niet te vroeg hun inzet noemen. Zo ontstaat een patroon van al te lang balbezit bij de overheid.

Terwijl uiteindelijk beide groepen naar een meer participatieve aanpak toe willen (artikel 14 van de KRW schrijft dit ook voor), blijven ze routines hanteren uit een traditionele representatieve aanpak. Het is aan te raden om voor komende betrokkenheidstrajecten, bijvoorbeeld bij de Hoogwaterrichtlijn en de Kaderrichtlijn Mariene Strategie, na te gaan hoe die interactie zó kan worden georganiseerd dat beide groepen bijdragen aan de implementatie (en niet vooral de ene groep de andere informeert).

4. Actieve betrokkenheid bij de KRW betekent in de tweede plaats: *belangen kunnen inbrengen in de ambtelijke voorbereiding.*

In de ambtelijke voorbereiding wordt de Kaderrichtlijn uitgewerkt en worden bestuurlijke beslissingen voorbereid. Om actief betrokken te zijn, moeten maatschappelijke partijen dus juist bij die ambtelijke voorbereiding een rol spelen. Dit is de stellige overtuiging niet alleen van maatschappelijke partijen, maar ook van de overheden onder de respondenten. Inbreng in het bestuurlijk overleg is ook belangrijk, maar komt pas hierna. Ondertussen zijn er in de regio's echter geen formele werkvormen ingericht voor overleg tussen ambtenaren en maatschappelijke partijen (zoals op landelijk niveau wel is gebeurd). De agenda van het Regionaal Ambtelijk Overleg wordt niet breed verspreid, en naar de mening van de RAO-voorzitters is het ook geen goed idee om dit wel te doen. Het contact van maatschappelijke partijen met de ambtelijke voorbereiding verloopt blijkbaar nu informeel en via ieders eigen netwerken. Gezien het grote belang dat aan betrokkenheid bij de ambtelijke voorbereiding wordt gehecht, verdient het aanbeveling hier eenduidige werkvormen voor af te spreken en deze breed bekend te maken.

- 5a. Het belangrijkste doel van actieve betrokkenheid is voor overheden en maatschappelijke organisaties: zorgen dat er realistische maatregelen worden ontworpen.
- 5b. Voor rechtstreeks belanghebbenden (met name terreinbeheerders en drinkwaterbedrijven) is daarentegen het belangrijkste doel van actieve betrokkenheid: het koppelen van kansen

De rechtstreeks belanghebbenden, met name terreinbeheerders en drinkwatermaatschappijen, hebben een andere positie dan de maatschappelijke organisaties. Ze formuleren eigen doelstellingen met betrekking tot waterkwaliteit en -kwantiteit in bepaalde gebieden, en verbinden hieraan eigen maatregelen. Het ligt voor de hand dat deze rechtstreeks belanghebbenden op een andere manier dan andere maatschappelijke partijen worden benaderd ('kansen koppelen'). Of dit ook gebeurt, is niet in dit onderzoek gevonden.

Informatiestromen

Het feit dat 'geïnfomeerd worden' als eerste betekenis van actieve betrokkenheid uit de bus komt, wijst er ook op dat informatie door de respondenten als een belangrijke voorwaarde voor actieve betrokkenheid wordt gezien.

- 6a. Stimuleren van actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen betekent in de eerste plaats: inrichten van een goede structuur voor het delen van informatie.

Gemiddeld voor de zeven regio's blijkt de regionale Klankbordgroep het belangrijkste informatiekanal voor de respondenten. Verderop zullen we zien dat informatieoverdracht in het afgelopen jaar zelfs de voornaamste functie van de Klankbordgroep is geweest. Ook in de toekomst moet informatieoverdracht, aldus de respondenten, een belangrijke functie van de Klankbordgroep blijven. Er kan echter wel een efficiëntieslag gemaakt worden door informatie die in alle regio's nodig is, landelijk aan te bieden.

- 6b. Door middel van landelijke actie kan een brede kennisbasis worden georganiseerd. De regio's kunnen hier op voortbouwen bij hun communicatie over regiospecifieke voorstellen en besluiten.

Met de transparantie en de terugkoppeling uit de diverse overlegfora is ongeveer de helft van de respondenten tevreden. Dit lijkt aan de magere kant. Maar transparantie en terugkoppeling zijn (in deze mate) wel nieuwe elementen. Op de vraag, wat de KRW voor nieuws oplevert, antwoordt een van de RAO-voorzitters: 'Niets ernstigs op milieugebied. Maar we leren veel over de samenwerking tussen overheden, over het stellen van lange termijn doelen, het verantwoorden hoe het in elkaar steekt en hierover goed communiceren'.

7. Het organiseren van een transparant besluitvormingsproces, met een goede terugkoppeling naar betrokkenen, hoort tot de belangrijkste lessen van het KRW-proces.

Het minst tevreden zijn de respondenten met de terugkoppeling naar de achterbannen; zowel de achterbannen van overheden als de achterbannen van maatschappelijke partijen. Van deze baart de terugkoppeling naar de maatschappelijke achterbannen de respondenten de meeste zorgen. Een kwart van de respondenten vindt dat rijk en provincies als trekker van het implementatieproces hierin een rol moeten spelen. De RAO-voorzitters zijn van mening dat de verantwoordelijkheid voor terugkoppeling naar hun achterbannen bij maatschappelijke partijen zelf moet blijven liggen, maar ze doen wel een aantal suggesties om hen hierbij te ondersteunen. Veel genoemd wordt het faciliteren van bijeenkomsten van maatschappelijke partijen met hun achterbannen. Maar een betere remedie is wellicht om als overheden de algemene uitkomsten van het KRW-overleg rechtstreeks zelf naar de maatschappelijke achterbannen te communiceren.

8. De achterbannen van maatschappelijke partijen worden vaak niet voldoende meegenomen in het KRW-proces. Dit kan straks bij het concreter maken van doelen en maatregelen en bij de uitvoering problemen gaan geven.

Met het concreter maken van doelen en maatregelen de komende jaren is het aan te raden voor de betrokken waterbeheerders om per doelgroep na te gaan welke aanvullende acties nodig zijn om aansluiting met hen te krijgen.

Werking van de Klankbordgroepen

In alle deelstroomgebieden met uitzondering van Eems-Dollard is een Klankbordgroep voor maatschappelijke partijen ingericht. In de enquête is gevraagd naar (de tevredenheid met) verschillende kenmerken en de werking van deze Klankbordgroepen.

9. Met de samenstelling van de Klankbordgroepen zijn de respondenten redelijk tevreden. Beperkt doen zich problemen voor met verschillen in deskundigheid, dominantie van bepaalde belangen in het overleg, en ondervertegenwoordiging van sommige andere belangen.

De wijze waarop de Klankbordgroep is ingebed in het regionale werkproces verschilt per regio. Tabel 4.1 geeft hiervan een overzicht.

10. Uit enquête en interviews komt het beeld naar voren dat de Klankbordgroepen doorgaans losjes zijn ingebed in het werkproces. Het wordt aan de maatschappelijke partijen zelf overgelaten op welke wijze zij de Klankbordgroep willen gebruiken.

Het advies van de Klankbordgroep van maatschappelijke partijen aan het RBO wordt vaak getypeerd als: 'klanken', 'signalen' of 'geluiden'. Het blijkt moeilijk voor maatschappelijke partijen om met een gezamenlijke visie te komen. Van losse klanken gaat echter weinig appèl uit. Meest duidelijke uitzondering hierop lijkt de regio Schelde, waar de Klankbordgroep stevig is ingebed in het werkproces, met een strak vergaderschema en met de welomschreven taak van het aangeven van belangen, de bandbreedte voor draagvlak en mogelijkheden voor onderhandeling. Uit de enquête valt niet te halen of de zeggingskracht van de Klankbordgroep in de regio Schelde groter is dan in de andere regio's; wel zijn de respondenten hier gemiddeld meer tevreden met de werking van de Klankbordgroep.

11. In het afgelopen jaar hebben de regionale Klankbordgroepen met name gefungeerd als:
 - platform voor informatieoverdracht,
 - platform voor het uitwisselen van standpunten en
 - loket waar je als maatschappelijke partij signalen kunt afgeven.

Adviseren van het RBO komt op de vierde plaats. Uit het onderzoek blijkt dat veel respondenten vinden dat die functie eigenlijk bovenaan zou moeten staan.

12. Gemiddeld vinden de respondenten de meest wenselijke functies voor de Klankbordgroep:
 - platform voor het uitwisselen van standpunten,
 - adviseren van het Regionaal Bestuurlijk overleg en
 - platform voor informatieoverdracht

In het ideaalplaatje van de ondervraagde overheden en rechtstreeks belanghebbenden staat adviseren van het RBO op de eerste plaats. De maatschappelijke organisaties vinden daarentegen dat het uitwisselen van standpunten de belangrijkste functie van de Klankbordgroep moet zijn. Bovendien stelt een deel van hen voor, om de Klankbordgroep wat vaker als denktank voor creatieve oplossingen te benutten. Informeren van de achterbannen heeft voor hen minder prioriteit. Grosso modo zijn de overheden dus meer gefocust op stroomlijning van het implementatieproces, en de maatschappelijke organisaties op beïnvloeding van de inhoud.

13. De antwoorden laten verder een grote spreiding in gewenste functies van de Klankbordgroepen zien. Dat betekent dat er verschillende verwachtingen naast elkaar leven. Een expliciete discussie met de (aspirant-)deelnemers over mogelijke en gewenste functies van de Klankbordgroep in het werkproces is in de meeste regio's niet gevoerd.

In de eerste helft van 2007 zijn in bijna alle regio's gebiedsgroepen actief geweest om tot een analyse van doelen, maatregelen, kosten en baten te komen. Het aantal gebiedsgroepen verschilde sterk per regio, evenals de mogelijkheden voor maatschappelijke partijen om hierbij actief betrokken te zijn. Wat betekende dit voor de Klankbordgroepen?

14. De start van gebiedsgroepen maakte dat maatschappelijke partijen op lagere schaalniveaus actief betrokken konden zijn. Over de afstemming met actieve betrokkenheid op regionaal niveau via de Klankbordgroep bleek echter te weinig nagedacht.

In sommige regio's is dit min of meer opgelost door personele unies, in Rijn-West door het inzetten van maatschappelijke scorekaarten als afstemmingsinstrument. Hiervan kan worden geleerd voor het implementatieproces van de KRW in de komende jaren. Neerschalen van het ambtelijke proces vergt ook een strategie voor het aanmoedigen van actieve betrokkenheid op die verschillende schaalniveaus en voor het afstemmen van de uitkomsten.

Tenslotte is met de trekkers van de ambtelijke voorbereiding (hier genoemd: RAO-voorzitters) gesproken over hun rol bij het aanmoedigen van actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen. Een formele verantwoordelijkheid hiervoor hebben zij niet, maar ze blijken in de praktijk wel een belangrijke verbindende factor te zijn.

15. De RAO-voorzitters vervullen een vitale rol als intermediair tussen maatschappelijke partijen en het ambtelijke en bestuurlijke proces.

Ze nemen maatschappelijke partijen mee in het proces (informatie), creëren randvoorwaarden zodat maatschappelijke partijen hun inbreng kunnen leveren (toegang), zijn alert op het evenwicht tussen maatschappelijke partijen onderling, doen aan relatiebeheer en management van verwachtingen. Wanneer onrust of problemen ontstaan als gevolg van de zwakke inbedding van maatschappelijke betrokkenheid in het ambtelijke en bestuurlijke werkproces, vangen zij dit in feite op. Deze intermediaire rol van de RAO-voorzitter is niet expliciet met hen afgesproken; afhankelijk van de eigen taakopvatting vult ieder die naar eigen inzichten en vermogens in.

Actieve betrokkenheid in de komende jaren

Actieve betrokkenheid kan via de Klankbordgroep vorm krijgen, maar de respondenten vinden dat de komende tijd ook een aantal andere werkvormen overweging verdienen.

- 16a. Overheden en maatschappelijke organisaties pleiten met name voor het organiseren van specifieke doelgroepbijeenkomsten; rechtstreeks belanghebbenden pleiten voor het inrichten van werkgroepen voor het koppelen van kansen.
- 16b. Maatschappelijke organisaties en rechtstreeks belanghebbenden zouden graag zien dat activiteiten van hen die aansluiten bij de implementatie van de KRW meer gestimuleerd worden.

Deze uitkomsten laten zien dat maatschappelijke partijen graag een actievere rol willen spelen bij de implementatie van de KRW dan tot nu toe het geval is (in tegenstelling tot de meer reactieve rol uit conclusie 3). Ze focussen hierbij op de inhoudelijke opgave en op de inzet van hun denkkraft en netwerken hiervoor.

- 16c. Deelname aan bijeenkomsten met achterbannen staat ook voor de komende tijd hoog op de agenda van de overheden en minder hoog op de agenda van de andere groepen.

Dit sluit aan bij wat eerder bij conclusie 12 ook al is opgemerkt. Daar zagen we dat maatschappelijke organisaties het informeren van achterbannen als activiteit van de Klankbordgroep evenmin hoge prioriteit geven. Toch zijn ze zich wel bewust van het belang van het meenemen van de achterbannen in het proces. Dat blijkt wanneer hen gevraagd wordt welke bijdragen zij zelf willen leveren de komende jaren.

- 17a. Bijdragen die maatschappelijke organisaties de komende jaren zelf willen leveren, zijn:
 - het informeren en organiseren van interactie met de achterbannen, en
 - het beter benutten van de kennis, creativiteit en ondernemingskracht van deze achterbannen.
- 17b. Rechtstreeks belanghebbenden willen in de eerste plaats investeren in:
 - de beoordeling van maatregelenpakketten op maatschappelijke haalbaarheid.

Tenslotte is de maatschappelijke partijen gevraagd wat zij nodig hebben om tegelijkertijd zelf actief betrokken te zijn, en deze eigen bijdragen te leveren.

18. In de eerste plaats vragen maatschappelijke partijen van de overheden om hen te ondersteunen op het punt van menskracht en middelen. Met de thans beschikbare menskracht en middelen kunnen zij niet tegelijkertijd de eigen inbreng in het werkproces realiseren en de achterban meenemen en goed benutten.
19. Daarnaast vragen maatschappelijke partijen een directere toegang tot ambtelijke discussies. Dit sluit aan bij de eerdere conclusie 4, dat inbreng in het ambtelijk overleg één van de belangrijkste betekenissen is van actieve betrokkenheid, terwijl hiervoor geen formele werkvormen zijn ingericht.

Slotdiscussie

Hoe nu verder? In 2008 gaat de besluitvorming het 'Huis van Thorbecke' in: waterschappen, Rijkswaterstaat, provincies en gemeenten gaan de resultaten van de gebiedsprocessen vertalen in hun eigen plannen. Het wordt een lastige taak voor het RBO om deze plannen bij elkaar te houden. Onduidelijk is of iedere waterbeheerder nu zijn eigen actieve betrokkenheid bij de planvorming wil gaan organiseren. Voor maatschappelijke organisaties wordt het onmogelijk om bij al die processen actief betrokken te zijn. Omdat het nu gaat om concrete maatregelen op specifieke locaties, worden controverses echter scherper. Hoe kan de Klankbordgroep hier goed worden benut? Om inhoudelijk tot concrete oplossingen voor die controverses te komen, is het wellicht zinvol om de gebiedsgroepen nieuw leven in te blazen? Dit biedt maatschappelijke partijen gelegenheid voor een actievere rol bij de ambtelijke voorbereiding, zoals zij wensen. Of moet het accent meer komen te liggen op andere werkvormen voor actieve betrokkenheid, zoals doelgroepbijeenkomsten of werkgroepen voor het koppelen van kansen? Dit maakt dat een bredere voorhoede van de achterbannen meer betrokken kan raken.

Van de achterbannen van specifieke doelgroepen is het nog een kleine stap naar het brede publiek. In de gesprekken vragen de RAO-voorzitters zich af hoe de betrokkenheid van de burger in 2008 op een slimme manier kan worden aangemoedigd, vooruitlopend op de inspraak. De burger moet niet verveeld worden met de ingewikkelde materie van de KRW; de dialoog zou moeten gaan over aspecten die de burger raken. Omdat de doelen van de KRW in de loop van het proces naar beneden zijn bijgesteld, worden burgers echter minder geraakt dan aanvankelijk gedacht. Toch is het zinvol de burger actief te betrekken: voor maatwerk bij de lokale concretisering van maatregelen (zoals natuurvriendelijke oevers), om de 'zachte' baten van maatregelen beter in beeld te krijgen, en om ervoor te zorgen dat de burger weet waarin geïnvesteerd wordt en dit kan onderschrijven. Dit komt ook naar voren uit een recentelijk door DGW en RWS Waterdienst uitgevoerd onderzoek 'Burgerbeelden Waterkwaliteit'. Maar wie kan dit betrekken van burgers het beste organiseren, en op welke wijze? Kunnen de gemeenten dit het beste doen, bijvoorbeeld via burgerpanels? Of is het effectiever wanneer waterschappen en Rijkswaterstaat bewoners rond concrete wateren direct benaderen? Een andere mogelijkheid is, om maatschappelijke organisaties te vragen burgers te betrekken bij bepaalde onderwerpen. Hoewel beslissingen over de methoden om burgers te betrekken nog niet zijn genomen, is wel duidelijk dat het voor het regionale en lokale implementatieproces het nodige kan opleveren. Wanneer de thema's van de KRW gaan leven bij burgers, komen ze eenvoudiger ook op de agenda van de lokale bestuurders die over de maatregelen moeten besluiten.

BIJLAGE 1. GERAADPLEEGDE BRONNEN BIJ VOORBEREIDING VAN DE ENQUÊTE

- Bijlsma, M. 2005. Klankbordgroepen en de KRW: stand van zaken maart 2005. Discussiestuk t.b.v. landelijke overleg PT6 trekkers op 5 april 2005.
- Bijlsma, M. 2006. Inventarisatie van regionale communicatie en publieke participatie rondom de KRW. 1^e versie 30 mei 2006.
- Ovaa, E. en B. Ottow, 2006. Actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen bij de implementatie van KRW/WB21. Evaluatie van de voorgestelde werkvormen. RIZA, Lelystad.
- Ovaa, E. (te verschijnen in 2007). Grenzen aan participatie bij de landelijke implementatie van de Kaderrichtlijn Water. Caserapport ices-kis Grenzen Participatie. RIZA, Lelystad.
- Santbergen, L. 2005. Het geheim van een netwerk. Onderzoek naar het functioneren van de Klankbordgroep Implementatie Kaderrichtlijn Water in het Schelde stroomgebied [KBG-IKS]. Advies voor de Klankbordgroepdeelnemers, de projectorganisatie IKS en de Commissie Regionaal Waterbeheer [CRW]. Wageningen, 24 februari 2005.
- gesprek dd 31 augustus 2006 met dhr. T. Tiebosch, LORC-lid en werkzaam bij de provincie Utrecht.
 - interviews en workshop 2004 met maatschappelijke organisaties in het kader van de landelijke vormgeving van Actieve Betrokkenheid bij de implementatie van de KRW/WB21.
 - interviews 2005 ten behoeve van de evaluatie van de landelijke vormgeving van Actieve Betrokkenheid (zie Ovaa en Ottow, 2006)
 - interviews met een regionaal Klankbordgroep lid en een landbouwer in het kader van het project: Grenzen aan publieke participatie? (ices-kis programma Leven met Water)
 - workshop Communicatie en participatie KRW (Parijs, 12-13 juni 2006).

BIJLAGE 2. VRAGENLIJST ENQUÊTE ACTIEVE BETROKKENHEID IN DE REGIO

Erna Ovaa, Jet van der Horst

Introductie

Vooraf willen we u nog even kort informeren over het doel van het onderzoek. Het onderzoek gaat over het betrekken van maatschappelijke partijen in de regio bij de implementatie van de 'Kaderrichtlijn Water'. De Kaderrichtlijn Water vraagt op dit punt van de overheid drie dingen:

- het informeren
- het consulteren (ofwel het bieden van inspraakmogelijkheden), en
- het stimuleren van de actieve betrokkenheid van alle geïnteresseerde partijen.

Met deze enquête willen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en het Landelijk Overleg van Regionale Communicatiecoördinatoren inventariseren welke visies en wensen er in de regio leven met betrekking tot het stimuleren van die actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen. Onder meer zal hierbij de werking van de regionale klankbordgroepen aan de orde komen.

Het betreft nadrukkelijk een inventarisatie. Met de resultaten van het onderzoek willen het Ministerie en het Landelijk Overleg van Regionale Communicatiecoördinatoren de partijen in de regio ondersteunen om het onderdeel 'actieve betrokkenheid' zelf verder op te pakken.

A. Achtergrond respondent

Gegevens bekend; aan het begin van het gesprek checken:

A1. Naam:

Organisatie:

KRW-regio:.....

A2. Op welke manier bent u betrokken bij de uitwerking van de Kaderrichtlijn Water in de regio? U kunt kiezen uit de volgende antwoorden [*meerdere antwoorden mogelijk*]

- a. mijn bedrijf of mijn woonomgeving krijgt waarschijnlijk te maken met maatregelen voortvloeiend uit de Kaderrichtlijn Water.
- b. de sector die, of het belang dat mijn organisatie vertegenwoordigt, krijgt waarschijnlijk te maken met maatregelen voortvloeiend uit de Kaderrichtlijn Water.
- c. ik neem deel aan de Klankbordgroep bij het Regionaal Bestuurlijk Overleg, Adviesgroep Water of Stuurgroep Water 2000+
 - c1. in welke KRW-regio?
- d. ik neem deel aan een werkgroep
 - d1. welke werkgroep?
- e. ik neem deel aan een informele klankbordgroep bij een werkgroep
 - e1. welke werkgroep?
- f. ik neem deel aan een gebiedsgroep
 - f1. welke gebiedsgroep?
- g. ik neem deel aan een klankbordgroep bij een waterschap
 - g1. welk waterschap?
- h. ik neem deel aan het Regionaal Bestuurlijk Overleg, Adviesgroep Water of Stuurgroep Water 2000+
- i. ik neem deel aan het Regionaal Ambtelijk Overleg
- j. anders, nl.

A3.1 Kunt u aangeven hoe belangrijk deze overleggroepen tot nu toe voor u of uw organisatie zijn, t.o.v. andere mogelijkheden om invloed uit te oefenen? [*per overlegvorm*] [*heel erg belangrijk, belangrijk, belangrijk noch onbelangrijk, minder belangrijk, helemaal niet belangrijk*]

A3.2 Hoeveel tijd besteedt u per maand gemiddeld aan activiteiten in het kader van dit overleg? [per overlegvorm]

- a. minder dan 4 uur per maand
 - b. 4-8 uur per maand
 - c. 8-12 uur per maand
 - d. meer dan 12 uur per maand
-

B. Interpretatie van actieve betrokkenheid

B1. De Kaderrichtlijn Water schrijft voor dat de verantwoordelijke overheden de 'actieve betrokkenheid van alle geïnteresseerde partijen' moeten stimuleren. Wat betekent 'actieve betrokkenheid' voor u? [meerder antwoorden mogelijk] **KAART 1**

- a. goed geïnformeerd worden
- b. zelf informatie kunnen opzoeken
- c. zelf activiteiten ontwikkelen die aansluiten bij het KRW proces
- d. belangen kunnen inbrengen in de ambtelijke voorbereiding
- e. kennis kunnen inbrengen in de ambtelijke voorbereiding
- f. belangen kunnen inbrengen in het bestuurlijk overleg
- g. kennis kunnen inbrengen in het bestuurlijk overleg
- h. direct contact hebben met betrokken ambtenaren
- i. direct contact hebben met betrokken bestuurders
- j. meebeslissen
- k. bijdragen aan het ontwerp van maatregelenpakketten
- l. voorstellen doen voor het eigen aandeel in de uitvoering van maatregelen
- m. anders, nl.

B.2 Actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen bij de implementatie van de KRW kan verschillende doelen dienen. Kunt u voor elk van de volgende doelen aangeven in hoeverre u deze belangrijk vindt? **KAART 2**. Zeer belangrijk = 5 punten; Minder belangrijk = 1 punt; Met de punten tussen 1 en 5 kunt u uw antwoord nuanceren

- a. het maatschappelijk veld meekrijgen
- b. zorgen dat de gevolgen in beeld komen
- c. realistische maatregelen ontwerpen
- d. kennis en creativiteit aanboren
- e. maatwerk mogelijk maken
- f. koppelen van kansen
- g. invloed uitoefenen op maatregelen en kosten
- h. kwaliteit van beslissingen verhogen

B3.1. Spelen er voor u andere doelen, die u bij de vorige vraag niet heeft gehoord?

- a. Nee
 - b. Ja, nl.
-

B3.2 (Indien ja, nl...) Hoe belangrijk vindt u dit doel, op een schaal van 1 tot 5? Zeer belangrijk = 5 punten. Minder belangrijk = 1 punt. Met de punten tussen 1 en 5 kunt u uw antwoord nuanceren.

C. Informatie

C.1 Kunt u voor deze onderwerpen aangeven of u zich hierover voldoende kunt informeren?

KAART 3 [maak een keuze uit de volgende antwoorden: teveel/voldoende/onvoldoende/niet]

- a. de wijze waarop het besluitvormingsproces in de regio wordt georganiseerd?
- b. de mate waarin uw belang hierbij in het geding is

- c. de voortgang van het proces
- d. de agenda van het Regionaal Ambtelijk Overleg
- e. de agenda van Regionaal Bestuurlijk Overleg
- f. de werkwijze in de klankbordgroepen
- g. de mogelijkheden om uw mening naar voren te brengen

C.2 Wat zijn voor u de belangrijkste kanalen voor informatie over voorgaande onderwerpen?

KAART 4

- a. regionale klankbordgroep
- b. gebiedsgroep
- c. werkgroep
- d. afdeling voorlichting/communicatie van de Provincie
- e. afdeling voorlichting/communicatie van het waterschap
- f. afdeling voorlichting/communicatie van de gemeente
- g. afdeling voorlichting/communicatie van Rijkswaterstaat
- h. Kranten en vakbladen
- i. Brochures of ander specifiek voorlichtingsmateriaal
- j. Internet
- k. de regionale communicatie-coördinator KRW
- l. collega's van de eigen organisatie
- m. collega's van andere organisaties
- n. anders, nl.

C3.3 Welke informatie mist u? [OPEN VRAAG]

D. Organisatie en werking van de klankbordgroepen

D1. Opzet van de klankbordgroep

D1.1 In iedere KRW-regio is inmiddels een Klankbordgroep werkzaam waarin maatschappelijke partijen uit de regio deelnemen. Met welk doel is volgens u de Klankbordgroep in uw regio met name opgericht? [*één antwoord kiezen*]**KAART 5**

- a. informeren van maatschappelijke partijen over de voortgang van het implementatieproces
- b. informeren van ambtenaren en bestuurders over belangen, wensen en visies van maatschappelijke partijen
- c. adviseren van bestuurders over te nemen beslissingen in het implementatieproces
- d. anders, nl.
- e. weet ik niet [*vraag D2 overslaan*]

D1.2 Vindt u dit een goede keuze?

- a. ja
- b. nee

D2. Samenstelling. Is de samenstelling van de klankbordgroep naar uw mening evenwichtig?

- a. ja, want
- b. nee, want
- c. ik ben onvoldoende op de hoogte van de samenstelling van de klankbordgroep

D3. Functies van de klankbordgroep in de praktijk. KAART 6

D3.1 Welke functies of rollen vervult de klankbordgroep nu in de praktijk?

- a. platform voor informatieoverdracht aan de leden
- b. platform voor uitwisselen van standpunten tussen de leden

- c. 'loket' waar je als maatschappelijke partij signalen kunt afgeven
- d. platform voor het verzamelen van argumenten
- e. samen leren
- f. een gezamenlijk standpunt ontwikkelen
- g. een compromis zoeken
- h. onderhandelen
- i. informeren van bestuurders
- j. adviseren van bestuurders
- k. adviseren van het Regionaal Bestuurlijk Overleg
- l. toetsende rol
- m. inhoudelijk verdiepen
- n. aanleveren van sectorkennis
- o. aanleveren van gebiedskennis
- p. aanleveren van kennis over mogelijkheden in de praktijk
- q. denktank voor creatieve oplossingen
- r. ontwikkelen van voorstellen met draagvlak
- s. informeren van de achterbannen
- t. informeren van de maatschappij
- u. creëren van draagvlak bij de achterbannen
- v. anders, nl.

D3.2. Wanneer u naar de volledige lijst van KAART 6 kijkt, kunt u dan uit deze lijst van functies en rollen er vijf selecteren, die u het meest belangrijk acht voor de Klankbordgroep in uw regio? *[eerste stap]*

Kunt u deze vervolgens in volgorde van belang rangschikken? *[tweede stap]*

- 1.(op de eerste plaats komt...).....
- 2.(direct daarna).....
- 3.(etc).....
- 4.
- 5.

D3.3. Ik noem de door u gekozen functies nogmaals, kunt u dan vervolgens aangeven in hoeverre u tevreden bent met de wijze waarop de Klankbordgroep deze functies momenteel vervult? **[Per functie: kies een antwoord uit zeer tevreden/tevreden/ tevreden noch ontevreden/niet tevreden/helemaal niet tevreden]**

D4. Transparantie en terugkoppeling

D4.1 Is voor u voldoende duidelijk, op basis van welke argumenten beslissingen zijn genomen? *[Kies een antwoord uit: ja / nee / mij bereikt in het geheel geen informatie]*

- a. in de Klankbordgroep
- b. in de gebiedsgroep
- c. in het Regionaal Ambtelijk Overleg
- d. in het Regionaal Bestuurlijk Overleg

D4.2 In welke mate bent u tevreden over de terugkoppeling vanuit de verschillende groepen?

KAART 7*[Kies een antwoord uit: zeer tevreden/tevreden/minder tevreden/ontevreden/zeer ontevreden]*

- a. de terugkoppeling vanuit het secretariaat van de Klankbordgroep over hetgeen met de bijdragen van de deelnemers wordt gedaan
- b. de terugkoppeling vanuit het Regionaal Ambtelijk Overleg over hetgeen met de inbreng van maatschappelijke partijen wordt gedaan
- c. de terugkoppeling vanuit het Regionaal Bestuurlijk Overleg over hetgeen met de adviezen vanuit de Klankbordgroep wordt gedaan

- d. de terugkoppeling van uzelf naar uw achterban
- e. terugkoppeling van overheidsdeelnemers naar hun achterban
- f. terugkoppeling van maatschappelijke organisaties naar hun achterban

D4.3 Op welke wijze verzorgt u zelf de terugkoppeling naar uw eigen achterban? *[OPEN VRAAG; evt. hulpvragen: verspreid u notities, geeft u presentaties op bepaalde bijeenkomsten (welke), vraagt u om input voor een volgend overleg, etc]*

D4.4 Bij wie of welke instanties moet naar uw mening de verantwoordelijkheid liggen voor het terugkoppelen naar de achterban? *[één antwoord]* **KAART 8**

- a. Dit is de verantwoordelijkheid van het desbetreffende lid van de Klankbordgroep
- b. Dit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gehele Klankbordgroep
- c. Dit is een verantwoordelijkheid van rijk en provincies als trekkers van het implementatieproces
- d. Hierover moet per doelgroep apart worden besloten in het regionale overleg
- e. Anders, nl.

D5. Onderwerpen op de agenda

- a. Wat zijn in het afgelopen jaar de belangrijkste onderwerpen op de agenda van de Klankbordgroep geweest? *[OPEN VRAAG, maximaal 3 onderwerpen]*
- b. Zijn dit naar uw mening ook relevante onderwerpen geweest? *[ja/nee]*
- c. Welke onderwerpen heeft u gemist? *[OPEN VRAAG, maximaal 3 noemen]*
- d. Bent u tevreden over de mate waarin u invloed kunt uitoefenen op de agenda van de Klankbordgroep? *[Kies een antwoord uit: zeer tevreden/tevreden/tevreden noch ontevreden/niet tevreden/ helemaal niet tevreden]*

D6. Voorbereiding van de bijeenkomsten.

[Alleen voor Klankbordgroepleden; filteren op vraag A2c]

D6.1 Hoe tevreden bent u over de voorbereiding van de bijeenkomsten van de Klankbordgroep? *[Kies een antwoord uit: zeer tevreden/tevreden/tevreden noch ontevreden/ontevreden/zeer ontevreden]*

D6.2 Wat zijn hiervoor de belangrijkste redenen? **KAART 9**

- a. helderheid van de agenda
- b. duidelijkheid over hetgeen van de deelnemers wordt verwacht
- c. verbinding met beslismomenten uit het landelijke KRW-proces
- d. voorbereiding van agendapunten
- e. hoeveelheid stukken
- f. tijdige beschikbaarheid van stukken
- g. technisch gehalte van de stukken
- h. tijdige bekendheid datum en locatie
- i. leiding van de vergadering
- j. verslaglegging
- k. anders, nl.

D7. Frequentie

De Klankbordgroep komt nu enkele keren per jaar bijeen. Wat vindt u van deze frequentie? *[Kies een antwoord uit: veel te laag/ te laag/ goed/ te hoog/ veel te hoog]*

D8. Activiteiten en resultaten van de Klankbordgroep.

D8.1 Welke activiteiten of resultaten heeft de Klankbordgroep in het afgelopen jaar gerealiseerd, en hoe beoordeelt u de kwaliteit en de effectiviteit hiervan? *[eerste kolom turven met behulp van KAART 10; daarna alleen op de gescoorde activiteiten doorvragen]*

Activiteiten en resultaten	Kwaliteit <i>[Kies een antwoord: zeer goed, goed, matig, onvoldoende]</i>	Effectiviteit <i>[Kies een antwoord: zeer effectief, effectief, weinig effectief, niet effectief]</i>
a. advies aan het Regionaal Bestuurlijk Overleg		
b. standpuntennotitie voor besturen van deelnemende overheden		
c. inhoudelijke verdieping		
d. informatie voor, of bijeenkomsten met achterbannen		
e. evaluatie van studies of rapporten		
f. voorstel voor maatregelenpakketten		
g. gebiedsgericht voorstel		
h. anders, nl.		
i. hiervan ben ik niet op de hoogte		

D9. Opmaken van de balans.

In deze laatste vraag over de werking van de klankbordgroepen willen we met u in een notendop de balans opmaken. Wilt u antwoord geven op de volgende drie vragen *[alle drie voorlezen, zodat beantwoording in samenhang mogelijk is]*

- a. Waarmee moet de Klankbordgroep vooral **doorgaan**?
- b. Waarmee moet de Klankbordgroep **stoppen**?
- c. Wat moet de Klankbordgroep **gaan oppakken**?

E. Andere werkvormen voor actieve betrokkenheid

E1. Het stimuleren van de actieve betrokkenheid kan, behalve door middel van een klankbordgroep, ook plaatsvinden op andere wijzen. Welke wijzen verdienen naar uw mening overweging? **KAART 11**

- a. organiseren van specifieke doelgroepbijeenkomsten
- b. deelname aan bijeenkomsten van achterbannen
- c. verspreiden van gebiedsspecifieke huis-aan-huis informatie
- d. organiseren van openbare discussies met bestuurders
- e. organiseren van kennisworkshops
- f. organiseren van ontwerp-ateliers
- g. samen met doelgroepen maatregelen verkennen in spel-vorm
- h. inrichten van werkgroepen voor het koppelen van kansen
- i. stimuleren van activiteiten van maatschappelijke organisaties die aansluiten bij de implementatie van de KRW
- j. houden van manifestaties voor het brede publiek
- k. ontwikkelen van informatiepakketten voor verenigingen
- l. ontwikkelen van lespakketten voor scholen
- m. anders, nl.

E2. Met welke werkwijzen heeft u goede ervaringen in uw regio of in uw eigen organisatie, die u graag met collega's uit andere regio's zou willen delen? *[OPEN VRAAG]*

F. Verwachtingen ten aanzien van de verdere invulling

F1. Wat heeft uw organisatie nodig, om actief betrokken te kunnen zijn? *[Alleen voor respondenten van cat. A maatschappelijke organisaties en cat. B rechtstreeks belanghebbers]* **KAART 12**

- a. een actieve uitnodiging
- b. een heldere vraag
- c. overzicht van de aangeboden werkvormen voor actieve betrokkenheid
- d. directere toegang tot ambtelijke discussies
- e. directere toegang tot bestuurlijke discussies
- f. annotatie van stukken, toegespitst op consequenties en beslispunten
- g. uniformiteit in de organisatie van actieve betrokkenheid binnen uw KRW-regio
- h. uniformiteit in de organisatie van actieve betrokkenheid tussen de verschillende KRW-regio's
- i. doelgroepgerichte informatie
- j. deskundigheid in bepaalde disciplines
- k. capaciteit en/of financiële middelen
- l. anders, nl.

F2. Welke bijdragen zou uw organisatie willen leveren om actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen verder vorm te geven en te stimuleren? **KAART 13**

- a. Informeren van de eigen achterban
- b. Informeren van een breed publiek
- c. Organiseren van interactie met de eigen achterban
- d. Organiseren van interactie met specifieke doelgroepen, niet zijnde de eigen achterban
- e. Stimuleren van innovatie bij de eigen achterban
- f. Stimuleren van innovatie bij specifieke doelgroepen, niet zijnde de eigen achterban
- g. Inzetten van het eigen netwerk voor het bijeenbrengen van gebiedsspecifieke kennis
- h. Bijdragen aan de beoordeling van maatregelenpakketten op maatschappelijke haalbaarheid
- i. Voorstellen doen voor maatschappelijk kansrijke scenario's
- j. Anders, nl.

F3. Wat verwacht u van de deelnemende overheden (rijk, provincies, regionale diensten van Rijkswaterstaat, waterschappen en gemeenten) in dit verband? *[OPEN VRAAG] [hulpvraag: heeft u iets specifiek van een van hen nodig, om actief betrokken te kunnen zijn?]*

G. Slotvraag

[alleen voor respondenten die in meer dan één Klankbordgroep bij het Regionaal Bestuurlijk Overleg deelnemen; zie vraag A2c.]

G1. U heeft aangegeven dat u behalve in de Klankbordgroep waarover wij zojuist een aantal vragen hebben gesteld, ook deelneemt in een andere regionale Klankbordgroep, nl.
Constaateert u grote verschillen tussen de werking van deze Klankbordgroepen? Zo ja, welke?

Afsluitend

Hiermee eindigt deze enquête. Wanneer de rapportage gereed is, zal deze aan u worden toegestuurd. Mag ik daarvoor nog even uw naam en adresgegevens controleren. Rest ons u hartelijk te danken voor uw medewerking!

**BIJLAGE 3. OVERZICHT VAN DE GEÏNTERVIEWDE VOORZITTERS VAN HET REGIONAAL
AMBTELIJK OVERLEG**

Deelstroomgebied:

gesproken met:

Rijn-Oost

dhr. J. Laseur

Rijn-Midden

dhr. R. Koops

Rijn-West

dhr. R. Immink

Rijn-Noord

dhr. T. Ietswaart

Nedereems

dhr. A. Hoogerwerf

Eems-Dollard

dhr. D. As

Schelde

dhr. L. Kaland

Maas

dhr. J. Bovendeur

BIJLAGE 4. LEIDRAAD VOOR DE GESPREKKEN MET DE RAO-VOORZITTERS

Basis voor het gesprek:

- concept regio-rapport met resultaten van de enquête. Het gesprek vindt plaats aan de hand van de **discussienotitie met opvallende punten** voorin het regio-rapport.
- communicatie-/participatieplan van betreffende KRW-regio (overzicht in bijlage 5)

Vragen:

1. Welke uitkomsten zijn voor u herkenbaar?
2. Welke uitkomsten zijn voor u verrassend?
3. Wat mist u in het onderzoek?
- 4a. Wat verstaat u zelf onder 'actieve betrokkenheid van maatschappelijke partijen' bij de KRW?
- 4b. Hoe kan die interactie met maatschappelijke partijen volgens u de komende jaren (2007/2008) het beste worden vormgegeven?
- 5a. Welke verantwoordelijkheid voelt u als RAO-voorzitter voor de 'aanmoediging van actieve betrokkenheid' bij de totstandkoming van de deelstroomgebiedsbeheerplannen?
- 5b. Wat verwachten anderen van u?
- 6a. Wat wilt u met de uitkomsten van dit onderzoek doen?
- 6b. Op welke manier kan het LORC of V&W hierbij ondersteuning bieden?

BIJLAGE 5. GERAADPLEEGDE COMMUNICATIE- EN PARTICIPATIEPLANNEN

- Rijn-Oost - Participeren en resultaten zichtbaar maken. Jaarprogramma watercommunicatie Rijn Oost 2007. RBO 25-01-304. 18 december 2006.
- Rijn-Midden - Hoofdpijnen communicatie en participatie Rijn-Midden 2007. Versie 4 (geaccordeerd op RBO 1 feb; te bespreken op LORC 20 feb 2007).
- Rijn-West - Communicatie/participatie Rijn-West 2007. (Communicatie-opgave, doelgroepen, boodschap, activiteiten en planning). s.a.
- Oplegnotitie aangaande: Voortgang gebiedsprocessen oppervlaktewater. RBO18-1a. 8 maart 2007.
- Rijn-Noord - Communicatiestrategie 'Fryslân leeft met Water' 2007-2009. Eindversie voor PBOW en RBO Rijn Noord. Leeuwarden, najaar 2006.
- Nedereems - Schoon water in de hoofdrol. Concept Communicatieplan Water 2000+ voor 2007. Ter bespreking in Stuurgroep Water 2000+, 4 december 2006.
- Programmagroep Water 2000+/RAO Rijn Noord. Opzet twee KRW veldbijeenkomsten in Groningen en Drenthe. Vergadering 14 feb 2007.
- Eems-Dollard - Concept-plan van aanpak Communicatie Kaderrichtlijn Water Beheerplan Waddenzee 2007.
- Schelde - Werkprogramma Kaderrichtlijn Water 2006-2007 Scheldestroomgebied. Versie 19 januari 2007. PKS-07-026a.
- Maas - Subsidieaanvraag Communicatie Maas Nederland Leeft met Water 2007-2009 (= concept communicatieprogramma Maas).
- Oplegnotitie bij: Aanpak Communicatie Maas. 07RBOM1-06. 5 februari 2007.