

Het versterken van de waterambitie in de bestuurlijke arena



Inhoudsopgave

Het versterken van de waterambitie in de bestuurlijke arena	3
Vier essentiële relaties van watergovernance	4
Waterambities in een complex bestuurlijk spel	4
Een eigen aanpak voor ieder gebiedsgericht project	5
Relatie 1: Regisseur en regie - het leren organiseren	6
Relatie 2: Rijk en regio – het effectieve rollenspel	9
Relatie 3: Burger en overheid – het verleiden van de burger	11
Relatie 4: Ambtenaar en bestuurder - het werken met bestuurders	14
Uitwisseling van opgedane ervaring	15
Breder speelveld voor watergovernance	15
Twee uitdagingen: uitvoering en gebiedsvergroting	17

Het versterken van de waterambitie in de bestuurlijke arena

Het moderne waterbeleid drijft de waterbeheerder naar de bestuurlijke arena. Het gaat allang niet meer alleen om het traditionele waterbeheer, maar ook om 'watergovernance'. De waterbeheerder moet meedenken met andere gebruikers van de ruimte, zonder de eigen ambities uit het oog te verliezen. In het gebiedsgerichte werken moet hij strijden om elke hectare. Watergovernance is een wonderlijk spel dat vooral uitgaat van onderling vertrouwen tussen de verschillende spelers. Vier soorten relaties zijn in dat bestuurlijke spel van cruciaal belang. De praktijklessen van zeven Leven met Water-projecten geven inzicht in grillige burgers en onbegrepen bestuurders, eigen versus collectieve belangen, en strakke regievoering.



Waterbeheerders moeten hun veilige burelen verlaten en zich in de strijd om de schaarse ruimte in Nederland werpen. Zij komen daarmee in de complexe, bestuurlijke arena terecht en moeten nieuwe kennis en competenties verwerven om zich staande te houden en slagvaardig te kunnen handelen. Dat blijkt uit een groot aantal projecten van het kennisprogramma Leven met Water.

Het programma Leven met Water is gestart in 2006 en heeft 40 wetenschappelijke en 60 praktijkgerichte onderzoeksprojecten opgeleverd. In 2010 eindigt het programma en in het kader van de afronding heeft het programmabureau de projecten vanuit vijf thema's geanalyseerd. Tijdens oogstbijeenkomsten is uitvoerig met projectleiders over

de uitkomsten van hun projecten gediscussieerd. Twee van die oogstbijeenkomsten gingen over gebiedsgericht werken, over watergovernance, over de afstemming en de samenwerking tussen rijk, provincie, waterschap, gemeente, burger, boeren en bedrijven. Watergovernance is 'een organisch groeiproces', zo kwam naar voren op de oogstbijeenkomst. Bij watergovernance gaat het om samenwerking tussen bestuurders en professionals en daarin staat het delen van ambities en leiderschap centraal. Tussen de professional en de bestuurder moet vertrouwen groeien en daarvoor is een andere interactie noodzakelijk dan die van de klassieke autoriteit. Toch blijkt uit de projecten van Leven met Water dat tegelijkertijd ook sterk de behoefte wordt gevoeld aan kaders en duidelijke afspraken over het overleg en over de regie.

Vier essentiële relaties van watergovernance

De oogstbijeenkomst over het thema watergovernance vond plaats in november 2008. De besproken leerervaringen van de projectleiders laten zich groeperen rond vier relaties die in de bestuurlijke arena een vooraanstaande rol spelen. Waterbeheerders die het bestuurlijke strijdperk betreden, krijgen te maken met:

- regisseur en regie – het leren organiseren
- rijk en regio – het effectieve rollenspel
- burger en overheid – het verleiden van de burger
- ambtenaar en bestuurder – het werken met bestuurders

Na de algemene inleiding komen deze pijlers in dit artikel één voor één aan bod en worden de leermomenten van de projecten besproken. Dit artikel sluit af met een algemene kijk op de bestuurlijke arena en de opgedane ervaringen om water daarbij de ruimte te geven.

Waterambities in een complex bestuurlijk spel

Watergovernance heeft zich in korte tijd in de waterwereld genesteld. Internationaal is het opgepakt door UNEP, de milieupoot van de Verenigde Naties. In Nederland hebben de waterschappen deze nieuwe bestuursvorm omarmd. Daarin zien zij zichzelf nog steeds als waterautoriteit. Toch omvat watergovernance meer dan de sturing en het beheer door de klassieke waterautoriteiten. Het gaat om de afstemming en samenwerking tussen diverse schaalniveaus van provincie, waterschap, gemeente, burgers, boeren en bedrijven. Het is daarmee een complex spel geworden.

Uit de projecten van Leven met Water blijkt duidelijk dat het voor

de waterbeheerders niet meevalt om in dit geheel de waterambities overeind te houden. Het oude vertrouwde functionele waterbeheer is redelijk te overzien en voltrekt zich binnen de grenzen van de eigen organisatie. Bij gebiedsontwikkeling kan soms op kleine schaal worden gewerkt, maar vaker is het zinvol om tegelijk ook actief te zijn op hogere bestuurlijke niveaus. Het werken op meerdere schaalniveaus tegelijk blijkt in de praktijk erg lastig. Ieder niveau vraagt namelijk om een geëigende benadering. Waterprofessionals moeten hun waterambitie daarom op verschillende manieren voor het voetlicht kunnen brengen. Zij moeten de vele talen begrijpen die in de bestuurlijke arena wordt gesproken. Zij moeten zich op zo'n manier kunnen uitdrukken dat ook de andere partijen hen begrijpen. Ze moeten leren 'schakelen'. Dit zijn belangrijke ingrediënten voor een vitale invulling van watergovernance.

Een eigen aanpak voor ieder gebiedsgericht project

Leven met Water heeft vooral projecten het groene licht gegeven waarin coalities van partijen ervaring konden opdoen met integraal en gebiedsgericht werken. Veel partijen wilden dat al wel, maar ze kwamen daar niet toe op eigen kracht. Een onafhankelijke partij met middelen om de samenwerking vorm te geven, zoals Leven met Water, kan dan een impuls geven aan het proces.

Elk project dat groen licht kreeg, was uniek. Het gebied had een eigen historie, er was een unieke groep van belangenpartijen, de ambitie was weer net iets anders geformuleerd dan elders of de verantwoordelijken ter plaatse hadden eigen voorkeuren en competenties die ze inbrachten. Een belangrijk inzicht is dat in de praktijk iedere groep van samenwerkende partijen zijn eigen aanpak ontwikkelt en daartoe ook ruimte moet krijgen. Hoewel de ingrediënten van ieder gebiedsgericht project grotendeels overeenkomen, bereiden waterschap, gemeente en provincie daaruit een eigen uniek recept. Dat maakt watergovernance spannend. Een blauwdruk bestaat niet. Er is altijd een spanning tussen het algemene belang van het hele gebied en het specifieke waterbelang. Natuurlijk hebben waterbeheerders de neiging om het eigen thema eerst te behartigen, maar het is de kunst hier goed mee om te gaan. Realiteitszin en passie wisselen elkaar continu af.

Uit de zeven gekozen projecten van Leven met Water kwamen deze belangrijke algemene lessen naar voren. Maar de projecten leverden ook nuttige ervaringen op voor het denken en werken op het raakvlak van water en ruimte. Daarin spelen vier cruciale relaties een rol, die we hier in dit artikel één voor één voor willen belichten.

Relatie 1:

Regisseur en regie - het leren organiseren

Ondanks hun goede intenties werken waterbeheerders en ruimtelijke ordenaars vaak langs elkaar heen, omdat zij onvoldoende oog hebben voor het belang van de ander. Dit probleem is regelmatig genoemd op de oogstbijeenkomst. Niemand is erop uit om langs elkaar heen te werken. Toch heeft iedereen de natuurlijke neiging om de nadruk te leggen op het eigenbelang, het eigen plan en het eigen plangebied. Juist omdat projectleiders het druk hebben met hun programma vergeten ze makkelijk om aandacht te besteden aan aangrenzende projecten. Als ze daar in een te laat stadium achterkomen, moet vaak een groot deel van het proces worden overgedaan. Dat zorgt voor tijdverlies en frustratie bij diverse partijen. Er klinkt daarom een roep om meer regie.

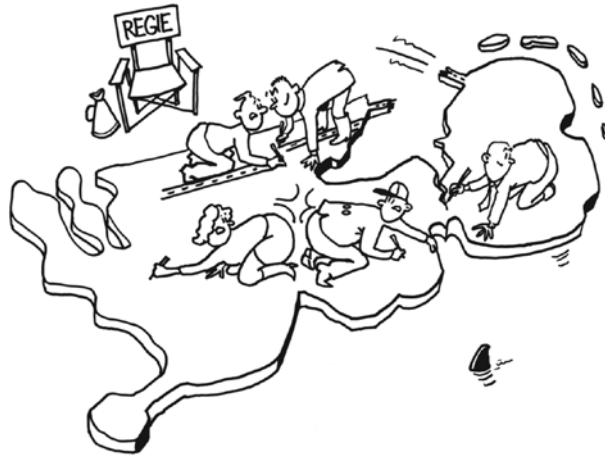
Regie is dan het vermogen van partijen om oog te houden voor het bredere spel, waarbinnen weer allerlei kleinere spellen gaande zijn. Vaak wordt onderschat dat spelers uit de eigen organisatie wel in de deelspellen deelnemen, maar niet participeren in het grote spel. Dan kunnen zij het grotere proces ondermijnen. Steeds meer organisaties, waaronder ook de waterschappen, stellen programmamanagers aan die een regierol invullen die over de eigen grenzen heengaat.

Boeiend is dat deze programmamanagers al snel zelf speler worden en tot effectieve relaties moeten zien te komen met de eigen lijnmanagers en projectleiders. Integratiebevorderende programma's leiden vaak tot scepsis bij de lijnmanagers en projectleiders, omdat die vrezen dat de uitvoering van hun interne werkplan of hun project bemoeilijkt wordt. De regie moet dus meervoudig zijn. Iedereen probeert een eigen deel van de opgave te regisseren en de kwaliteit van de integrale regie hangt af van de mate waarin de deelregisseurs elkaar versterken. Een 'superregisseur' zou weer leiding kunnen geven aan de deelregisseurs, maar in de Nederlandse praktijk komt die eigenlijk niet voor. De regierol moeten we niet te romantisch inkleuren. Om iets gedaan te krijgen zijn macht en geld nodig en soms draait regie ook om persoonlijke verhoudingen. Als een gedeputeerde en een dijkgraaf elkaar liggen, is hoogwaardige regie gemakkelijker dan wanneer zij moeilijk door één deur kunnen.

“De ambtelijke top van de waterschappen heeft veelal een beperkt blikveld naar buiten. De grote lijnen van de ontwikkelingen in het waterbeheer, en zeker de raakvlakken met andere sectoren staan absoluut niet op het netvlies”

Project: Bestuurlijk schakelen

Regievoering impliceert het vermogen om inzicht te krijgen in bestaande institutionele en persoonlijke krachtmetingen en daar vervolgens zo mee om te gaan dat die het gebiedsgerichte werk minimaal verstoren. Regievoering gaat er dus niet alleen om de kwaliteiten van partijen optimaal te benutten, maar ook om het omgaan met gebreken of verstoorte relaties tussen personen of organisaties.



“De enige partij die echt tot verandering in het gebied komt, zijn de ondernemers. Wethouders zijn over het algemeen risicomijdend, burgers vaak behoudend, beambten krijgen vaak weinig bewegingsruimte voor vernieuwing van hun bestuurders. Ondernemers hebben het geld, de ideeën en de daadkracht.”

Project: Waalweelde

De zoektocht naar krachtige leiders zal ook in het domein van water nooit stoppen. Nieuwe bestuurders stappen vaak binnen met de ambitie echt het verschil te maken. Op zich is daar niets mis mee. Toch komt uit de projecten van Leven met Water het inzicht boven dat hedendaagse regie toch vooral een zaak is van velen. Regievoering vereist een samenspel van projectleiders, programmaleiders, hun teams, lijnmanagers en bestuurders van allerlei organisaties. Regievoering begint daarom bij het nemen van ieders eigen verantwoordelijkheid voor de eigen doelen en voor het proces om deze te verbinden met omliggende ambities en actoren. Regie begint bij de keuze van betrokken professionals en bestuurders om te staan voor hun eigenbelang en deze te willen verbinden met het belang van anderen. Elk project is weer onderdeel van een serie andere projecten, zowel in de stad als in de regio, of op nationaal of internationaal niveau. Watergovernance is onmogelijk te regisseren vanuit één regisseursstoel, ongeacht of deze in Brussel, Den Haag of in de regio staat. De essentie is dat er op al deze plekken regie wordt uitgeoefend en dat de diverse regisseurs elkaar regie- en spelruimte geven.

Leren en verbeteren: regie en regisseur

VALKUILEN?

- alleen kijken naar eigen plangebied zonder zicht op de omgeving;
- niet nemen van eigen verantwoordelijkheid vanwege het verlangen naar een leiderschap dat is verenigd in één persoon, die alles overziet en alle lijnen uitzet;
- interne krachtmetingen die verhinderen dat projecten op gang komen.

HOE HIERMEE OMGAAN?

- laat de gedachte los dat de regisseur moet heersen; regie ligt bij vele partijen;
- betrek het maatschappelijk middenveld, de externe krachten, om projecten op gang te krijgen.

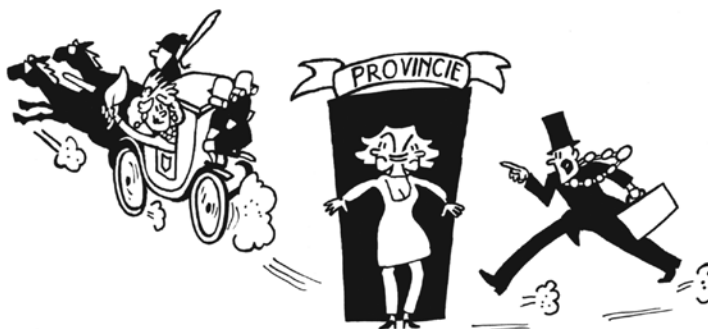
Relatie 2:

Rijk en regio – het effectieve rollenspel

“Iedereen kijkt naar de initiatiefnemer: Jij gaat het toch het probleem oplossen? Nee, je moet voortdurend herhalen dat je het samen doet. Zo houd je het proces beheersbaar, zorg je dat er niet te hoge verwachtingen ontstaan.”

Project: Waalweelde

Waterbeheerders zijn in Nederland actief op regionale en nationale schaal. Ze werken ‘top down’ om het waterbeleid tot uitvoering te krijgen en ‘bottom up’ bij het vinden van pragmatische oplossingen voor de dagelijkse praktijk. Als verbinding tussen het nationale en regionale niveau spelen vooral de provincies een belangrijke rol voor de waterbeheerders. Toch kan de rol van de provincies nog verbeterd worden, concludeerden de projectleiders op de oogstbijeenkomst. Zo heeft het decentraliseren van verantwoordelijkheden naar provincies er niet toe geleid dat het rijk zich heeft kunnen terugtrekken. Decentralisatie werkt goed wanneer regionale partijen de ruimte krijgen om hun meerwaarde te tonen. Decentralisatie werkt echter niet goed, als het rijk niet intervenueert wanneer de regionale partijen het minder goed doen. ‘Ruimte geven maar niet loslaten’ lijkt het adagium voor de relatie tussen rijk en regio. Het rijk moet zich goed voorbereiden op een faciliterende inbreng als de regio in de regio wordt gelegd. Als het regionale proces stagneert, wordt een meer interveniërende bijdrage gevraagd. Hiermee blijft subsidiariteitsprincipe dus overeind, maar het krijgt een meer tijdelijk karakter.



Het toewijzen van een rol aan een organisatie of persoon betekent niet automatisch dat die ook meteen geëquipeerd is om die functie te vervullen. Diverse projectleiders op de oogstbijeenkomst wezen er op dat binnen de provincies vaak een cultuur van inactiviteit heerst. Die cultuur zou voortkomen uit de vele deelbelangen in de provincies, zowel per sector als per bestuurder. Als het collegiaal bestuur zwak ontwikkeld is, kan de regierol bij een gebiedsgericht project daarom net zo sterk worden bedreigd door interne stagnatie als door de strijd tussen regionale partijen.

Verder is het ook van belang om te zien dat de rol van gebiedsregisseur niet per se hoeft te liggen bij een formele organisatie, zoals de provincie. Er zijn ook voorbeelden waar de waterbeheerder de rol van gebiedsregisseur op zich neemt. Het gaat erom dat regisseur legitimiteit krijgt in zijn rol. Verreweg de belangrijkste succesfactor in gebiedsgerichte samenwerking is dat iedereen legitimiteit toekent aan de regisseur. Ook (grotere) gemeenten kunnen zeer goed een regionale regierol vervullen. Gemeenten als Rotterdam en Dordrecht doen dat al met verve. Hoe kleiner de gemeente hoe groter de meerwaarde van de provincie en waterschap kan zijn voor de regie.

Om tot effectieve vormen van watergovernance te komen, moeten krachtige netwerken worden gesmeed die over de grenzen van de verschillende organisaties reiken. Mensen maken het verschil in complexe bestuurlijke systemen. Iedereen in het systeem kan fungeren als verbindings- en veranderingsagent. Belangrijk is dat zo'n persoon buiten de kaders van zijn eigen functie kan denken. Deze bruggenbouwer verbindt het eigenbelang met een groter belang en creëert zo meerwaarde.

Leren en verbeteren: rijk en regio

VALKUILEN?

- competentiestrijd tussen rijk en regionale overheden (met name provincies) staat kennisontwikkeling in de weg;
- rijk trekt zich helemaal terug en houdt koppeling tussen beleid en project niet meer in de gaten;
- regionale overheden zijn intern verkokerd en werken langs elkaar heen;
- participeren vanuit een streven naar reductie van (financiële) risico's.

HOE HIERMEE OMGAAN?

- werk aan het vermogen om anderen ruimte te geven hun eigen regie in te vullen zonder de belangstelling hiervoor te verliezen;
- zet wisselend in op het eigen en op het collectief belang;
- ambtenaren stimuleren om met hun expertise 'footloose' mee te denken;
- breng bestuurslagen bijeen in een programmatische aanpak;
- maak het werkproces aantrekkelijk;
- stem eerst intern af en ga dan de externe samenwerking aan;
- wees hard op de doelen en zacht op de maatregelen.

Relatie 3:

Burger en overheid – het verleiden van de burger

“Je wilt geen dirigent zijn, je wilt dat mensen zelf gaan musiceren.”

Project: Rijke Delta

Ook waterbeheerders hebben te maken met steeds mondiger burgers. De participatie van agrariërs in waterplannen en projecten kent al een langere geschiedenis en de landbouwbelangen zijn vaak goed vertegenwoordigd in de waterschappen zelf. De burgers zijn minder prominent aanwezig geweest in het waterbeheer. Nu water en ruimte meer geïntegreerd raken, verandert dat. Toch blijft interactieve planvorming spannend vanwege de onvoorspelbaarheid van het proces en de uitkomsten. Dat geldt niet alleen voor de bestuurder en initiatiefnemer, maar ook voor de burger en de andere participanten. Daarom is het verstandig om bij de start procesafspraken te maken over de rollen en de wijze waarop de uitkomsten wel of niet zullen doorwerken in de besluitvorming. Als alle bestuurlijke partijen zich aan het proces committeren, spreek dan ook af in hoeverre iedereen gebonden is aan de inbreng van de burgers. Ook dient er helderheid te ontstaan over het type interactief proces dat partijen verwachten. Zij kunnen daarbij kiezen tussen:

- interactieve planvorming: samen plannen maken;
- interactieve besluitvorming: samen plannen maken en gezamenlijk tot besluitvorming komen;
- interactieve uitvoering: samen de vastgestelde plannen realiseren.



In al deze drie modellen is er sprake van co-creatie, maar het doel ervan verschilt. In het eerste model dragen burgers bij aan plannen, waarna die in het interne overheidscircuit op klassieke wijze tot besluitvorming leiden. In het tweede model delen het bestuur en de politiek de eigen besluitvormingsrechten met de burgers, omdat ze zo betere en meer

gedragen besluiten verwachten. In het derde geval wordt een besluit, wel of niet interactief tot stand gekomen, in co-creatie met burgers uitgevoerd.

Naast procesmatige afspraken moet ook de inhoud worden afgebakend. Eigenlijk zou iedere deelnemende partij daarmee moeten beginnen. De inhoudelijke afbakening bepaalt immers met welke partijen samenwerking noodzakelijk is. Een gebrekkige afbakening is een belangrijke faalfactor. De praktijk leert echter dat de deelnemende partijen eigen en vaak verschillende afbakeningen hanteren. Onderlinge concurrentie ligt dan op de loer. Het gevaar kan worden afgewend door die mogelijke concurrentie te erkennen en expliciet te communiceren over inhoudelijke overlappingsen of lacunes. Het heeft geen zin om eigen ambities bij een andere partij te willen neerleggen. Een waterautoriteit staat voor het water en een ruimtelijke autoriteit voor de ruimte. Het is zinvol dat verschil te behouden.

Gebiedsregie blijkt voor een groot deel gebaseerd op het vermogen van betrokkenen om een gezamenlijk enthousiasme te ontwikkelen. Het mag best zijn dat de een meer heeft met het ene project en de ander met het andere. Daar nemen ze dan ook net iets meer verantwoordelijkheid voor. Cruciaal is dat iedereen blijft denken en werken aan het geheel. Effectief handelen voor eigenbelang impliceert ook het vermogen om het eigen belang van water of het project aantrekkelijk te maken voor derden. Overheden zijn er niet op ingericht om andere partijen te verleiden. Ze gaan er vaak ten onrechte nog vanuit dat hun plan, project of besluit zichzelf verkoopt omdat het formeel juist tot stand is gekomen. In de bestuurlijke arena is dat geen helemaal geen vanzelfsprekendheid. Publieke 'branding' en marketing zijn daarom ook van belang in de watersector.



Het ene, effectieve recept voor interactieve besluitvorming lijkt dus niet te bestaan. Uit de LmW-projecten blijkt dat in de praktijk vaak voor de hand liggende ingrediënten over het hoofd worden gezien.

Er is een aantal vaste ingrediënten die speciale zorg vereisen, zoals de contractvorm of de momenten van besluitvorming. Juist omdat er geen standaardrecept is, zullen projectleiders extra moeten opletten dat er duidelijkheid is over de basisingrediënten.

Leren en verbeteren: burger en overheid

VALKUILEN?

- rollen van partijen zijn niet concreet, of zijn juist te scherp afgebakend zonder onderlinge afstemming;
- te veel focus op inhoud en kwaliteit van het plan, zonder de belanghebbenden te verleiden om met het plan mee te gaan;
- geen duidelijkheid over de mate van participatie van de burger: interactieve planvorming, interactieve besluitvorming en/of interactieve uitvoering?

HOE HIERMEE OMGAAN?

- ontwikkel spelregels voor interactief werken en volg deze zodat er betrouwbaar gedrag ontstaat.

Relatie 4:

Ambtenaar en bestuurder - het werken

met bestuurders

“We hebben de boel gepresenteerd aan bestuurders, zodat zij weet kregen van wat er op de werkvloer was gebeurd. Dat is belangrijk, want uiteindelijk nemen zij de beslissingen en is hun naam aan het project verbonden.”

Project: Hollandse Waterstad

Over de relatie tussen de ambtenaar en de bestuurder is een aparte oogstbijeenkomst gehouden, omdat deze relatie zo belangrijk bleek tijdens de LmW-projecten. Het valt op dat de professionals de bestuurders enerzijds op een voetstuk plaatsen en anderzijds hun mening niet serieus nemen. In de ogen van de professional is de bestuurder ongrijpbaar. De bestuurder zou vaak irrationele besluiten nemen waar de professional last van heeft. Het lijkt soms dat de waterbestuurders en de waterprofessionals niet met elkaar zijn meegegroeid. Waterprofessionals zijn volop bezig met interactieve en gebiedsgerichte projecten, terwijl bestuurders soms terugvallen op een autoritaire stijl ('Ik ben hier de baas'). Zo'n situatie bevordert het gebiedsgericht werken niet.

Waterprofessionals en hun bestuurders hanteren soms ook verschillende beelden. De professionals bezien de besluiten vanuit het optimaliseren van het watersysteem en kunnen dan soms weinig begrip opbrengen voor een bestuurlijke beslissing. Soms blijft een besluit ook uit, omdat de bestuurder dat politiek niet kan verkopen. Bestuurders, op hun beurt, vinden sommige voorstellen van de professionals te smal en sectoraal. In een klein domein zijn de voorstellen misschien goed, maar ze passen niet altijd in de brede, bestuurlijke agenda.



Het gaat er niet om uit te maken wie er gelijk heeft, maar om te erkennen dat deze verschillen bestaan. De bestuurder en de professional

kunnen allebei gelijk hebben vanuit het eigen denkraam. Vanuit die verschillen moeten zij tot werkbare verhoudingen komen. In de projecten van Leven met Water was te zien hoe de communicatie kon vertroebelen. De professional heeft diep nagedacht over zijn project en komt tot een naar zijn beste weten optimale oplossing. Bij de presentatie blijkt soms weinig begrip van de bestuurder. Terwijl de professional een oplossing biedt, komt de bestuurder met allerlei tegenwerpingen. De professional probeert vanaf dat moment zoveel mogelijk zelf te doen. Maar hij bedenkt zich niet dat de bestuurder daardoor onwetend blijft. De kans dat zijn project later alsnog van tafel gaat, neemt zo alleen maar toe. De professional die weinig communiceert, loopt grote risico's. Anderzijds loopt een bestuurder die de professional geen ruimte geeft, eveneens gevaar. Beiden verzuimen elkaars verschillen te benutten en zetten deze niet om in meerwaarde. Van de zijde van de bestuurders verwachten de professionals dat zij meer worden uitgedaagd. Volgens de deelnemers aan de oogstbijeenkomst is dat mogelijk als ambtenaren kunnen scoren en gedurende het vaak moeizame proces toch positieve energie kunnen behouden. Ook kunnen er 'meeting points' worden georganiseerd waar de professionals achter de betrokken bestuurders elkaar kunnen treffen.

Leren en verbeteren: ambtenaar en bestuurder

VALKUIL?

- professionals denken voor de bestuurder, vanuit het eigen referentiekader;
- bestuurders hanteren nog de 'government'-stijl en niet de 'governance'-stijl.

HOE HIERMEE OMGAAN?

- tonen van ondernemerschap door samen met de bestuurders het proces in te richten en keuzes vroegtijdig voor te leggen;
- investeren in het vergroten van de bestuurlijke gevoeligheid van waterprofessionals (meer combineren van het denken vanuit de ratio versus het denken vanuit de politieke realiteit);
- vroegtijdig actief betrekken van bestuurders en keuzes voorleggen;
- maatschappelijk middenveld activeren om bij bestuurders een besluit te forceren;
- meer ondernemerschap tonen door proactief te handelen en het proces samen in te richten;
- verbeteren van de bestuurlijke gevoeligheid bij professional voor het kiezen tussen een formele of een informele aanpak.

Uitwisseling van opgedane ervaring

Tot zover de vier relaties die bij watergovernance een cruciale rol spelen. Tijdens de oogstbijeenkomsten hebben projectleiders geconstateerd dat de LmW-projecten belangwekkende nieuwe inzichten hebben opgeleverd over bestuurlijk schakelen tussen projectmanagers, programmamanagers, lijnmanagers en bestuurders. Besturen is vaak een zaak van doen, maar ook van reflectie op wat er gedaan wordt en hoe het beter kan.

Breder speelveld voor watergovernance

In de looptijd van Leven met Water is het bestuurlijke veld dat zich met water bezighoudt, aanzienlijk veranderd. Een verandering die onderdeel is van een grotere beweging, van internationale, nationale en lokale netwerkvorming over diverse bestuurslagen heen en over sectorale grenzen heen. Daardoor is het speelveld van de watergovernance snel gegroeid en is het aantal actoren toegenomen. Water is niet langer het domein van waterprofessionals alleen. En water is niet meer alleen een technisch vraagstuk. Water is een onmisbare 'resource' in onze samenleving die bijna altijd en overal alle aandacht verdient, soms op de voorgrond en soms wat minder zichtbaar.

Om water zijn plek te geven is een grote bestuurlijke competentie nodig, bij waterschappen, gemeenten, provincies, rijk en de Europese Unie. Richtlijnen en kaderwetten, mits wederkerig werkend, helpen de staten en regio's echt om de grote Europese stroomgebieden, delta's en kustgebieden adequaat te kunnen beschermen en te kunnen ontwikkelen. De nadruk komt meer te liggen op multifunctionele ontwikkeling die baten heeft voor de lokale en regionale gemeenschap en die past in nationaal en Europees beleid.

Dat is een prachtige uitdaging en vraagt van alle bestuurders en professionals om over hun eigen grenzen heen te kijken.

Twee uitdagingen: uitvoering en gebiedsvergroting

Maar daarmee zijn we er nog lang niet. De kennis en kunde van complexe gebiedsontwikkeling moet nog sterk toenemen en vooral ook verspreid raken over vele partijen. Interactieve planvorming hebben we op lagere schaalniveaus al redelijk onder de knie. Nu staan er twee prachtige uitdagingen voor de deur:

De eerste uitdaging is het versterken van de governance in de uitvoering. Nog te veel plannen stranden in de uitvoering of verliezen daar veel aan kwaliteit. Uitvoering moet gezien worden als de kroon op watergovernance, als de ultieme uiting van bestuurlijk vermogen en niet meer als iets dat aan uitvoerders alleen wordt overgelaten. Governance of uitvoering van multifunctionele ruimtelijke en waterplannen verdient alle aandacht.

De tweede uitdaging is het vergroten van de gebieden. De planvorming is nu nog vaak te versnipperd gericht op kleine gebieden. Ze moeten met omliggende gebieden gesynchroniseerd worden. Dat genereert nieuwe, complexere vormen van programmatische gebiedsontwikkeling. Dit idee wordt nu in de zuidwestelijke Delta, de Randstad en ook elders opgepakt en verdient alle ondersteuning die beschikbaar is.

Ook na beëindiging van het kennisprogramma Leven met Water gaat de ontwikkeling in watergovernance verder. Nederland is nooit af en waterprofessionals zullen in de bestuurlijke arena telkens opnieuw een plek moeten bevechten voor hun waterambities.

Projecten met bijzonder leerervaringen: watergovernance

Tijdens de oogstbijeenkomst in maart 2009 is uitvoerig met projectleiders gesproken over de lessen die getrokken konden worden uit de LmW-projecten die veel te maken hebben gehad met bestuurlijke samenwerking. Daarbij is in het bijzonder gekeken naar de volgende projecten:

- Bestuurlijk Schakelen
- Hollandse Waterstad
- Wetlands in het IJsselmeer
- Van dreigend hoogwater tot en met evacuatie
- Rijke Delta
- Waalweelde
- Waardering in coproductie



Colofon

Auteur: prof.dr.ing. Geert Teisman, wetenschappelijk directeur
Leven met Water en hoogleraar Bestuurskunde aan
de Erasmus Universiteit Rotterdam

Ontwerp: insandouts communication and design

Fotografie: Vincent Basler

Cartoons: Peti Buchel en Carolien Feldbrugge, Beeldleveranciers

November 2009