

Spelvormen bij de ontwikkeling van een watergebiedsplan bij Stichtse Rijnlanden

Belangengroeperingen beschuldigen de overheid er soms van figuurlijk een spelletje met hen te spelen. Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden heeft letterlijk, en met positief effect, een spel gespeeld met degenen die betrokken waren bij de ontwikkeling van een watergebiedsplan. Vertrouwen, dat een belangrijke rol speelt in zo'n ontwikkelingsproces, groeit wanneer de deelnemers zich in elkaar kunnen verplaatsen. Een manier om dat te bereiken, is het gebruik van spelvormen. Tijdens de ontwikkeling van het watergebiedsplan 'Tussen Kromme Rijn en Amsterdam-Rijnkanaal' heeft het hoogheemraadschap, met steun van het Europese project NeWater, spelvormen ingezet.

Het gebruik van serieuze, niet als amusement bedoelde spellen als leermiddel is niet nieuw. Defensie gebruikt ze bijvoorbeeld om militaire strategieën te ontwikkelen¹⁾. Door het toepassen van spelvormen focussen deelnemers zich niet alleen gemakkelijker, ze spreken zich ook opener uit en zijn zich bewuster van de bredere context. Bovendien weten ze onderliggende doelen expliciet te maken. Rollenspellen maken het eenvoudiger een probleem vanuit verschillende invalshoeken te beoordelen. Door rollen om te draaien ontstaat meer begrip voor de positie van de andere partij.

Belangrijke opgaven bij de ontwikkeling van het watergebiedsplan zijn het tegengaan van wateroverlast, het integraal afwegen van alle functies en belangen bij het waterbeheer en het realiseren van een ecologisch gezond watersysteem. Het gebied tussen Kromme Rijn en Amsterdam-Rijnkanaal is een landbouwkerngebied met een relatief groot aandeel fruitteelt op de stroomrug. Tijdens nachtvorst in het voorjaar is veel oppervlaktewater nodig voor het beschermen van de bloesems²⁾. Omdat alle fruitteelters tegelijk moeten beregenen, ontstaat een enorme piekvraag om water de stroomrug op te pompen. Melkveehouders, wier bedrijven onder de stroomruggen liggen, hebben - doordat de watergang daardoor overstroomt - vaak te kampen met wateroverlast. Een mogelijke oplossing is het (soms significant) verbreden van de watergangen, zodat het huidige fruitteeltareaal voldoende beregeningswater krijgt bij nachtvorst.

Juist aan het begin van de aanvoerstrengen hebben melkveehouders de grond in bezit. Dit betekent dat zij wel de lasten (grond opgeven) maar niet de baten hebben. Deze belangentegenstelling binnen de agrarische sector^{3),4)} vroeg om een zorgvuldige participatieve aanpak. In januari 2007 werd duidelijk dat het essentieel was een principieel antwoord te vinden op de vraag 'Hoever moet het waterschap gaan in de levering van oppervlaktewater voor de bestrijding van de nachtvorstschade in de fruitteelt?'

In deze fase begreep het waterschap dat het niet alleen de regierol had, maar ook een belanghebbende partij was. Grote inspanningen waren nodig om de bestrijding van de schade door nachtvorst mogelijk

te maken. Met de overige partijen⁵⁾ moest overeenstemming bereikt worden over de reikwijdte van de taak van het waterschap, dat aangaf ook niet precies te weten welke richting het zou opgaan.

Deze houding was voor NeWater aanleiding de rol van facilitator tijdens de discussie rond dit dilemma over te nemen. Het bestuur van het hoogheemraadschap heeft daarna, op advies van de begeleidingsgroep, besloten alleen de huidige fruitteelt van water te voorzien door de watergangen te verbreden om voldoende oppervlaktewater aan te voeren. Dit werd de basis voor het ontwerp-watergebiedsplan. Gekozen werd voor grondaankoop op basis van vrijwillige medewerking. Dat laatste was tevens de zwakke plek in het plan, want er waren

weinig alternatieven mocht dat niet lukken. Besloten werd de eigenlijk al opgeheven begeleidingsgroep opnieuw bijeen te roepen.

Rollenspel

De begeleidingsgroep werd gevraagd in de rol van een toekomstig waterschapsbestuur te stappen. De leden moesten in september 2008 een bestuursvergadering voor dit jaar (2010), twee jaar na aanvang van de uitvoering van het watergebiedsplan, simuleren. De 'projectleider van het waterschap' rapporteerde aan het 'bestuur' dat de vrijwillige grondaankoop bij één watergang bijna volledig gelukt was, bij een ander voor 60 procent en bij de derde nauwelijks. Dat betekende dat bij de laatste twee niet kon worden begonnen

Het voorkomen van schade door nachtvorst door de bloesems te beregenen.



heeft ervan geleerd hoe een breed gedragen watergebiedsplan te ontwikkelen.

Conclusie

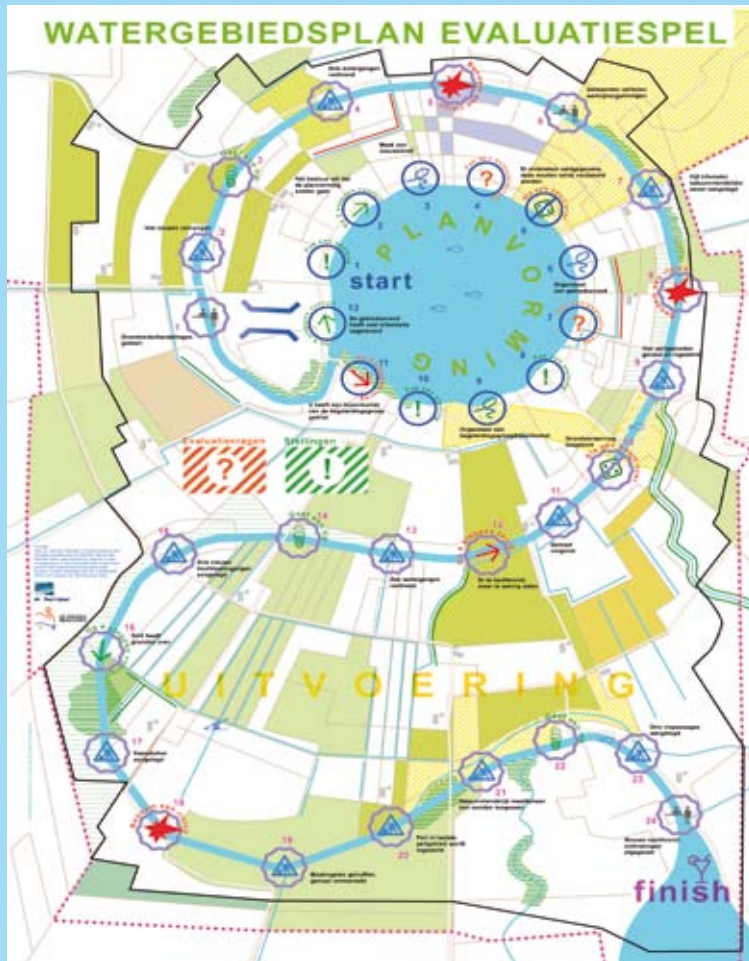
Het benoemen van het dilemma (hoever reikt de taak van het waterschap?) in januari 2007 heeft de leden van de begeleidingsgroepen geholpen te focussen. Dit leidde tot duidelijker standpunten dan daarvoor. Door het simuleren van een vergadering (september 2007) van het 'hoogheemraadschapsbestuur anno 2010' ontstond bij de belangenvertegenwoordigers beter begrip voor de positie van het waterschap. De leden van de begeleidingsgroep mochten wel in hun rol als belangenbehartiger blijven, maar doordat het een fictieve toekomstige situatie was, hadden ze veel meer vrijheid te reageren, zonder dat daaraan directe consequenties vast zaten. Deze opzet werkte: waar tot dan toe de verantwoordelijkheid voor het oplossen van moeilijke zaken (zoals beslaglegging op de benodigde grond) werd afgedaan als onbespreekbaar, werd daar nu open over gepraat. Mede door de heftige reacties van de boerenorganisaties, werd de positie van boeren ook voor de medewerkers van het waterschap helderder. Het bordspel (maart 2008) heeft de leden van de begeleidingsgroep (en het hoogheemraadschap) vooral geholpen zich open uit te spreken. Het gaf daardoor waardevolle informatie over hoe de deelnemers het proces hadden ervaren. Ook leverde het tips voor de uitvoeringsfase op.

Het proces³⁾ heeft eveneens de houding van de verschillende groepen agrariërs tegenover het hoogheemraadschap veranderd. Daar waar aan het begin de landbouwsector (hoe verdeeld ook) tegen het waterschap ageerde, was deze houding veranderd in 'we lossen het samen wel op'. Dit bleek ook uit de bordspel-evaluatie. Het oud zeer ten aanzien van het hoogheemraadschap, dat nog aanwezig was, werd op dat moment bespreekbaar gemaakt. Deze veranderde houding is nu, bij de realisatie van de maatregelen uit het watergebiedsplan, ook terug te zien in het veld. Mede door het intensieve participatietraject verloopde de grondverwerving momenteel voorspoedig.

Anja Menkveld (Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden)
Bouke Ottow (Deltares/NeWater)

NOTEN

- 1) Bots P. en E. van Daalen (2007). Functional design of games to support natural resource management policy development. *Simulation & Gaming* nr. 4, pag. 512-532.
- 2) Koenraadt R. en A. Menkveld (2008). Waterverbruik fruitteilers centraal in watergebiedsplan Kromme Rijn. *H₂O* nr. 9, pag. 10-11.
- 3) Lamers M., B. Ottow, G. François en Y. von Korff (2007). Public participation in a planning process at a Dutch water board. CAIWA.
- 4) Lamers M., B. Ottow, G. François en Y. von Korff (2009). Between theory and practice in participatory water management: a regional planning case in the Netherlands. *Ecology & Society* (forthcoming).
- 5) François G., A. Dewulf en T. Taillieu (2007). The differentiation of issues and stakes: framing and reframing in an interactive water area planning process. CAIWA.



met het graafwerk. Tijdens de simulatie ontstond een levendige discussie, waarin werd gezocht naar nog niet beproefde manieren om grondeigenaren te bewegen hun grond vrijwillig te verkopen. Dat leverde geen resultaten op, waarna het 'bestuur' met tegenzin moest concluderen dat 'inbeslagname van de grond' de enige manier was om het project te kunnen uitvoeren. Om zichzelf (deels grondeigenaar in het gebied), in de rol van waterschapsbestuurder, zo'n conclusie te horen trekken, was voor sommigen een schok. Toch realiseerden de leden van de begeleidingsgroep zich door dit rollenspel hoe moeilijk het is bepaalde maatregelen uit te voeren en dat draagvlak voor een plan essentieel is.

Bordspel

Begin 2008 was de planvorming afgerond, de inspraakperiode doorlopen en het plan vastgesteld. Om in de stijl te blijven van de open sfeer tijdens de planvorming, wilde het waterschap ook de evaluatie vernieuwend aanpakken en heeft samen met NeWater een bordspel ontworpen, bestaande uit een planvormingsring en een uitvoeringstraject. In de planvormingsring kon de deelnemer op een 'evaluatievakje' komen. Hij of zij moest een kaart pakken met daarop een evaluatievraag. Bijvoorbeeld: 'Wat vond je het moeilijkste moment in het proces?', 'Zou je de volgende keer weer deelnemen aan een begeleidingsgroep?' of 'Op welke

punten is het plan beter geworden door jouw inbreng?'. Deelnemers die op een 'stellingvakje' terechtwamen moesten reageren op een prikkelende stelling. Zoals 'Met gebiedsavonden organiseer je weerstand!', 'Het hoogheemraadschap wist tevoren allang wat het ging doen!' of 'Er is te veel rekening gehouden met de belangen van de fruitteelt'.

In het uitvoeringstraject moesten de deelnemers bij bepaalde vakjes uitvoeringsrisico's benoemen of tips geven. Door het spelelement en de locatie (in een bruin café) verliep de evaluatie van het planproces in een ongedwongen sfeer. De leden van de begeleidingsgroep durfden open en eerlijk hun mening te geven. Deze spelmethode gaf het hoogheemraadschap ook de mogelijkheid zich als belanghebbende partij in de discussie te mengen. Door de evaluatievragen, maar vooral de stellingen, ontstonden discussies tussen de leden. Sommige deelnemers vonden het moeilijk om tijdens het rollenspel als waterschapsbestuurders te moeten concluderen dat inbeslagname van grond het enige effectieve uitvoeringsinstrument was. De uitkomst van de evaluatie was dat de deelnemers aan het participatieproces vonden dat ze zich in het proces goed hadden kunnen uitspreken, het waterschap goed had geluisterd en dat het resultaat een goed watergebiedsplan was. Het waterschap