

HET BELANG VAN TOOLS EN KENNISDELING IN COLLABORATIEF WATERBEHEER

LESSEN UIT HET PROJECT WaterCoG

*Allard Hans Roest, Lotte de Jong, Floris Boogaard**

■ De Europese Kaderrichtlijn Water roept beheerders op stakeholders een actieve rol in het watermanagement te geven, maar geeft geen concrete handvaten om tot participatie te komen. In het Interreg project Water-Co-Governance for Sustainable Ecosystems¹ zijn in 11 pilotgebieden in Zweden, Denemarken, Nederland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk experimenten uitgevoerd om participatie in watermanagement te bevorderen. Het doel van dit project was om te leren over hoe participatie in verschillende landen vormgegeven kan worden en hoe verschillende Europese Lidstaten van elkaar kunnen leren op het gebied van participatie in watermanagement. De Hanzehogeschool Groningen heeft binnen dit project in meerdere pilotgebieden meegeholpen aan stakeholdersparticipatie door de toepassing van tools als Climatecafé en Climatescan. Recent heeft de projectgroep van Water-Co-Governance haar lessen in een wetenschappelijke publicatie gedeeld,² in dit artikel willen wij graag enkele van de lessen verder toelichten.

De Europese Kaderrichtlijn Water was 20 jaar geleden het eerste beleidsstuk wat participatie tussen EU-lidstaten vereiste. Het doel van dit beleidsstuk is om meer samenwerking op het gebied van waterbeheer te stimuleren zodat waterkwaliteit, ecologische kwaliteit en waterkwantiteitsvraagstukken op stroomgebiedsniveau beter opgepakt kunnen worden.³ In dit beleidsstuk wordt ook expliciet opgeroepen tot participatie met lokale stakeholders (zoals omwonenden, boeren, bedrijven) om tot succesvolle ingrepen in een stroomgebied te komen. De participatie die dit beleidskader vereist gaat verder dan informeren en consulteren en vraagt waterbeheerders om actief relevante stakeholders mee te nemen in het gehele beheerproces en de implementatie van maatregelen door middel van co-productie.

Participatie van bewoners binnen waterbeheer was een relatief nieuw onderwerp voor veel Europese-

lidstaten en organisaties. Eerder onderzoek wijst uit dat participatie vraagt om nieuwe leerprocessen om zo de verschillende zienswijzen van belanghebbenden in een stroomgebied te integreren in waterbeheer. Daarnaast laat onderzoek ook zien dat de toepassing van bepaalde maatregelen, zoals nature-based solutions, belanghebbenden kan stimuleren om meer mee te denken over waterbeheer. Er is tegenwoordig echter nog steeds weinig inzicht in hoe deze leerprocessen en de implementatie van maatregelen kunnen bijdragen aan participatie en hoe lessen uit vorige projecten toegepast kunnen worden in andere projecten. Deels omdat bij veel trajecten participatie nog moeizaam blijkt en omdat het Europees de Kaderrichtlijn Water geen concrete richtlijnen geeft voor de invulling en kennisdeling rondom participatie in waterbeheer. Dit heeft geleid tot een situatie waar de lokale waterbeheerder zelf verantwoordelijk is voor het inrichten van participatietrajecten..

* **Allard Hans Roest**, Hanzehogeschool Groningen, Onderzoeker en projectleider; **Lotte de Jong**, Hanzehogeschool Groningen, Onderzoeker; **Floris Boogaard**, Hanzehogeschool Groningen, Lector Ruimtelijke Transformaties.

LAND	INGEZETTE TOOLS	LEERDOEL
Duitsland	Rondetafelgesprekken; ClimateCafé ⁵	Het toepassen van rondetafelgesprekken om tot nieuwe afspraken over grondwatergebruik te komen; Het toepassen van een ClimateCafé om nieuwe ideeën te genereren
Zweden	50 verschillende methoden waaronder twee ClimateCafés, rivierwandelingen	Het toepassen en ervaring opdoen van verschillende methoden om beter samen te werken op het gebied van rivierherstel en landbouw
Denemarken	Holistisch stroomgebiedsplan; rondetafelgesprekken	Het samen werken en leren over een stroomgebied om zo de positieve effecten van ecosystem-services te maximaliseren; samen leren over participatie en plannen maken
Nederland	Burgerwetenschappelijke metingen; ClimateCafés en ClimateScan; ⁶ Klimaatatlas HHNK ⁷	Kennisdeling tussen stakeholder stimuleren en nieuwe ideeën genereren; kennisdeling
Verenigd Koninkrijk	Catchment Based Approach ⁸	Het aangaan van een partnerschap tussen verschillende stakeholders om zo een gemeenschappelijke visie voor waterbeheer op te stellen.

Het doel van het Water-Co-Governance project was om in verschillende pilotgebieden meer inzicht te verkrijgen in hoe participatie wordt vormgegeven en om transnationaal te leren over dit onderwerp. Om transnationaal en interdisciplinair leren te bevorderen is gekeken naar de mate waarin beleidsprocessen en participatie zijn gelinkt in verschillende lidstaten, verschillende vormen van datadeling en tools te evalueren en als laatste door naar het proces van participatie te kijken. Op deze manier hoopt dit project waterbeheerders in Europa meer inzicht te geven in hoe participatie in de Kaderrichtlijn Water het beste ingericht kan worden. Hierbij is gezocht naar zowel generieke als contextafhankelijke succesfactoren voor participatie.

Data en tools

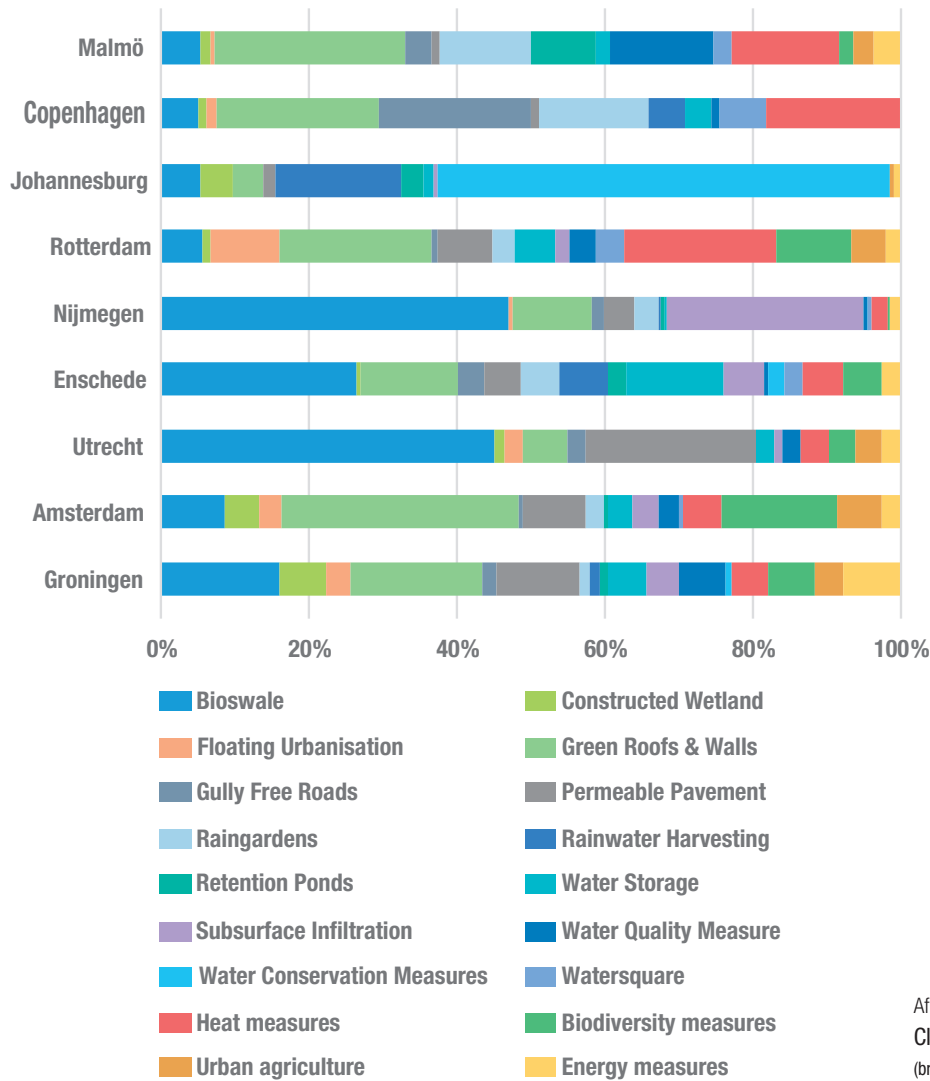
In het project WaterCoG is gebruik gemaakt van een breed scala aan data en tools om participatie te stimuleren. Deze data en tools dienen uiteenlopende doelen, van het informeren en stimuleren van kennisdeling tussen beheerders en belanghebbenden tot co-creatie tools die alle betrokken op een andere manier naar waterbeheer laten kijken. Voorbeelden van deze tools per land staan beschreven in tabel 1, een volledig overzicht van alle tools kan worden ingezien in de publicatie over dit onderwerp.⁴

De evaluatie van deze verschillende pilots is uitgevoerd door middel van interviews over onder andere de effectiviteit van de aanpak, welke stakeholders waren betrokken en of participatie tot nieuwe inzichten heeft geleid. De resultaten zijn beschreven in de publicatie *'WaterCoG: Evidence on How the Use of Tools, Knowledge, and Process Design Can Improve Water Co-Governance'*⁹ In dit artikel bespreken we de hoofdlijnen

van deze evaluatie met focus op de Nederlandse tools : Climatecafés en Climatescan.

In het project zijn meerdere climatecafés¹⁰ georganiseerd. Een climatecafé is een meerdaagse participatieve methode waar verschillende stakeholders samen in een kort tijdsbestek collectief nadenken over een concreet probleem. Binnen het meerdaagse evenement worden verschillende tools en workshops ingezet om vanuit meerdere invalshoeken een concreet probleem te benaderen. In een aantal dagen wordt informatie verzameld en worden ideeën gegenereerd die bijdragen aan waterkwaliteit, ecologie, bewustwording of participatie. Er zijn in de laatste jaren meer dan 50 climatecafés (inter)nationale gehouden die verschillen van inhoud en duur naar aanleiding van de wensen van stakeholders. Zo zijn er 1 daagse cafés tot intensievere 2 week durende cafés. Sinds vorig jaar is er ook een wekelijks ClimateCafe voor young professionals over het onderwerp Groen Blauwe maatregelen. Impressies van het multidisciplinaire (veld)werk en concrete resultaten worden gepubliceerd (zie: <https://climatecafe.nl/news>).

Daarnaast is in dit project gebruik gemaakt van de (inter)nationale database climatescan.org, om met citizen science meer kennis te verzamelen en delen over lokale acties en evenementen dat de kennisdeling tussen de partnerorganisaties bevordert. Meer dan 7000 (inter)nationale locaties zijn gemapped waar klimaatadaptatie is geïmplementeerd in meer dan 25 categorieën. Veel voorbeelden zijn in WaterCoG bijeenkomsten gebruikt als inspiratie voor internationale kennisuitwisseling. Ook zijn na het mappen van meer dan 100 voorzieningen in een stad het 'DNA van klimaatadaptatie' bepaald om klimaatadaptatie in steden te vergelijken en verder te stimuleren (zie Afbeelding 1).



Afbbeelding 1.
Climate Adaptation DNA of cities.
(bron: climatescan.org, analyse door Joey Koning)

Resultaten

Het project WaterCoG heeft een 5-tal lessen over participatie in waterbeheer met zich meegebracht. Zijnde:

- 1 Participatie vraagt om een overeenkomst tussen stakeholder en de waterbeheerder
- 2 Participatie is van groot belang bij complexe opgaven als klimaatadaptatie en vraagt om een aanpak die belanghebbenden laten zien wat zij kunnen betekenen
- 3 Kennisdeling en samen interpreteren dragen bij aan participatie
- 4 Er is meer interesse in participatie als het belanghebbenden iets oplevert
- 5 Participatie vraagt om een duidelijk proces en dient regelmatig te worden beoordeeld

Een uitgebreide beschrijving van deze lessen kunt u vinden in de volledige publicatie,² in de resultaten willen wij ingaan op wat lessen die specifiek zijn voortgekomen uit de activiteiten van de Hanzehogeschool.

Nederlands waterbeheer moet breder worden gepresenteerd aan bewoners

Waterbeheer heeft een directe impact op bewoners, maar ook vice versa. Door private ruimten te verstenen of groen te maken kunnen bewoners rechtstreeks de lokale waterbalans beïnvloeden. Participatie is bij opgaven als klimaatadaptatie van groot belang. In de Nederlandse pilots viel op dat het participatie op het gebied van waterbeheer moeilijk bewerkstelligd kon worden. Dit omdat Nederlands waterbeheer sterke instituties kent en het systeem van waterschapsbelastingen ertoe leidt dat bewoners zich minder verantwoordelijk voelen. Het project WaterCoG laat zien dat kennisplatforms zoals [climatescan](https://climatescan.org) en lokale klimaatadaptatieplatforms



Figure 2.
Interactie in een wadi
met diverse participan-
ten van climatecafe
Malmö, Zweden (ref).

kunnen bijdragen aan participatie door rechtstreeks de effecten van klimaatverandering zichtbaar te maken in de wijk en mensen een plek te geven om van elkaar te leren.¹¹ Door gebruik te maken van kennisplatforms kan het thema waterbeheer breder worden getrokken en kan duidelijk worden gemaakt dat het gedrag van bewoners ook bij kan dragen aan een groenere en klimaatbestendige leefomgeving. Op deze manier kan participatie worden gestimuleerd.

Kennisdeling is geen eenrichtingsverkeer

Kennisdeling, zoals het bespreken van stresstesten, is een belangrijk middel om bewoners in mee te nemen. Maar kennisdeling is geen eenrichtingsverkeer, in WaterCoG is zichtbaar geworden hoe belangrijk het is om lokale kennis te ontvangen maar ook om open te staan voor de interpretatie en verzameling van data door belanghebbenden. Dit kwam regelmatig naar voren in de organisatie en uitvoering van climatecafés in Malmö,¹² Oldenburg en Göteborg waar internationale projectpartners actief kennis delen en leren over de omgeving om betere plannen te ontwikkelen. Hierin is zichtbaar hoe participatieve datacollectie en –interpretatie zowel bewoners als beheerders de mogelijkheid biedt om kennis te ontwikkelen en delen over diens eigen leef- en beheergebied. Centraal hierin is het participatief ontdekken en leren.

Er is meer interesse in participatie als het de belanghebbende concreet iets oplevert

Het verbeteren van de leefomgeving is een belangrijke succesfactor in de pilots van WaterCoG. Dit kan directe impact op de leefomgeving zijn, maar

ook het indirecte gevoel van betrokkenheid bij lokaal waterbeheer. Een voorbeeld hiervan is de pilot van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier op Texel waar boeren zelf metingen uitvoerden om verzilting in kaart te brengen. Hierdoor hadden boeren meer inzicht in wanneer wel en niet geïrrigeerd was er meer draagvlak voor beslissingen omtrent peilbeheer van het Hoogheemraadschap.

Online tools kunnen ook bijdragen aan het participatieproces en cocreatie van waterbeheer

Vanwege de Covid-19 zijn kansen voor online participatie noodgedwongen getest. Online participatie geeft de mogelijkheid om een activiteit of evenement breed uit te zetten zonder dat er hoge facilitatiekosten en logistieke kosten aan verbonden zijn. Het creëren van een online omgeving met actieve participatie is een uitdaging, voornamelijk wanneer er veel participanten zijn. Een goed voorbeeld van online co-creatie is het Zweedse ClimateCafe waarin studenten, beleidsmakers, kunstenaars en onderzoekers een week lang werkten aan de wateropgaven in Gotenburg, Mölndal en Lindome. Via een afwisselend programma van wederkerige informatie stromen is kennis gebundeld en geïntegreerd. De week werd afgetrapt door politici, beleidsmakers en historici die de 'lokale uitdaging' van verschillende kanten belichtten: effecten van klimaatverandering. Vervolgens zijn young professionals in hun eigen omgeving op veldwerk gegaan doormiddel van het zoeken naar maatregelen die helpen om piekafvoeren te vertragen zoals groenstroken, waterpleinen, wadi's en groene daken. Ook is een virtuele riviertocht

georganiseerd om ecosysteemdiensten van de rivier te bestuderen. De bevindingen van het veldwerk zijn verzameld op [ClimateScan.org](https://www.climate-scan.org) en samen met studenten en beleidsmakers tot een systeemanalyse gebundeld met getalsmatige onderbouwing van de kosten en baten met onder andere de toolbox Klimaatbestendige stad.¹³ Hiermee werd op creatieve wijze ideeën en data aangedragen die in een eindsymposium zijn teruggekoppeld aan belanghebbenden. De afwisseling in groepsgrootte waarin een kerngroep studenten en onderzoekers kennis hebben gebundeld in een online omgeving geeft de mogelijkheid om een actieve en participatieve online omgeving te creëren. Daarnaast biedt het online ‘in-en-uit’ hopen van belanghebbenden en gebiedsexperts diversiteit in probleembenadering. Deze diversiteit in probleembenadering, samen met de interdisciplinaire groep studenten, heeft uiteindelijk geleid tot een gewaardeerd en gefundeerd plan waarin zowel bewustwordingscampagnes als technische maatregelen zijn meegenomen.

Discussie en conclusies

Het Europees Waterframework bestaat ondertussen 20 jaar en heeft bijgedragen aan het experimenteren met een breed palet aan verschillende participatiemethoden. In dit artikel hebben wij u meegenomen langs een aantal van deze methoden en gereflecteerd op de uitkomsten van dit project, waarbij expliciet aandacht is besteed aan de lessen van Nederlandse organisaties.

Één van de belangrijkste lessen uit WaterCoG is dat kennisdeling een cruciale rol heeft in participatie. Hierin is het van belang dat kennis van bewoners en beheerders in een co-productie proces worden gebundeld om tot een gemeenschappelijk waterbeheerplan te komen. Aangezien het vertrouwen in de overheidsinstanties in Nederland relatief groot is, is de incentive voor participatie bij bewoners relatief laag ten opzichte van de andere casussen. Hierin schuilt het gevaar dat bewoners ‘geparticipeerd’ worden. Dat wil zeggen, dat

participatie processen ogenschijnlijk participatief zijn terwijl in werkelijkheid geen of een deel van bewoners betrokken is, waarin het doel participatie is. Dit resulteert in scheve kennisdeling. Participatie moet daarom nooit als doel an-sich worden gezien maar voornamelijk als middel.

We zien dat participatie en context onafscheidelijk met elkaar verbonden zijn. Zowel tussen landen als tussen regio's in Nederland. Binnen de participatie context spelen onder andere besluitvormingsstructuur, vertrouwen in de overheid, laagdrempeligheid van de overheid, databeschikbaarheid en hiërarchie een grote rol. Een voorbeeld van de relatie tussen participatie en context kunnen we zien in de pilot op Texel, waar boeren direct konden profiteren van de uitkomsten van het traject. Daarnaast zien we dat bij complexe opgaven als klimaatadaptatie participatie veel moeizamer is te bewerkstelligen, wat kan worden veroorzaakt door de aanwezigheid van sterke publiek gefinancierde instituties als waterschappen.

Participatie methoden en co-productie tools zijn er in verschillende soorten en maten. Het zorgvuldig selecteren van de juiste participatie methode is daarom cruciaal. Ter illustratie, sommige tools/methoden zijn geschikt om gezamenlijk inzicht te krijgen in kosten/baten (Toolbox Klimaatbestendige stad), terwijl andere tools/methoden geschikt zijn om bewustwording en creativiteit te bevorderen (DesignThinking). Participatie methoden zijn daarom niet ‘one-size-fits-all’ en moeten zorgvuldig geselecteerd worden.

De centrale rol van ClimateCafés en de ClimateScan app in het project dragen bij aan een andere stroom van kennisdeling, namelijk de kennisdeling tussen onderwijs, beleid, praktijk en bewoners. De kracht van kennisdeling zit hem zowel in de co-organisatie van een ClimateCafe als de uitvoering ervan. Ter illustratie, voor het ClimateCafe Gothenborg zijn onderzoekers, docenten en beleidsmakers op verschillende institutionele niveaus voor een periode van 5 maanden regelmatig (virtueel) bij

elkaar gekomen om invulling te geven aan de co-organisatie van het ClimateCafe. Vragen zoals “Welke klimaat gerelateerde uitdaging willen we behandelen?” en “Welke locaties zijn geschikt om deze uitdaging te illustreren?” brengen discussies op gang tussen institutionele overheidsniveaus. Hieruit is de vraag ontstaan, “Wie is verantwoordelijk voor klimaatadaptatie?”, waaruit blijft voortkomen dat het om een gezamenlijke ruimtelijke aanpak gaat. Een les uit de co-organisatie van ClimateCafe is dat bewoners ook in de organisatie fase meer meegenomen kunnen worden. Daarnaast gaf de virtuele editie van het ClimateCafe inzichten in digitale veldwerkmogelijkheden. Een succesvoorbeeld is een digitale rivierwandeling waarin experts de deelnemers meenamen in de wereld van aquatische ecologie, vervuiling en hydrologie terwijl ze zelf in het veld stonden.

Tot slot, leren door middel van internationale vergelijkingen op het gebied van waterbeheer is cruciaal. Water stopt niet bij landsgrenzen. Onderlinge verschillen en overeenkomsten tussen landen en bestuursstructuren laten zien waarom participatie in waterbeheer in de ene context een succesverhaal is en in een ander context anders kan uitpakken. Participatie in waterbeheer en het delen van ‘best management practices’ draagt bij aan inclusief en klimaatadaptief beleid.

Referenties

- 1 <https://northsearegion.eu/watercog/about/>
- 2 Borowski-Maaser, I.; Graversgaard, M.; Foster, N.; Prutzer, M.; Roest, A.H.; Boogaard, F. *WaterCoG: Evidence on How the Use of Tools, Knowledge, and Process Design Can Improve Water Co-Governance*. *Water* 2021, 13, 1206. <https://doi.org/10.3390/w13091206>
- 3 European Commission. *Guidance Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC); Document No. 8; Public Participation in Relation to the Water Framework Directive*; European Commission: Brussels, Belgium, 2003.
- 4 Borowski-Maaser, I.; Graversgaard, M.; Foster, N.; Prutzer, M.; Roest, A.H.; Boogaard, F. *WaterCoG: Evidence on How the Use of Tools, Knowledge, and Process Design Can Improve Water Co-Governance*. *Water* 2021, 13, 1206. <https://doi.org/10.3390/w13091206>
- 5 <https://climatecafe.nl/news/>
- 6 [Climatescan.org](https://climatescan.org)
- 7 <https://hnnk.klimaatatlas.net>
- 8 <https://catchmentbasedapproach.org/>
Frans van de Ven, Hasse Goosen, Sandy Hofland, Hans Gehrels, Reinder Brolsma, Nieuwe tools voor inschatten klimaatschade en selecteren van adaptatiemaatregelen <https://www.h2owaternetwerk.nl/vakartikelen/nieuwe-tools-voor-inschatten-klimaatschade-en-selecteren-van-adaptatiemaatregelen>
- 9 Borowski-Maaser, I.; Graversgaard, M.; Foster, N.; Prutzer, M.; Roest, A.H.; Boogaard, F. *WaterCoG: Evidence on How the Use of Tools, Knowledge, and Process Design Can Improve Water Co-Governance*. *Water* 2021, 13, 1206. <https://doi.org/10.3390/w13091206>
- 10 <https://climatecafe.nl/news/>
- 11 Restemeyer, B.; Boogaard, F.C. *Potentials and Pitfalls of Mapping Nature-Based Solutions with the Online Citizen Science Platform ClimateScan*. *doi.org/10.3390/land10010005* *Land* 2020, 10, 5.
- 12 Boogaard, F.C.; Venvik, G.; Pedrosa de Lima, R.L.; Cassanti, A.C.; Roest, A.H.; Zuurman, A. *ClimateCafé: An Interdisciplinary Educational Tool for Sustainable Climate Adaptation and Lessons Learned*. <https://doi.org/10.3390/su12093694> *Sustainability* 2020, 12, 3694.
- 13 Frans van de Ven, Hasse Goosen, Sandy Hofland, Hans Gehrels, Reinder Brolsma, Nieuwe tools voor inschatten klimaatschade en selecteren van adaptatiemaatregelen <https://www.h2owaternetwerk.nl/vakartikelen/nieuwe-tools-voor-inschatten-klimaatschade-en-selecteren-van-adaptatiemaatregelen>