



# Verslag workshop #14: Water door de Waal! Participatie en communicatie over hoogwaterbeleid in het rivierengebied

*Sessietrekkers: prof. dr. Noelle Aarts (Radboud Universiteit) en dr. Jan Fliervoet (Hogeschool Van Hall Larenstein)*

Na een welkomstwoord van professor Noëlle Aarts werd de volgende vraag gesteld aan de deelnemers: "welke associaties heeft u bij participatie?" De volgende woorden werden in de chat geplaatst: "meedoen" (drie keer), "invloed," "samen," "gebiedskennis ophalen," en "inspraak." De associaties komen overeen met eerdere onderzoeken en laten zien dat participatie een verscheidenheid aan associaties oproept. Na deze introductievraag en het voorstellen van beide sprekers, volgde een presentatie over het evaluatieonderzoek ten aanzien van het participatie- en communicatieproces over hoogwaterveiligheidsmaatregelen in Varik en Heesselt.

## Doel van het onderzoek

Steeds vaker nemen overheden het initiatief om een participatieproces in te richten met de bedoeling burgers mee te laten praten over voorgenomen beleid. Zo ook voor het verkennen en onderzoeken van de mogelijkheden voor rivierversuiming in het gebied rondom de dorpen Varik en Heesselt, langs de rivier de Waal. Voor de zogenoemde MIRT-verkenning die is uitgevoerd in het gebied is een communicatie- en participatieproces ingericht. Dit verkende verschillende mogelijkheden voor het realiseren van waterveiligheidsdoelstellingen. Na een intensief proces van vijf jaar hebben de Stuurgroep en de minister van Infrastructuur en Waterstaat (voorheen Infrastructuur en Milieu) uiteindelijk besloten om te kiezen voor dijkversterking zonder hoogwatergeul.

De Stuurgroep heeft vervolgens gevraagd om een evaluatie van het communicatie- en participatieproces om te leren van de opgedane ervaringen. De doelstelling van dit evaluatieonderzoek is enerzijds inzicht geven in het verloop van het communicatie- en participatieproces, anderzijds op basis van dit inzicht aanbevelingen genereren op het gebied van voorwaarden voor, inrichting van en werkwijzen binnen toekomstige participatieprocessen.



## De betekenis van frames en verhalen in het participatieproces

De resultaten laten zien hoe ontwikkelingen en veranderingen hebben geleid tot een aantal momenten die het proces in een onomkeerbare richting hebben geduwd. Opvallend is dat een informeel proces op gang is gekomen, nog voordat het formele participatieproces van start was gegaan. Zo laat het onderzoek zien dat de beginsituatie van grote invloed is geweest op het verdere verloop van het proces. Via de media zijn verhalen ontstaan en gedeeld die moesten bevestigen dat de overheden zelf een voorkeur zouden hebben voor het ontwikkelen van een nevengeul als oplossing voor hoogwaterrisico's. De vele pogingen van overheden om deze verhalenstroom te keren en nieuwe communicatiemogelijkheden met inwoners te organiseren hebben niet kunnen voorkomen dat tegenstanders van de hoogwatergeul zich buiten het formele participatieproces gingen organiseren teneinde proces en resultaat te kunnen beïnvloeden.

## Veranderende machtsverhoudingen en afname van vertrouwen

Uiteindelijk werd het participatieproces vooral gekenmerkt door een machtsstrijd tussen overheden en een deel van de inwoners. Deze strijd ontwikkelde zich in een samenspel van interacties binnen en buiten het formele participatieproces en van geplande en ongeplande ontwikkelingen en gebeurtenissen. Het wel of niet bestaan van ruimte om nut en noodzaak van doelen en middelen te bediscussiëren was daarbij een terugkerend onderwerp van gesprek.

De geluiden van tegenstanders van de hoogwatergeul waren gedurende het participatieproces steeds duidelijker hoorbaar. Tegelijkertijd bleven reacties van inwoners die zich niet verzetten tegen de hoogwatergeul op de achtergrond, ondanks herhaalde pogingen van het projectteam om deze zwijgende meerderheid meer bij het proces te betrekken.

## Gezamenlijke aanbevelingen

Op basis van het gepresenteerde evaluatieonderzoek zijn een vijftal conclusies getrokken waar gezamenlijk met de workshopdeelnemers werd nagedacht over mogelijke aanbevelingen.

### Conclusie 1: Onduidelijke begrenzing van het participatieproces

Aanbeveling deelnemer: 'Afbakening van het participatieproces ook bespreken als overheid en participanten. Daar samen over besluiten. Maar ook actueel houden, dus durven bij te stellen (maar dan wel expliciet maken).'

Aanbeveling deelnemer: 'Start met verkenning nut en noodzaak ook gezamenlijk proces.'

### Conclusie 2: Veranderende machtsverhoudingen en afname van vertrouwen

Aanbeveling deelnemer: 'De kracht en mobilisatie van bewoners nooit onderschatten. Je raakt hun directe leefomgeving. Neem hen serieus.'

Aanbeveling deelnemer: 'Als de toon gezet is ben je al te laat. Dus beter vooraf nadenken over de te communiceren boodschap.'

Aanbeveling deelnemer: 'Ook nodig is dat vertrouwen van overheid in maatschappij toeneemt.'

Aanbeveling deelnemer: 'Informeren, betrekken, mee laten doen, inspraak geven vanaf de start.'

### Conclusie 3: Het gebeurt in gesprekken



Aanbeveling deelnemer: 'Het gebeurt ook in beelden: één kaart kan de 'de toon' zetten, zowel positief als negatief.'

#### Conclusie 4: Frames en verhalen zijn heel bepalend in het participatieproces

Tijdens het bespreken van de vierde conclusie ontstond de vraag of het verhaal van de overheid wel krachtig genoeg was ten opzichte van het krachtige frame/verhaal van de bewoners.

#### Conclusie 5: Zwijgende meerderheid blijft onzichtbaar en tegenstanders genereren alle aandacht

Aanbeveling deelnemer: 'Geef mensen eigenaarschap.'

Aanbeveling deelnemer: 'Dit is eigenlijk altijd het geval. Je moet voorstanders expliciet uitnodigen te reageren, en daar ook een quote van opnemen.'

Zie rapport Water door de Waal voor de aanbevelingen van de onderzoekers.

Samenvattend, de ruimte voor participatie moet altijd glashelder zijn. Daarbij moeten overheden zich realiseren dat ze bij collectieve problemen, die vragen om oplossingen voor de langere termijn, de verantwoordelijkheid hebben om het heft in eigen hand te nemen. Daarbij kunnen burgers nog steeds meedenken over de weg ernaartoe.

#### Meer informatie

- Rapport Water door de Waal is [hier te downloaden](#).

