

Een waterdicht systeem of ruimte voor verbetering?

Een onderzoek naar samenwerkingsvormen in een governancecontext.



Radboud Universiteit Nijmegen



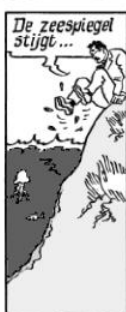
**Masterthesis
Opleiding
Instellingen**

Master Bestuurskunde, specialisatie Organisatie & Management
Radboud Universiteit Nijmegen, Faculteit der Managementwetenschappen
Provincie Overijssel, Eenheid Bestuurs- en Concernzaken

**Student
Begeleiders**

Daan Wender (s4393937)
Prof. Dr. M. Herweijer
Ing. C. Paris
Mr. Drs. W.J.H. Pol

PETER, WAT DOEN WE MET AL DAT WATER ?



Bron: Nederland leeft met water, (n.d.)

Voorwoord

Met een uitzonderlijk positief en trots gevoel kijk ik terug op de afgelopen periode waarin ik deze scriptie heb geschreven en het onderzoek heb uitgevoerd. Het is het resultaat van een intensieve en leerzame periode bij de provincie Overijssel en ik zie het als een absoluut voorrecht om onderdeel te zijn geweest van de eenheid Bestuurs- en Concernzaken. Via deze weg wil ik graag mijn directe collega's bedanken voor deze geslaagde periode en de collegialiteit die ik als afstudeerder heb mogen ervaren. De betrokkenheid bij vergaderingen, beleidsinhoudelijke onderwerpen, maar ook bij de teamuitjes en borrels heb ik altijd zeer gewaardeerd en ik ben ervan overtuigd dat ik mij daardoor zowel op professioneel als op sociaal gebied sterk heb ontwikkeld. Ik denk dat iedere (bestuurskunde) student zich in deze omgeving thuis zou voelen en dat vind ik een groot compliment waard.

Ook wil ik graag van deze gelegenheid gebruik maken om een aantal mensen in het bijzonder te bedanken. Ten eerste mijn scriptiebegeleider Prof. Dr. M. Herweijer vanuit de Radboud Universiteit Nijmegen. Ik heb Michiel in mijn afstudeerperiode leren kennen als een zeer gedreven wetenschapper met een hart voor publiek beleid en een overweldigend analytisch vermogen. Ik heb de bijeenkomsten in Assen, de interessante gesprekken en ook de uitnodigingen voor bijzondere gelegenheden zoals promoties en congressen ontzettend gewaardeerd en ik ben blij dat ik deze ervaringen heb kunnen opdoen. Daarnaast wil ik mijn scriptiebegeleiders Corné Paris en Helma Pol vanuit de provincie Overijssel eveneens hartelijk danken voor de ondersteuning die ze mij gedurende mijn onderzoeks- en stageperiode hebben geboden. Tot slot wil ik Dick Hoek bedanken voor de mogelijkheid om deel te kunnen nemen aan een projectgroep, waarmee we uiteindelijk een interessant (losstaand) evaluatieonderzoek hebben uitgevoerd. Als zijnde volwaardig lid van deze projectgroep ben ik er wederom van overtuigd dat ik mij zowel op professioneel als op sociaal gebied heb ontwikkeld. Dank daarvoor!

Al met al ben ik ook zeer trots op het fysieke resultaat dat nu in de vorm van deze masterscriptie voor u ligt. Ik wens u veel leesplezier.

Tabellen, Figuren & Afkortingen

Tabellen

Tabel 2.1	Succesfactoren voor <i>Integrated Environmental Management</i>
Tabel 3.1	Inhoudelijk projectoverzicht Regionale Voorkeursvariant (Bijlage 1)
Tabel 3.2	Doelbereiking projecten Regionale Voorkeursvariant (Bijlage 1)
Tabel 3.3	Operationalisatie kwaliteit van het governance regime (Bijlage 2)
Tabel 3.4	Operationalisatie IEM (Bijlage 2)
Tabel 3.5	Operationalisatie projectsucces (Bijlage 2)
Tabel 3.6	Operationalisatie contextuele factoren (Bijlage 2)
Tabel 3.7	Overzicht casespecifieke dataverzameling (Bijlage 3)
Tabel 4.1	Richtinggevende statements
Tabel 4.2	Programmapartners en rollen
Tabel 4.3	Regimekwaliteit van Ruimte voor de Vecht
Tabel 5.1	IEM projectscores (<i>initiation</i>)
Tabel 5.2	IEM projectscores (<i>operation</i>)
Tabel 5.3	IEM projectscores (<i>output & outcomes</i>)
Tabel 5.4	IEM totaalscores
Tabel 5.5	Totaalscores projectsucces
Tabel 5.6	Projectscores verbindende sleutelfiguren
Tabel 5.7	Projectscores onderling vertrouwen

Figuren

Figuur 1.1	Nederland onder zeeniveau
Figuur 2.1	Analyse van governance, niveaus & methoden
Figuur 2.2	Dimensies van governance
Figuur 2.3	Overzicht governance dimensies & kwaliteitscriteria
Figuur 2.4	Analytisch kader
Figuur 3.1	De casestudy-methode
Figuur 3.2	Gecombineerde dataverzameling
Figuur 4.1	Het Nederlandse stroomgebied van de Vecht
Figuur 4.2	Doelbijdrage van activiteiten
Figuur 5.1	Bestaande situatie Ommen
Figuur 5.2	Voorlopige inrichtingsschets Vechtoevers Ommen
Figuur 5.3	Inrichtingsplan Koeksegeul
Figuur 5.4	Plangebied fase Molengoot
Figuur 5.5	Plangebied fase Centrum Uiterwaard
Figuur 5.6	Structuurvisie Vechtpark Hardenberg
Figuur 5.7	Definitief ontwerp monding Molengoot
Figuur 5.8	Inrichtingsschets fase Centrum Uiterwaard
Figuur 5.9	Plangebied Nevengeul Vilsteren
Figuur 5.10	Overzichtskaart Nevengeul Vilsteren

Afkortingen

RvdV	Ruimte voor de Vecht
BBO	Breed Bestuurlijk Overleg
RVV	Regionale Voorkeursvariant
EHS	Ecologische Hoofdstructuur
MHW	Maatgevend Hoogwater
IEM	<i>Integrated Environmental Management</i>

Samenvatting

In de afgelopen decennia is er door maatschappelijke ontwikkeling geleidelijk een 'governanceomgeving' ontstaan waarbij gedifferentieerde partijen in wederzijdse afhankelijkheid samenwerken aan complexe (maatschappelijke) opgaven. In het governanceprogramma Ruimte voor de Vecht werken diverse partijen gezamenlijk aan sociaaleconomische-, natuur- en waterveiligheidsdoelen in het Vechtdal. De uitwerking van dit governanceprogramma krijgt vorm door een aantal concrete projecten en deze deelprojecten staan centraal in dit onderzoek.

Integrated Environmental Management (IEM) is een theoretische benadering waarbij wordt verondersteld dat twintig succesfactoren (van toepassing op verschillende projectfasen) positief van invloed zijn op projectsucces. In andere geselecteerde benaderingen wordt verondersteld dat de kwaliteit van een overkoepelend governanceprogramma van invloed is op projectsucces en dat verbindende personen en de mate van onderling vertrouwen eveneens kunnen bijdragen aan projectsucces.

Door drie deelprojecten (Vechtoevers Ommen, Vechtpark Hardenberg en Nevengeul Vilsteren) diepgaand te onderzoeken - en de onderzoeksresultaten vergelijkend te analyseren - wordt beoogd uitspraken te kunnen doen over de relevantie van deze succesfactoren. De daarvoor gehanteerde onderzoeksmethodiek is een vergelijkende casestudy, waarbij gebruik wordt gemaakt van kwalitatieve dataverzamelmethode.

De uiteindelijke onderzoeksresultaten bevestigen de positieve invloed van de IEM-succesfactoren, evenals de positieve bijdrage van het (overwegend goede) governanceprogramma. Ook de invloeden van verbindende sleutelfiguren en de mate van onderling vertrouwen zijn bevestigd. Aanbevelingen die hieruit voortvloeien hebben voornamelijk betrekking op het anticiperen op toekomstige programmavoortzetting, onderbrenging van samenhangende projecten in een programma(structuur) en aandacht voor verschillende (fase-afhankelijke) succesfactoren voor projecten.

De voornaamste beperkingen van het onderzoek zijn het ontbreken van een referentiekader (vergelijkingsmateriaal) ten aanzien van het overkoepelende programma en (enige) inhoudelijke overlap en contaminatie tussen de toegepaste succesfactoren. Aanbevelingen voor vervolgonderzoek zijn daarom gericht op een kwalitatieve vergelijking tussen (de invloed van) verschillende governanceprogramma's en de werking van specifieke (IEM) succesfactoren.

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding.....	p. 01
1.2 Probleemstelling	p. 02
1.2.1 Doelstelling	p. 02
1.2.2 Vraagstelling	p. 02
1.2.3 Deelvragen	p. 03
1.3 Relevantie	p. 03
1.4 Voorbeschouwing theoretisch kader	p. 04
1.5 Voorbeschouwing methodologisch kader	p. 04
1.6 Leeswijzer	p. 04

Hoofdstuk 2 Theoretisch kader

2.1 Governance als centraal uitgangspunt	p. 05
2.1.1 De noodzaak van governance	p. 06
2.1.2 Watergovernance	p. 07
2.2 Het governanceregime	p. 07
2.2.1 Dimensies van governance	p. 08
2.2.2 Kwaliteit van het governanceregime.....	p. 09
2.3 Integrated Environmental Management	p. 12
2.3.1 Succesfactoren IEM	p. 12
2.3.2 Succes van integrale projecten	p. 14
2.3.3 Context	p. 15
2.4 Overzicht	p. 16

Hoofdstuk 3 Methodologisch kader

3.1 Methode van onderzoek	p. 18
3.2 Case selectie	p. 19
3.3 Operationalisatie	p. 21
3.4 Dataverzamelmethode(n)	p. 22
3.4.1 Documenten	p. 22
3.4.2 Interviews	p. 22
3.4.3 Observaties	p. 23
3.4.4 Casespecifieke dataverzameling	p. 24
3.5 Data-analyse	p. 25
3.6 Betrouwbaarheid & validiteit	p. 26

Hoofdstuk 4 Ruimte voor de Vecht

4.1 Rivier de Vecht & Het Vechtdal	p. 28
4.2 Het programma Ruimte voor de Vecht	p. 29
4.2.1 Doelen, Richtlijnen & Uitvoeringsstrategie	p. 29
4.2.2 Actoren & Rollen	p. 30
4.2.3 Organisatie & Afspraken	p. 30
4.2.4 Projecten & Financiën	p. 32
4.2.5 Communicatie & Participatie	p. 33
4.2.6 Vooruitblik	p. 33
4.3 Samenvatting (regime)kwaliteit van Ruimte voor de Vecht	p. 33

Hoofdstuk 5 Resultaten & Analyse

5.1 Samenvattende casebeschrijvingen	p. 37
5.1.1 Samenvatting Vechtoevers Ommen.....	p. 37
5.1.2 Samenvatting Vechtpark Hardenberg.....	p. 40
5.1.3 Samenvatting Nevengeul Vilsteren	p. 43
5.2 Vergelijkende analyse	p. 45

5.2.1 Integrated Environmental Management	p. 45
5.2.2 Het succes van de deelprojecten	p. 53
5.2.3 Verbindende sleutelfiguren	p. 56
5.2.4 Onderling vertrouwen	p. 58
5.2.5 De invloed van het overkoepelende programma op projectsucces	p. 60

Hoofdstuk 6 Conclusies & Aanbevelingen

6.1 Beantwoording onderzoeksvragen	p. 63
6.2 Aanbevelingen	p. 65

Hoofdstuk 7 Reflectie & Vervolgonderzoek

7.1 Theoretische reflectie	p. 67
7.2 Methodologische reflectie	p. 68
7.3 Persoonlijke reflectie	p. 69
7.4 Suggesties voor vervolgonderzoek	p. 69

Literatuurlijst	p. 71
------------------------------	-------

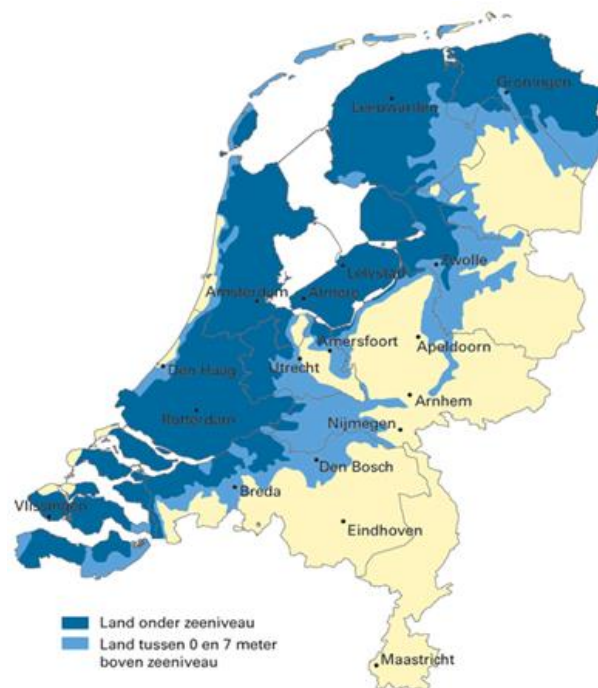
Bijlagen

Bijlage 1	Inhoudelijke projectgegevens Regionale Voorkeursvariant
Bijlage 2	Operationalisatietabellen
Bijlage 3	Overzichtstabel casespecifieke dataverzameling
Bijlage 4	Interviewguides
Bijlage 5	Beschrijving en analyse: Het governance regime van Ruimte voor de Vecht

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De laatste decennia is waterbeheer een groot maatschappelijk vraagstuk geworden, want een constant stijgende waterpeil in het kader van klimaatverandering kan een serieuze bedreiging zijn voor Nederland. Nederland ligt namelijk voor meer dan 26% onder de zeespiegel en daarnaast is 29% van Nederland gevoelig voor rivieroverstromingen (Planbureau voor de Leefomgeving, n.d.). Klimatologen hebben onderzocht dat de zeespiegel gemiddeld 3 millimeter per jaar, oftewel 30 centimeter per eeuw, zal stijgen (Platform Communication on Climate Change, n.d.). Hoewel de discussie gaande is over de precieze snelheid van de stijging, is er sprake van overeenstemming over de aanwezigheid van serieuze risico's die de onvermijdelijke stijging van het waterpeil met zich meebrengt (KNMI, 2006; Milieu- en Natuurplanbureau, 2007). Een concreet voorbeeld hiervan is de kritieke hoogwaterstand van de rivier de Vecht in 1998, waarbij Ommen, Hardenberg en Coevorden gedeeltelijk onder water dreigden te lopen (Buunk & Van der Weide, 2014, p. 39). De vrije uitstroom van rivierafvoeren zal bepalend zijn voor de essentiële waterveiligheid op lange termijn en effectief beleid op het gebied van waterbeheer is dus noodzakelijk voor de duurzaamheid en veiligheid van Nederland (Milieu- en Natuurplanbureau, 2007).



Figuur 1.1. Nederland onder zeeniveau. Overgenomen van "Red Geographics Experts", door Van der Maarel, H., 2015.

Waterbeheer is een taak waar veel organisaties en overheden zich mee bezig houden. Het heeft, zeker in het kader van stromende rivieren, veelal een ruimtelijk aspect waarbij het fysieke stroomgebied onder de verantwoordelijkheid van verschillende (nationale en internationale) overheden valt. Daarnaast worden uiteenlopende (publieke en private) belangen geraakt in een doorlopend stroomgebied, waardoor enige samenhang en afstemming van (afzonderlijke) ingrepen noodzakelijk lijkt. In dat kader zijn onder andere de EU, Rijksoverheid, de provincies, Rijkswaterstaat, de waterschappen, en de gemeenten betrokken bij verschillende vormen van waterbeheer (OECD, 2014; Rijksoverheid, n.d.;). Naast deze overheidsorganisaties worden er op het gebied van waterbeheer ook steeds meer maatschappelijke en private organisaties betrokken. De betrokkenheid van dit type organisaties bij maatschappelijke vraagstukken kan worden gezien in het licht van een verschuiving van *government* naar *governance* (Kooiman, 1993; Kooiman, 2003; Osborne, 2006; Rhodes, 1996). Sinds de jaren 70, toen de overheid, marktpartijen en maatschappelijke organisaties nog 'vreemdelingen' van elkaar waren, heeft een verschuiving in rollen plaatsgevonden. Steeds meer werd de vraag gesteld of bepaalde complexe maatschappelijke vraagstukken niet effectiever en efficiënter kunnen worden opgelost wanneer publieke- en private partijen meer samen zouden werken (Kooiman, 1993, p. 119). Aandacht voor meerdere stakeholders, bottom-up processen en horizontale relaties werd vervolgens steeds belangrijker bij de opkomende complexere problematiek (Edelenbos, Bressers & Scholten, 2013). Governance impliceert dus een nieuwe manier van besturen van de samenleving waarbij overheden, private partijen en maatschappelijke organisaties samenwerken aan het oplossen van complexe maatschappelijke vraagstukken (Kooiman, 1993, 2003; Rhodes, 1996, 1997).

De Provincie Overijssel probeert mee te bewegen met de trend van minder hiërarchische government naar meer horizontale governance (Provinciale Staten, 2014/340). Zo erkennen zij dat gezien de complexiteit van de maatschappelijke opgaven, de planvorming en uitvoering niet altijd zelfstandig

kunnen worden gerealiseerd. Naast andere overheden worden daarom ook commerciële partijen, initiatiefrijke burgers en belangenorganisaties als partners bij beleidprocessen betrokken. Deze 'governancesamenwerkingen' van de Provincie Overijssel vinden op meerdere beleidsterreinen plaats, maar een onontkoombaar beleidsterrein binnen die kaders is waterbeleid en waterbeheer. Vrijwel alle lopende waterprogramma's binnen de provincie Overijssel zijn voorbeelden van dergelijke governancesamenwerkingen, maar op dit moment is het programma Ruimte voor de Vecht (RvdV) toonaangevend. Het doel van het programma is om samen met allerlei gebiedsgebonden publieke en private partijen, waterveiligheids-, natuur- en sociaaleconomische doelstellingen na te streven. De centrale gedachte is dat het noodgedwongen waterveiligheidsbeleid door intensieve samenwerking slim gecombineerd kan worden met natuur en sociale economie in het Vechtdal. Om samenhang te creëren ten aanzien van afzonderlijke activiteiten/projecten in het Vechtdal, zijn vervolgens verschillende samenwerkingsprojecten in het kader van het overkoepelende programma RvdV geplaatst en/of ontwikkeld. Zowel het overkoepelende programma als de deelprojecten worden in overeenstemming met de programmafilosofie, die vergelijkbaar is met de zojuist beschreven governancebenadering, gezamenlijk en op basis van horizontale verhoudingen voorbereid, vormgegeven en uiteindelijk uitgevoerd.

De vraag hoe een dergelijk programma met bijbehorende projecten het best kan worden ingericht - en waar mogelijke knelpunten liggen - blijkt zowel in de wetenschap als in de beleidspraktijk een complex vraagstuk. Zo hebben vele wetenschappers zich de laatste decennia bezig gehouden met het fenomeen governance. Zij hebben in dat kader vele verschillende benaderingen ten aanzien van de inhoudelijke invulling van het begrip en de uitwerking daarvan in de beleidspraktijk ontwikkeld (Kooiman, 1999, Loorbach 2010; Rhodes, 1996, 1997; Osborne, 1999). Dit onderzoek zal een gedeelte van deze wetenschappelijke discussie in kaart brengen, maar de (praktische) meerwaarde voor de provincie Overijssel en haar samenwerkingspartners in het kader van RvdV staat centraal. Er is namelijk (formeel) weinig bekend over de huidige kwaliteit en eventuele verbeterpunten ten aanzien van (de toekomst van) het programma en eveneens zijn er gedifferentieerde opvattingen over factoren die van invloed zijn op het succes van de projecten die deel uit maken van het programma. De beleidspraktijk heeft uitgewezen dat het succes van projecten wel degelijk verschilt en dat er (onder de programmapartners) gedifferentieerde opvattingen zijn over de wijze waarop het programma (in de toekomst) vormgegeven en samengesteld zou moeten worden. Deze onduidelijkheden ten aanzien van het governanceprogramma RvdV en het succes van de gekoppelde deelprojecten zijn de directe aanleiding voor dit onderzoek. De daadwerkelijke uitwerking van zowel programma- als projectmanagement zal vanuit een governanceperspectief dus nader worden onderzocht.

1.2 Probleemstelling

In deze paragraaf is de doelstelling van het onderzoek beschreven, waarna een vraagstelling is geformuleerd en waarvan uiteindelijk deelvragen zijn afgeleid.

1.2.1 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is de provincie Overijssel en haar samenwerkingspartners inzicht geven in de kwaliteit van het governanceprogramma Ruimte voor de Vecht en de succesfactoren voor afzonderlijke projecten, teneinde een advies te geven met betrekking tot verbeterpunten en/of aandachtspunten ten aanzien van (toekomstige) projecten en het programma Ruimte voor de Vecht.

1.2.2 Vraagstelling

Welke elementen van project- en programmamanagement zijn in een governancecontext van belang voor de kwaliteit van het programma Ruimte voor de Vecht en welke dragen bij aan het succes van de afzonderlijke deelprojecten?

1.2.3 Deelvragen

Op basis van de vraagstelling zijn de volgende beschrijvende, verklarende en prescriptieve deelvragen opgesteld.

Beschrijvend

1. Wat wordt er verstaan onder (water)governanceprogramma's?
2. Hoe kan de kwaliteit van een governanceprogramma worden bepaald?
3. Wat omvat het succes van een project onder een governanceprogramma?
4. Wat zijn mogelijke succesfactoren voor projecten?

Deze beschrijvende deelvragen zijn van belang om inhoudelijk een beter beeld te krijgen van de relevante onderzoeksbegrippen. In hoofdstuk 2 worden de begrippen door gebruik van verschillende theoretische benaderingen uiteengezet.

Verklarend

5. Wat is de kwaliteit van het governanceprogramma Ruimte voor de Vecht en hoe is dit mogelijk van invloed op projectsucces?
6. In hoeverre zijn de geselecteerde succesfactoren van invloed op het succes van concrete deelprojecten van Ruimte voor de Vecht?

De verklarende vragen voorzien in een analytische toetsing van het theoretische onderzoeksframe ten aanzien van het programma Ruimte voor de Vecht en de bijbehorende concrete deelprojecten.

Prescriptief

7. Hoe kan gebruik gemaakt worden van de verworven kennis ten behoeve van (toekomstige) governanceprogramma's en het succes van (toekomstige) deelprojecten?

De prescriptieve vraag voorziet in de opbrengst van maatschappelijk relevante inzichten en concrete aanbevelingen voor de provincie Overijssel en haar samenwerkingspartners ten aanzien van (toekomstige) governanceprogramma's en deelprojecten.

1.3 Relevantie

Maatschappelijke relevantie

De maatschappelijke meerwaarde van dit onderzoek is een toename van relevante kennis op het gebied van project- en programmamanagement, waardoor de provincie Overijssel en haar samenwerkingspartners in de concrete beleidspraktijk mogelijk beter kunnen handelen, anticiperen en reageren op (veelvoorkomende) situaties in samenwerking met andere overheden en private partijen. De kennis die voortvloeit uit dit onderzoek voorziet in het beter kunnen maken van onderscheid tussen meer en minder relevante factoren ten aanzien van het succes van projecten en de kwaliteit van het programma. Eveneens geeft het inzicht in de voor- en nadelen van de onderzochte samenwerkingsvormen, waardoor er in de toekomst wellicht een betere afweging en daarmee een betere keuze kan worden gemaakt ten aanzien van verschillende (institutionele) samenwerkingsvormen. Ook levert het wellicht concrete aanbevelingen op die in (lopende) deelprojecten of op het programmaniveau van RvdV als verbeterpunten kunnen worden doorgevoerd of als aandachtspunten kunnen worden aangedragen.

Wetenschappelijke relevantie

Op het snijvlak van maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie levert dit onderzoek een algemeen toepasbaar evaluatief raamwerk op voor gecombineerde programma- en projectevaluaties. De algemene abstracte benadering ten aanzien van de kwaliteit van het brede governanceprogramma, gecombineerd met het concrete raamwerk voor projectevaluaties is daarmee uniek in de maatschappelijke sfeer van de provincie Overijssel en wellicht ook in wetenschappelijke omgeving. Daarnaast is er in de afgelopen decennia veelvuldig onderzoek verricht naar netwerkmanagement, projectmanagement en programmamanagement in een veranderde maatschappelijke sfeer (governance). Dit onderzoek levert een bijdrage aan deze inzichten door de

werking van de theoretische mechanismen te onderzoeken en de bruikbaarheid van (recente) bestuurskundige benaderingen te toetsen in de huidige beleidspraktijk. Een laatste punt ten aanzien van de wetenschappelijke meerwaarde van dit onderzoek heeft betrekking op de mogelijke aanvullende inzichten die dit onderzoek oplevert. Deze kunnen mogelijk bijdragen aan de ontwikkeling van (toekomstige) bestuurskundige benaderingen en eventueel bijdragen aan de wetenschappelijke discussie ten aanzien van relevante (succes-)factoren in samenwerkingsvormen tussen verschillende publieke en private partijen.

1.4 Voorbeschouwing theoretisch kader

Het brede maatschappelijke governanceperspectief wordt in het kader van de actuele waterveiligheidsopgave van de provincie Overijssel toegespitst op het concreter gedefinieerde *watergovernance* (Van Buuren, Edelenbos, Klijn & Verkerk, 2010). Vervolgens voorziet het model van Bressers en Kuks (2013) in een toepasbaar theoretisch kader voor het beschrijven - en uiteindelijk ook voor het kwalitatief beoordelen - van een governanceprogramma. De (theoretische) veronderstelling dat de kwaliteit van een dergelijk programma ondersteunend is voor het succes van concrete integrale projecten ligt voor een deel ten grondslag aan de keuze voor deze benadering. Vervolgens worden de succesfactoren van de *Integrated Environmental Management*-benadering (Margerum, 1999) geselecteerd en wordt projectsucces theoretisch gedefinieerd als zijnde een mix tussen doelbereiking en tevredenheid van actoren (o.a. De Bruijn & Ten Heuvelenhof, 2008; Van Meerkerk, Edelenbos & Klijn, 2015; Teisman, 1995). Ook zijn er enkele contextuele zoekrichtingen bepaald door aandacht te besteden aan de invloed van verbindende sleutelfiguren in het proces en de mate van onderling vertrouwen tussen de samenwerkende en betrokken actoren (o.a. Foster-Fishman et al., 2001; Klijn, Edelenbos & Steijn, 2010; Williams, 2002).

1.5 Voorbeschouwing methodologisch kader

De methodologie van dit onderzoek is voornamelijk gebaseerd op kwalitatieve onderzoeksmethoden in de traditie van Yin (1984). Daarbij worden verschillende cases (projecten) onderzocht en vergeleken, waarbij uiteindelijk theoretisch veronderstelde patronen worden vergeleken met een empirische waargenomen patronen. De te vergelijken deelprojecten worden op basis van inhoudelijke criteria zorgvuldig geselecteerd. Kwalitatieve databronnen, namelijk documenten, interviews en (enkele) observaties vormen de basis voor de te verzamelen data en er worden enkele kwalitatieve principes voor (casestudy)onderzoek in acht genomen. Het behouden van een *chain of evidence* (Yin, 1984, p. 98), waarbij onderzoekskeuzes en de genomen stappen in het onderzoeksproces zo nauwkeurig mogelijk worden beschreven, is de centrale leidraad voor deze kwaliteitsverhogende maatregelen.

1.6 Leeswijzer

In dit eerste hoofdstuk is de aanleiding, de centrale doelstelling en de opzet van het onderzoek globaal beschreven. Hoofdstuk 2 is een theoretische verdieping, op basis waarvan uiteindelijk enkele theoretisch gefundeerde hypothesen zullen worden opgesteld. In hoofdstuk 3 wordt aansluitend de gebruikte onderzoeksmethodiek toegelicht en hoofdstuk 4 is een verdieping ten aanzien van het programma Ruimte voor de Vecht. In hoofdstuk 5 worden de onderzoeksresultaten (vergelijkend) geanalyseerd en in hoofdstuk 6 worden de centrale onderzoeksvragen beantwoord en worden aansluitend enkele aanbevelingen gedaan. Hoofdstuk 7 is een kritische reflectie op het gehele onderzoek, waarbij enkele theoretische, methodologische en persoonlijke reflectiepunten zullen worden benoemd. Tot slot worden enkele suggesties voor vervolgonderzoek aangedragen.

Hoofdstuk 2 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt de theoretische fundering voor het onderzoek gelegd. Verschillende relevante theoretische benaderingen zullen worden toegelicht en toegespitst op het centrale onderzoeksdoel, waarbij uiteindelijk wordt uitgemond in een analytisch kader voor dit onderzoek.

2.1 Governance als centraal uitgangspunt

Dit onderzoek vindt plaats in het licht van het eerder genoemde *governance*. Governance is een veelzijdig en dynamisch begrip waar vele wetenschappers zich de laatste decennia mee bezig hebben gehouden. Dit heeft er onder andere toe geleid dat er vele verschillende definities en inhoudelijke betekenissen van governance zijn ontstaan (Jessop, 1999, 2003; Rhodes, 1996, 1997; Rosenau & Czempiel, 1992; Van Buuren et al., 2010). Voordat de plaats van governance binnen dit specifieke onderzoek bepaald kan worden, is het van belang om een beter beeld te krijgen van het begrip in een brede wetenschappelijke context. Vanuit deze brede opvattingen wordt vervolgens toegewerkt naar een concretere en betere toepasbare beschrijving/toepassing van governance.

Kooiman (1999) beschrijft dat er, als aanvulling op Rhodes' definitie van governance (1997), een veelvoud aan definities en toepassingen van governance in het sociaalwetenschappelijke domein bestaan (p. 68). Deze verschillende definities hebben niet dezelfde inhoudelijke betekenis en worden vaak verschillend geïnterpreteerd. Door verloop van tijd is hierdoor een abstract en gedifferentieerd beeld van governance ontstaan. Hage, Leroy en Willems (2006) herkennen dit verschijnsel en zien de brede toepassing en het abstracte karakter als één van de belangrijkste succesfactoren voor governance in het algemeen. De flexibiliteit en alomvattendheid van het begrip verklaart, namelijk dat governance breed gedragen wordt door allerlei actoren in de beleidspraktijk (Hage, Leroy & Willems, 2006).

Kooiman (1999) heeft op basis van de vele voorgaande definities en inhoudelijke betekenissen geprobeerd governance te definiëren. In zijn werk heeft een analyse van verschillende definities uitgewezen dat bepaalde specifieke elementen vaak de fundamenteën zijn voor de vele uitwerkingen van het begrip. In een later werk heeft Kooiman (2003) met deze kennis de volgende definitie van governing en governance ontwikkeld.

"Governing can be considered as the totality of interactions, in which public as well as private actors participate, aimed at solving societal problems or creating societal opportunities; attending to the institutions as contexts for these governing interactions; and establishing a normative foundation for all those activities." (Kooiman, 2003, p. 4)

"Governance can be seen as the totality of theoretical conceptions on governing." (Kooiman, 2003, p. 4)

De alomvattende definitie van Kooiman (2003) is dermate abstract dat een verdere concretisering noodzakelijk lijkt wanneer governance als toepassingskader en uitgangspunt voor een relatief praktijk georiënteerd onderzoek wordt gebruikt. Hage, Leroy en Willems (2006) hebben onderscheid gemaakt in verschillende categorieën van theoretische benaderingen ten aanzien van governance in een onderzoekscontext. In figuur 2.1 is onderscheid gemaakt tussen empirische en conceptuele niveaus van analyse en tussen beschrijvende en voorschrijvende methoden van analyse. In de weergegeven empirische categorie worden specifieke governanceuitwerkingen beschreven (*how it is done*) en vervolgens wordt daar door middel van een voorschrijvende methode op gereageerd (*how it should be done*) (Hage, Leroy & Willems, 2006, p. 8). Toepassing van theoretische benaderingen, die in deze empirische categorie vallen, leiden vaak tot concrete beschrijvingen van relevante aspecten ten aanzien van een governancepraktijk, waarna vervolgens concrete aanbevelingen kunnen worden gedaan ten behoeve van verbetering (Hage et al, 2006).

Gezien de overwegend praktijkgeoriënteerde aanleiding van dit onderzoek zal voornamelijk aandacht worden besteed aan dit empirische analyseniveau zoals Hage, Leroy en Willems (2006) dat beschrijven. Zo zullen er, afhankelijk van de te onderzoeken case(s), zowel beschrijvende conclusies

getrokken, als voorschrijvende adviezen worden gegeven, ten behoeve van kwaliteitsverbetering van (bestaande en toekomstige) governanceactiviteiten (van de provincie Overijssel). Het is echter belangrijk te beseffen dat de scheidslijn tussen de empirische en conceptuele analyse-niveaus - en de beschrijvende en voorschrijvende analysemethoden - niet absoluut of 'hard' is. De termen moeten worden gezien als extremen op een continuüm waarop andere (meer toegepaste) theoretische benaderingen kunnen worden geplaatst (Hage, Leroy & Willems, 2006). De vier categorieën zijn dus een simplificatie van de werkelijkheid. Het model van Hage, Leroy & Willems (2006) is daarmee feitelijk een hulpmiddel bij de zoektocht naar meer relevante en toepasbare theorie in de context van het (zeer) grote aanbod.

Mode of analysis		
Level of analysis	<i>Descriptive</i>	<i>Prescriptive (normative)</i>
<i>Empirical</i>	Reports on experiences with participatory practices and procedures in environmental governance, on local, national or supra-national level	Formulate suggestions, recommendations for practices. Provide a toolbox 'how to' techniques for participation
<i>Conceptual</i>	Characterize and explain trends in governance. Consider participatory governance within broader processes of socio-political change	Provide normative (meta) principles for participatory governance. Generally according to the Habermasian ideal of 'communicative rationality'

Figuur 2.1. Analyse van governance, niveaus & methoden. Overgenomen van "Participatory approaches in governance and in knowledge production", door Hage, M., 2006, Research Group on Governance and Places, University of Nijmegen.

2.1.1 De noodzaak van Governance

Governance in een beleidsmatige omgeving wordt vaak gezien als een voortdurend interactieproces tussen verschillende (publieke en private) partijen die gedifferentieerde of gemeenschappelijke belangen nastreven in een context van wederzijdse afhankelijkheid (Rhodes, 1996; Teisman, Van Buuren & Gerrits, 2009; Teisman & Edelenbos, 2011). Voor dit onderzoek wordt een definitie van governance overgenomen van Van Buuren, Edelenbos & Klijn (2010). Zij zien, overeenkomstig met velen, dat door veranderende problematiek 'verticale' overheidssturing niet meer voldoet, waardoor moet worden samengewerkt met verschillende actoren om wenselijke beleidsuitkomsten te kunnen formuleren en realiseren (p. 18). Zij komen tot de volgende definitie van governance:

"Patronen van sociale relaties tussen wederzijds afhankelijke publieke, semipublieke en private actoren, die ontstaan en die zich vormen rondom complexe beleidsproblemen of beleidsprogramma's." (Van Buuren, Edelenbos & Klijn, 2010, p. 19).

Deze impliciete (veelgebruikte) achterliggende gedachte van governance is volgens verschillende wetenschappers niet nieuw, maar het wordt in de huidige beleidspraktijk wel in toenemende mate toegepast (Jessop, 1999, 2003). De toename van het gebruik van governance door beleidsmakers is volgens Jessop (1999) onder andere te verklaren door de aantrekkelijkheid van het 'modieuze' begrip. Ook geeft het een impuls aan de legitimiteit van (publieke) beleidsvoering, waardoor het voor beleidsmakers een potentiële oplossing is voor het omgaan met sterke marktkrachten (Jessop, 2003; Hage, Leroy & Willems, 2006, Osborne, 2006). Private partijen krijgen binnen deze 'nieuwe' werkwijze namelijk een meer invloedrijke en prominentere plaats ten opzichte van voorgaande werkwijzen, waardoor onder andere de legitimiteit van beleidsvoering toeneemt. Voorbeelden van voorgaande (wellicht minder legitieme) beleidstradities zijn het traditionele *Public Administration* of het marktgeoriënteerde *New Public Management* (Osborne, 2006, p. 383).

Een andere belangrijke reden voor het gebruik van (het achterliggende gedachtegoed van) governance is de potentiële oplossing voor een (beleidsmatig) coördinatieprobleem. Dit

coördinatieprobleem wordt onder andere veroorzaakt door de alsmaar toenemende complexiteit van de samenleving. Technologische ontwikkelingen, economische groei, internationalisatie, individualisatie en vele andere verklaringen worden door verschillende wetenschappers aangehaald om de groeiende complexiteit te verklaren (Teisman, 1992; Loorbach 2010). Het gevolg van deze toenemende complexiteit is dat er in de huidige samenleving nieuwe problemen ontstaan die niet enkel door hiërarchisch overheidsbeleid of door (gereguleerde) marktwerking kunnen worden gemanaged (Jessop, 2003; Loorbach, 2010; Osborne, 2006). Een combinatie van expertise van verschillende partijen biedt dan wellicht mogelijkheden voor een meer effectieve en efficiënte manier van beleidsvoering. Kortom: in een ontwikkelde samenleving waarbij nieuwe legitimiteit van beleidsvoering gewenst is en complexe (nieuwe) problemen ontstaan zijn beleidsprocessen in het licht van de governancebenadering wellicht onvermijdelijk.

2.1.2 Watergovernance

In voorgaande paragrafen is governance in een brede wetenschappelijke context geplaatst en is de noodzaak van het gebruik van governanceperspectieven in de huidige maatschappij beschreven. Om de governanceperspectieven toe te kunnen passen binnen de kaders van dit onderzoek moeten de benaderingen echter toegespitst worden op het globale beleidsdomein. Het centrale onderwerp van dit onderzoek is integraal waterbeheer, want het verbeteren van waterveiligheid in combinatie met ruimtelijke (natuur)ontwikkeling en sociaaleconomische opgaven staat centraal. In het kader van dergelijke combineerde doelstellingen wordt veelal gesproken over *watergovernance* (Bressers & Kuks, 2003, 2013; Edelenbos, et al., 2013; Teisman & Edelenbos, 2011; Van Buuren et al., 2010). Watergovernance wordt in dit onderzoek als volgt gedefinieerd:

“Watergovernance omvat processen van afstemming en samenwerking, alsmede het adequate management van deze processen tussen verschillende actoren (nationale, provinciale en gemeentelijke overheden, private partijen, en maatschappelijke belangenorganisaties), die zich voltrekken op het snijvlak van adaptief waterbeheer en gebiedsontwikkeling waarin legitieme en integrale ruimtelijke perspectieven (ordering en ontwikkeling) worden geformuleerd en gerealiseerd in samenhang met oplossingen voor watervraagstukken.” (Van Buuren, Edelenbos, Klijn & Verkerk, 2010, p. 74)

Deze omschrijving van watergovernance voorziet in een relatief concrete en toegespitste omschrijving van het brede en alomvattende begrip governance en verbetert daarmee de toepassingsmogelijkheden voor andere relevante theoretische benaderingen op het gebied van integraal waterbeheer. In de volgende paragrafen wordt voortgeborduurd op deze definitie van watergovernance.

2.2 Het governanceregime

Volgens Bressers en Kuks (2013) is er binnen een beleidsprogramma in het kader van governance sprake van een ‘governanceregime’. Een governanceregime heeft betrekking op de wijze waarop een specifiek beleidsprogramma (institutioneel en sociaal) is georganiseerd en de wijze waarop het zich ontwikkelt (Bressers & Kuks, 2003, p. 133).

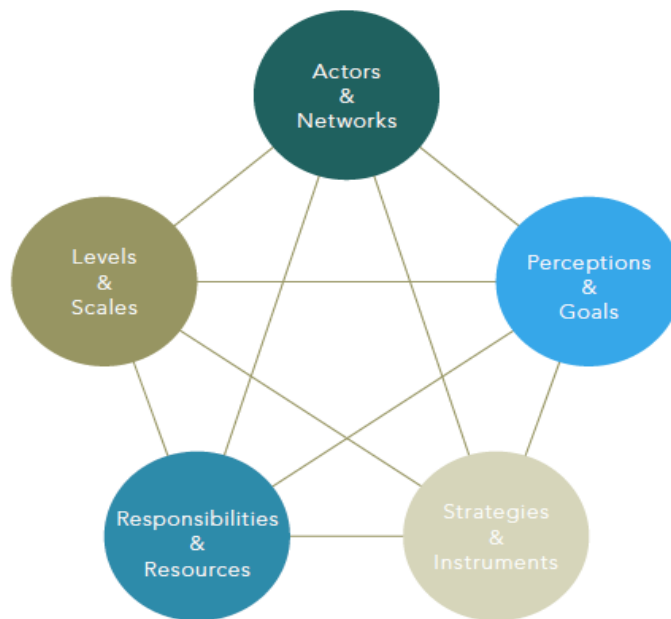
De daaruit voortvloeiende benadering van Bressers en Kuks (2013) is een onderzoeksframe voor het beschrijven en analyseren van een governanceregime op het gebied van watergovernance (Bressers & Kuks, 2003; Bressers & Kuks, 2013; Bressers et al., 2015). Op basis van een grootschalige literatuurstudie van (klassieke) bestuurskundige theorie zijn Bressers en Kuks (2013) uiteindelijk gekomen tot vijf beschrijvende governancedimensies, waarmee de meest relevante aspecten van een specifiek beleidsprogramma op het gebied van integraal waterbeheer in kaart kunnen worden gebracht (p. 136).

De kwaliteit van het desbetreffende programma is volgens Bressers en Kuks (2013) bepalend voor de mate waarin het ondersteunend is voor concrete projecten die onder het desbetreffende beleidsprogramma worden uitgevoerd (p. 133). Een governanceregime is dus de abstracte (institutionele en sociale) structuur van een beleidsprogramma, waarvan de kwaliteit mogelijk

relevant is voor de ondersteuning van concrete projecten die onder het desbetreffende beleidsprogramma worden uitgevoerd.

2.2.1 Dimensies van governance

Where? Who? What? How? en With what? zijn de centrale uitgangspunten geweest voor de beschrijvende dimensies, die Bressers en Kuks (2013) hebben opgesteld op basis van de inzichten uit de eerder genoemde literatuurstudie (p. 138). De basis voor de inhoudelijke invulling van de governance dimensies is de veronderstelling ten aanzien van het *multi-level, multi-actor, multi-faceted, multi-instrument* en *multi-resource*-karakter van beleidsprogramma's in het kader van watergovernance. De vijf individuele (doch verbonden) dimensies van governance zijn schematisch weergegeven in figuur 2.2, waarna ze in de daaropvolgende alinea's kort inhoudelijk worden toegelicht.



Figuur 2.2. Dimensies van Governance. Overgenomen van "Benefit of Governance in Drought Adaption – Governance Assessment Guide, door Bressers et al., 2015, INTERREG IVb North West Europe Programme.

Levels and scales

Governance veronderstelt veelal een *multi-level* karakter van invloeden en verantwoordelijkheden. Zo is het bijvoorbeeld waarschijnlijk dat verschillende overheidslagen betrokken zijn bij de centrale beleidsvraagstukken. Deze dimensie in het onderzoeksframe dwingt de onderzoeker aandacht te besteden aan de mogelijke gelaagdheid in het beleidsprogramma en de eventuele wederzijdse afhankelijkheden tussen deze (overheids)lagen (Bressers & Kuks, 2013). Deze aanname met betrekking tot (wederzijdse afhankelijke) gelaagdheid lijkt zeer relevant en veelal onvermijdelijk in kader van watergovernance. Zo is er bijvoorbeeld veelal sprake van overlap van (internationale) bestuurlijke grenzen en verantwoordelijkheden ten aanzien van het stroomgebied van een rivier (Bressers & Kuks, 2013, p. 137; Edelenbos, Bressers & Scholten, 2013).

Actors and networks

Deze dimensie heeft voornamelijk betrekking op de beschrijving van de diverse betrokken actoren en de rol van deze actoren in het beleidsprogramma. In de (klassieke) literatuur over beleidsnetwerken is er relatief veel aandacht voor dit aspect van beleidsvoering en zeker in het kader van de gehanteerde governance benadering mag deze dimensie niet ontbreken. De verschillende actoren die betrokken zijn bij de centrale beleidsproblematiek van het programma worden bij de beschrijving van deze dimensie onder de aandacht gebracht.

Problem perceptions and goal ambitions

Meerdere probleemdefinities, doelstellingen en het *multi-faceted* karakter van beleidsproblematiek zijn vaak kenmerken van beleidsprogramma's binnen het gehanteerde governanceperspectief. Deze dimensie wijdt zich aan het beschrijven van verschillende (formele en informele) doelstellingen en probleemdefinities die relevant zijn voor de centrale beleidsproblematiek.

Strategies and instruments

Het is in een governancecontext aannemelijk dat de betrokken actoren verschillende (beleids)strategieën hanteren en dat ze eveneens met verschillende instrumenten (een deel van) het beleidsprobleem benaderen. Deze dimensie beschrijft de aanwezige beleidsstrategieën en instrumenten die bijvoorbeeld kunnen variëren van communicatieve en overtuigende strategieën tot regulerende en dwingende strategieën. Ook wordt er beschreven of en in hoeverre er sprake is van veel gebruikte instrumenten die wellicht een bepaalde (gemeenschappelijke) strategie reflecteren.

Responsibilities and resources

De laatste dimensie heeft betrekking op het beschrijven van de aanwezigheid, de grenzen en de samenhang van verschillende verantwoordelijkheden en hulpbronnen die aanwezig zijn binnen het governance regime. De betrokken organisaties hebben namelijk vaak uiteenlopende (wettelijke) verantwoordelijkheden en gedifferentieerde hulpbronnen ter beschikking (Bressers & Kuks, 2013). De beschikbaarheid en inzetbaarheid van verschillende hulpbronnen is vaak van groot belang voor de effectiviteit en efficiëntie van beleid in kader van beleidsprogramma's (Bressers & Kuks, 2013, p. 138).

2.2.2 Kwaliteit van het governance regime

Naast de zojuist toegelichte beschrijvende governance dimensies zijn er volgens Bressers en Kuks (2013) bijbehorende kwaliteitscriteria die essentieel zijn voor het analyseren en beoordelen van een beleidsprogramma. De criteria *extent*, *coherence*, *flexibility* en *intensity* zijn universele kwaliteitscriteria voor de vijf governance dimensies, maar moeten afzonderlijk worden toegepast aangezien de inhoudelijke betekenis per dimensie verschilt. In de volgende alinea's worden de kwaliteitscriteria (in universele vorm) kort inhoudelijk toegelicht en in figuur 2.3 is uiteindelijk een samenvattend overzicht te zien van de op de dimensies toegepaste kwaliteitscriteria.

Extent

In het kader van *extent* is de compleetheid of reikwijdte (van een governance dimensie) van belang. Betrokkenheid van 'alle' relevante aspecten wordt namelijk als een belangrijk criterium gezien voor de kwaliteit van een beleidsprogramma. Verondersteld wordt dat wanneer bepaalde relevante stakeholders, belangen, instrumenten en/of middelen buiten beschouwing worden gelaten, dit negatieve gevolgen heeft voor de kwaliteit en de duurzaamheid van het programma (Bressers & Kuks, 2013, p. 141). Daar tegenover staat dat aandacht voor - en betrokkenheid van - deze relevante aspecten de kwaliteit van het governance programma sterk verbetert.

Coherence

Naast *extent* is het van belang dat er zo min mogelijk sprake is van (onderlinge) contradictie ten aanzien van de zojuist genoemde betrokkenheid van alle relevante elementen en aspecten van een specifieke dimensie. De coherentie (*coherence*) van de betrokken elementen staat in logisch verband met *extent*, aangezien ruime betrokkenheid van meerdere (relevante) aspecten, de kans op contradictie van verschillende elementen vergroot. Contraproductieve of strijdige elementen binnen of tussen dimensies hebben een negatief effect op de effectiviteit en efficiëntie van een beleidsprogramma en zijn daarom vanzelfsprekend onwenselijk. Coherentie is daarom eveneens een belangrijk kwaliteitscriterium voor de individuele governance dimensies en veelal moeilijker te realiseren dan het simpelweg het betrekken van 'nieuwe' aspecten (Bressers & Kuks, 2013, p. 141).

Flexibility

Ook vereist een beleidsprogramma in het kader van watergovernance een bepaalde mate van flexibiliteit, zeker wanneer méér dan slechts het behoud van de bestaande situatie wordt beoogd. Indien (grote) er bijvoorbeeld veranderingen ten aanzien van de centrale beleidsdoelen worden beoogd, neemt de complexiteit en dynamiek van het beleidsprogramma toe en ontstaan er in toenemende mate onzekere factoren. Lineaire beleidsplannen met betrekking de vormgeving en uitvoering van beleid, maar ook ten aanzien van (prioritering van) doelen hebben in die context weinig kans van slagen (Bressers en Kuks, 2013, p. 141). In plaats daarvan moet er adaptieve ruimte zijn om gaandeweg het programma te kunnen aanpassen aan veranderende omstandigheden. Dus naast *extent* en *coherence* is flexibiliteit ook een belangrijk en relevant kwaliteitscriterium voor governanceprogramma's (Bressers & Kuks, 2013; Bressers et al., 2015).

Intensity

Het laatste kwaliteitscriterium betreft de taakzwaarte of intensiteit van de beoogde veranderingen ten aanzien van het programma en de individuele dimensies. De mate waarin de noodzakelijke of wenselijke veranderingen ten aanzien van bijvoorbeeld de beoogde doelen, middelen en/of betrokken actoren afwijken van de status quo, is volgens Bressers en Kuks (2013) voor een groot deel bepalend voor de motivatie van actoren en het aanwakkeren van actie binnen de desbetreffende dimensie of het beleidsprogramma (p. 142). Ten aanzien van intensiteit wordt een *trade-off* gemaakt met flexibiliteit, omdat een heldere (zware) taak logischerwijs de flexibiliteit binnen de desbetreffende taak of dimensie beperkt.

De doelstelling van dit onderzoek heeft onder andere betrekking op een globale (kwaliteits)beschrijving van het centrale governanceprogramma Ruimte voor de Vecht. Daarnaast is, zoals eerder is genoemd - en logischerwijs kan worden verondersteld - de kwaliteit van een overkoepeld (institutioneel) beleidsprogramma van belang voor het succes van concrete projecten die daar onderdeel van zijn. Op basis van de zojuist besproken benadering is onderstaande hypothese geformuleerd.

Hypothese 1

Naarmate alle vijf dimensies van governance bij de totstandkoming en uitvoering van het programma meer aandacht krijgen in het licht van de vier kwaliteitscriteria, neemt de kans toe dat de afzonderlijke projecten (die deel uitmaken van het programma) succesvol zullen zijn.

In figuur 2.3, weergegeven op de volgende pagina, is een overzicht te zien van de vijf governance dimensies in het licht van de vier kwaliteitscriteria.

Governance dimension	Quality of the governance regime			
	Extent	Coherence	Flexibility	Intensity
Levels and scales	How many levels are involved and dealing with an issue? Are there any important gaps or missing levels?	Do these levels work together and do they trust each other between levels? To what degree is the mutual dependence among levels recognised?	Is it possible to move up and down levels (up scaling and downscaling) given the issue at stake?	Is there a strong impact from a certain level towards behavioural change or management reform?
Actors and networks	Are all relevant stakeholders involved? Are there any stakeholders not involved or even excluded?	What is the strength of interactions between stakeholders? In what ways are these interactions institutionalised in stable structures? Do the stakeholders have experience in working together? Do they trust and respect each other?	Is it possible that new actors are included or even that the lead shifts from one actor to another when there are pragmatic reasons for this? Do the actors share in 'social capital' allowing them to support each other's tasks?	Is there a strong pressure from an actor or actor coalition towards behavioural change or management reform?
Problem perspectives and goal ambitions	To what extent are the various problem perspectives taken into account?	To what extent do the various perspectives and goals support each other, or are they in competition or conflict?	Are there opportunities to re-assess goals? Can multiple goals be optimized in package deals?	How different are the goal ambitions from the status quo or business as usual?
Strategies and instruments	What types of instruments are included in the policy strategy? Are there any excluded types? Are monitoring and enforcement instruments included?	To what extent is the incentive system based on synergy? Are trade-offs in cost benefits and distributional effects considered? Are there any overlaps or conflicts of incentives created by the included policy instruments?	Are there opportunities to combine or make use of different types of instruments? Is there a choice?	What is the implied behavioural deviation from current practice and how strongly do the instruments require and enforce this?
Responsibilities and resources	Are all responsibilities clearly assigned and facilitated with resources?	To what extent do the assigned responsibilities create competence struggles or cooperation within or across institutions? Are they considered legitimate by the main stakeholders?	To what extent is it possible to pool the assigned responsibilities and resources as long as accountability and transparency are not compromised?	Is the amount of allocated resources sufficient to implement the measures needed for the intended change?

Figuur 2.3. Overzicht governance dimensies en kwaliteitscriteria. Overgenomen van "Benefit of Governance in Drought Adaption – Governance Assessment Guide", door Bressers et al., 2015, INTERREG IVb North West Europe Programme.

2.3 Integrated Environmental Management

In de voorgaande paragrafen is het brede begrip governance toegespitst op integraal waterbeheer en is er uitgemond in een toepasbaar kader voor beleidsprogramma's. Veel aspecten van governance zijn in de reeds beschreven benaderingen aan bod gekomen en deze benaderingen zijn over het algemeen van toepassing op de inrichting en uitvoering van overkoepelende beleidsprogramma's. Een belangrijk doel van dergelijke beleidsprogramma's is het bieden van mogelijkheden voor het gecoördineerd en doelmatig uitvoeren van (concrete) projecten, die vervolgens de beoogde (fysieke) doelstellingen daadwerkelijk kunnen realiseren. Eerder is beargumenteerd dat de governanceaspecten van beleidsprogramma's kunnen bijdragen aan projectsucces, maar op een concreter (project)niveau zijn er mogelijk ook verschillende factoren van invloed op de succesvolle vormgeving en uitvoering van projecten. Om dit onderzoek te voorzien van verdere diepgang ten aanzien van concrete succesfactoren voor projecten wordt in deze paragraaf *Integrated Environmental Management* (IEM) geïntroduceerd.

IEM is bij uitstek een benadering met een focus op mogelijke succesfactoren voor concrete projecten met een integraal perspectief. Watergovernance, zoals eerder is toegelicht, hanteert een integraal uitgangspunt waarbij projecten gecombineerde doelen dienen te bereiken en waarbinnen wordt samengewerkt met (zeer) diverse partijen (Van Buuren et al., 2010, p. 74). Variëteit van belangen, expertise en hulpmiddelen draagt immers bij aan de kwaliteit van het uiteindelijke beleid en integraliteit wordt gezien als een belangrijk en nastrevenswaardig element in het kader van effectieve en efficiënte projecten (Jessop, 1999; Van Meerkerk, Edelenbos & Klijn, 2014; Teisman & Edelenbos, 2011). Een veelvoorkomende oorzaak voor een gebrek aan integraliteit bij de vormgeving en uitvoering van projecten is de wijze waarop het beleidsproces is ingericht (Edelenbos, Bressers & Scholten, 2011; Teisman & Edelenbos, 2011). De IEM-benadering vindt goede aansluiting bij deze perspectieven door een kwalitatief inrichtingskader te bieden voor projecten in een ruimtelijk context, waaronder dus integraal waterbeheer.

Volgens Cairns (1991) is een éénduidige alomvattende definitie van IEM niet voor handen, waardoor hij verhelderend beschrijft wat IEM in ieder geval niet is: *"Integrated Environmental Management is NOT fragmented decisionmaking so that only one use is considered at a time. Short-range goals that benefit a single group are NOT preferred."* (Cairns, 1991, p. 5). Inhoudelijk wordt er binnen de IEM-benadering dus veel aandacht besteed aan de betrokkenheid van directe en indirecte belanghebbenden, het gebruik van verschillende soorten kennis en afstemming met de specifieke (beleids)omgeving om de verschillende projectdoelen te kunnen bereiken. Vervolgens beschrijft Cairns (1991) de meest voor de hand liggende doelen van IEM. Zo noemt hij duurzame bescherming van de omgeving, verbeterde mogelijkheden voor meervoudig gebruik van de omgeving, snellere en effectievere oplossingen voor de centrale (maatschappelijke) beleidsproblematiek en een algehele verbeterde kostenefficiëntie als nastrevenswaardige voordelen van IEM (Cairns, 1999, p. 5).

Ondanks dat de centrale integrale gedachte van IEM door vele wetenschappers en beleidsmakers positief wordt erkend, zijn er slechts in zeer geringe mate praktisch toepasbare kaders voor IEM ontwikkeld (Born & Sonzogni, 1995; Cairns, 1991; Margerum, 1995, 1999). Margerum (1999) heeft zich hiervan onderscheiden door op basis van een groot aantal casestudy's in de VS en Australië een praktisch en doelgericht kader te ontwikkelen voor het toepassen van IEM in concrete waterprojecten (p. 163). In zijn model worden concrete succesfactoren beschreven, die in verschillende fasen van het beleidsproces binnen het project bijdragen aan projectsucces. De door Margerum (1999) onderscheiden succesfactoren worden in de volgende paragraaf aan de hand van de onderscheiden projectfasen nader toegelicht.

2.3.1 Succesfactoren IEM

De *initiation*-fase bevat voornamelijk organisationele, institutionele en juridische succesfactoren die voorafgaand aan het integrale samenwerkingsproces van belang zijn voor projectsucces (Margerum, 1999, p. 154). De beschikbaarheid van voldoende (financiële) middelen en de ondersteuning van gerelateerd beleid ten aanzien van het integrale proces zijn voorbeelden van succesfactoren binnen deze categorie. Ook de motivatie van belangrijke stakeholders om daadwerkelijk samen te werken

en de beschikbaarheid van goede personele leiding in het kader van integrale het samenwerkingsproces vallen onder de eerste categorie van IEM (Margerum, 1999, p. 155).

De *operation*-fase beschrijft voornamelijk succeselementen die het daadwerkelijke (vormgevende) samenwerkingsproces faciliteren (Margerum, 1999, p. 154). Hierbij kan gedacht worden aan duidelijke besluitvormingsregels en heldere communicatieprocessen tussen de betrokken stakeholders (Margerum, 1999, p. 156). Ook consultatie met het brede publiek, het baseren van besluiten op brede kennis en het effectief herkennen en managen van conflicten vallen onder deze categorie van IEM-succesfactoren en hebben daarmee een verondersteld positief effect op het uiteindelijke succes van het project (Margerum, 1999; Koppenjan, 2006; Janis, 1982).

De *output&outcomes*-fase van IEM bestaat voornamelijk uit succesfactoren die van invloed zijn op een succesvol implementatieproces ten aanzien van de uit te voeren (integraal opgestelde) projectplannen (Margerum, 1999). De aanwezigheid van een strategisch en flexibel implementatieplan, een goed overzicht van alle effecten en het hebben van steun van alle stakeholders ten aanzien van de daadwerkelijke implementatie zijn hier voorbeelden van. Daarnaast zijn gezamenlijke doelen en wederzijds begrip ook belangrijke succeselementen voor het integrale samenwerkingsproces en het succes van een project in deze fase (Margerum, 1999, p. 156). De implementatiefase is in de IEM-benadering van Margerum (1999) een belangrijke fase met relatief veel aandachtspunten. In Tabel 2.1 is overzicht te zien van de concrete IEM-succesfactoren in de verschillende projectfases.

Tabel 2.1
Succesfactoren voor *Integrated Environmental Management*

<i>Initiation</i>	<i>Operation</i>	<i>Output & Outcomes</i>
1. Laws and policies support or do not prevent an integrated approach.	6. Stakeholders develop clear and effective processes for communicating	11. Stakeholders foster familiarity, common goals and mutual understanding.
2. There are resources to support the collaborative planning process.	7. Stakeholders use clear decision rules.	12. Stakeholders develop a strategic and flexible strategy to guide implementation.
3. Major stakeholders are willing to participate in a collaborative effort.	8. Stakeholders effectively identify and manage conflicts.	13. Stakeholders identify management actions that address a full range of factors.
4. Stakeholder committee membership and selection processes are deemed legitimate	9. Stakeholders consult with the general public.	14. Stakeholders support implementation actions.
5. There are people with the skills and time to lead the effort.	10. Stakeholders base management decisions on sound system understanding.	15. Stakeholders identify a model for intervention to achieve management goals.
		16. Stakeholder committees assert their role in management activities.
		17. Stakeholders create structures and mechanisms for coordinating decision making.
		18. Stakeholders support implementation with information and education programs.
		19. There are resources to support or induce implementation.
		20. Stakeholders implement immediate actions to build confidence and momentum.

Noot. Overgenomen van "Integrated environmental management: The foundations for successful practice", door Margerum, R. D., 1999, *Environmental management*, 24, p. 156.

Samenvattend kan aandacht voor de genoemde IEM-succesfactoren, die van toepassing zijn in verschillende projectfasen, een belangrijke bijdrage leveren aan het succes van concrete projecten. Aansluitend op deze mogelijke invloed van IEM-succesfactoren op projectsucces is onderstaande hypothese geformuleerd.

Hypothese 2

Naarmate er meer (toepasselijke) IEM-succesfactoren in positieve zin aanwezig zijn, neemt de kans op succes van het desbetreffende project toe.

2.3.2 Succes van integrale projecten

Uit de voorgaande benaderingen is gebleken dat verschillende succesfactoren mogelijk van invloed zijn op het succes van concrete deelprojecten onder een overkoepelend programma. Om uiteindelijk uitspraken te kunnen doen over de daadwerkelijke invloed van deze factoren is het van belang een beter beeld te krijgen van projectsucces. In deze paragraaf wordt het succes van projecten, door gebruik te maken van inzichten uit verschillende theoretische invalshoeken, nader beschouwd.

Tevredenheid van actoren

De definiëring van het succes van projecten in het kader van (water)governance is op zichzelf een lastig vraagstuk. Er wordt door verschillende wetenschappers beargumenteerd dat vooraf opgestelde doelen en criteria namelijk niet toereikend zijn om de mate van succes van een project te kunnen bepalen (De Bruijn & Ten Heuvelenhof, 2008; Innes & Booher, 2003; Jessop, 1999; Klijn & Koppenjan, 2000; Teisman, 1995; Teisman et al., 2009). De oorspronkelijke beleidsproblemen en oplossingen zijn namelijk dynamische aspecten die tijdens het proces kunnen veranderen, waardoor de uiteindelijke opvatting over projectsucces ook kan veranderen. De vooraf opgestelde criteria zijn dan niet (meer) toereikend zijn voor het bepalen van de mate van projectsucces.

In plaats daarvan wordt beargumenteerd dat de tevredenheid van actoren een belangrijke indicator van projectsucces kan zijn. Dit succeselement betreft een beoordeling van de betrokken actoren ten aanzien van het proces(verloop) en de projectresultaten, waarbij een positieve kosten/baten-balans als uitgangspunt voor projectsucces wordt genomen (De Bruijn & Ten Heuvelenhof, 2008; Innes & Booher, 2003; Jessop, 1999; Klijn & Koppenjan, 2000; Teisman, 1995; Teisman et al., 2009). Een belangrijk uitgangspunt van dit succeselement is de relevantie van de uiteindelijke perceptie van winst, in plaats van winst als objectief criterium. Dus in dit kader heeft projectsucces betrekking op de tevredenheid van actoren ten aanzien van de procesmatige ontwikkelingen die hebben plaatsgevonden en de uiteindelijke (fysieke) resultaten van het project (De Bruijn & Ten Heuvelenhof, 2008, p. 54).

Doelbereiking

Aan de andere kant ligt er in het kader van concrete projecten, voorafgaand aan het proces, een bepaalde opgave met bijbehorende doelstellingen. Doelstellingen geven richting aan het proces en zorgen daarmee voor een bepaalde mate van focus (De Bruijn & Ten Heuvelenhof, 2008). Zoals net is besproken zijn subjectieve elementen (zoals tevredenheid) zeer belangrijk en relevant, maar aandacht voor de gestelde doelstellingen is ook essentieel en noodzakelijk voor een goede meting van projectsucces (Van Meerkerk, Edelenbos & Klijn, 2014). Doelen zijn immers vaak centrale uitgangspunten van waaruit projecten zijn ontstaan en liggen vrijwel altijd aan de basis van de financiering. Ook moeten bestuurders en ambtenaren (politieke) verantwoording afleggen over bijvoorbeeld de financiële uitgaven in verhouding tot de mate van doelbereiking van projecten. Een reflectie van de projectresultaten in het licht van vooraf opgestelde doelen lijkt hierdoor onvermijdelijk, gewenst en noodzakelijk voor een goede meting van projectsucces (Meerkerk, Edelenbos & Klijn, 2014; Van der Meer & Dijkstra, 2013). Bij deze doelstellingen als referentiepunt voor projectsucces kan gedacht worden aan de beoogde fysieke projectresultaten en inhoudelijke projectdoelstellingen, maar procesmatige doelen in het kader van gestelde tijdsplanningen en procesmatige budgettaire aspecten zijn ook relevante doelbereikingselementen voor de bepaling van projectsucces.

Innes en Booher (2003) hebben aandacht voor de zojuist beschreven elementen van projectsucces en benoemen 'governancecapaciteit' als een indicator voor goed functionerende projecten in een governancecontext. Zij definiëren governancecapaciteit namelijk als zijnde "*het vermogen om in tevredenheid van actoren effectief om te gaan met complexe problemen*" (Innes & Booher, 2003 in Teisman et al. 2009, p. 198). Samenvattend bestaat het succes van concrete (integrale) projecten dus uit:

- tevredenheid van actoren ten aanzien van het proces(verloop) en de projectresultaten en;
- doelbereiking ten aanzien van de inhoudelijke projectdoelen en procesmatige projectdoelen.

2.3.3 Context

Gezien de veelzijdigheid en complexiteit van (de omgeving van) concrete integrale projecten in een governancecontext is ruimte nodig voor overige invloeden op het proces en/of de projectresultaten. In deze paragraaf worden enkele contextuele zoekrichtingen beschreven die mogelijk relevant zijn voor het succes van integrale projecten in een governancecontext.

De rol van sleutelfiguren

Sleutelfiguren kunnen een aanzienlijke invloed hebben op het succes van concrete integrale projecten door in het beleidsproces een verbindende rol te spelen (Edelenbos, Bressers & Scholten, 2013; Edelenbos & Klijn, 2014; Foster-Fishman et al., 2001; Leach & Pelkey, 2001; Van Meerkerk, Edelenbos & Klijn, 2015; Watson, 2004). Uit het werk van Van Meerkerk, Edelenbos en Klijn (2015), dat is gebaseerd op bevindingen uit Nederlandse integrale waterprojecten, blijkt dat deze vorm van 'verbindend' management zowel een direct als een indirect positief effect kan hebben op het succes van concrete projecten (p. 749, 761). Het faciliteert namelijk goede onderlinge communicatie doordat actoren, via deze verbindende sleutelfiguren, de ruimte krijgen om bepaalde zienswijzen en specifieke belangen uit te leggen en in te brengen. Ook heeft deze vorm van verbindend management door sleutelfiguren een positieve invloed op het doorbreken van eventuele stagnaties en blokkades, het bouwen van vertrouwen, het managen van conflict en het verbeteren van de algemene interactie tussen organisaties (Klijn, van Bueren, Koppenjan & Douma 2000; Edelenbos, Bressers & Scholten, 2013; Teisman, 1995; Van Meerkerk & Edelenbos, 2015; Williams, 2002). Deze vorm van netwerkmanagement heeft dus niet één inhoudelijk doel, maar collectieve probleemaanpak, goed interactieverloop en zorg voor 'open' werkrelaties tussen actoren zijn de voornaamste overkoepelende doelen (Klijn, van Bueren & Koppenjan, 2000, p. 23).

De verbindende activiteiten van sleutelfiguren in een specifieke projectcontext worden *boundaryspanning activities* genoemd (Williams, 2002). Een vaardige *boundaryspanner* is gemotiveerd individu en heeft een positieve houding tegenover andere actoren en samenwerken als opzichzelfstaand principe (Foster-Fishman et al., 2001; Williams, 2002). Hij/zij respecteert verschillende perspectieven, is toegewijd aan de doelen van het project en heeft een geschikte persoonlijkheid (bijvoorbeeld open, betrouwbaar, benaderbaar en dergelijke). Aan de andere kant beschikt een goede *boundaryspanner* over bepaalde kennis en vaardigheden ten aanzien van samenwerking met diverse actoren. Naast bepaalde basiskwaliteiten, bijvoorbeeld in vorm van communicatievaardigheden, conflictoplossend vermogen en onderhandelingskwaliteiten is bestuurlijke sensitiviteit, netwerkvaardigheid en inlevingsvermogen ook van belang voor goed verbindend management (Foster-Fishman et al., 2001; Williams, 2002).

De inzet van verbindende sleutelfiguren kan dus mogelijk ook invloed hebben op het samenwerkingsproces en daarmee mogelijk ook op het succes van concrete projecten. Op basis van de zojuist besproken inzichten is een derde hypothese geformuleerd.

Hypothese 3

Naarmate individuen in sleutelposities meer verbindend vermogen bezitten, neemt de kans op projectsucces toe.

Vertrouwen

De mate van onderling vertrouwen tussen actoren kan binnen een concreet samenwerkingsproject een belangrijke rol vervullen. Vertrouwen reduceert namelijk transactiekosten, draagt bij aan een snelle respons op (onverwachte) problematiek en stimuleert uitwisseling van informatie en hulpbronnen zoals expertise, tijd en financiële middelen. Ook wordt besluitvorming in complexe onzekere situaties met een onzekere uitkomst en een onzeker procesverloop gefaciliteert en/of mogelijk gemaakt (Klijn, Edelenbos & Steijn, 2010). Onderling vertrouwen kan daarmee bijdragen aan de efficiëntie van het samenwerkingsproces en de tevredenheid van de betrokken actoren (Edelenbos & Eshuis, 2011; Klijn, Edelenbos & Steijn, 2010; Kramer, 1999; Teisman et al., 2009).

In de wetenschappelijke literatuur is veel discussie over de definitie en de inhoudelijke betekenis van vertrouwen, maar toch is er relatief veel consensus over de centrale positie van 'kwetsbaarheid', 'risico's' en 'verwachtingen' bij het definiëren van vertrouwen in samenwerkingscontext (Edelenbos & Eshuis, 2009, 2011; Klijn, Edelenbos & Steijn, 2010; Nooteboom, 2002; Rousseau et al., 1998; Teisman, Van Buuren & Gerrits, 2009). Klijn, Edelenbos en Steijn (2010) omschrijven onderling vertrouwen in een governancecontext als volgt:

"Trusting another actor means that one is willing to assume an open and vulnerable position. One expects the other actor to refrain from opportunistic behavior even if the opportunity for it arises without having any guarantee that the other party will indeed act as expected." (Klijn, Edelenbos & Steijn, 2010, p. 3).

Vertrouwen in een samenwerkingscontext kan ontstaan op basis van verschillende gronden. Zo kan men vertrouwen hebben op basis van competenties en capaciteiten van actoren (*competence-based trust*), op basis van de goede intenties van actoren (*goodwill trust*), op basis van eerdere ervaringen (*affect-based trust*), maar ook op basis van houding en gedrag (*cognition-based trust*) (Das & Teng, 2001; Edelenbos & Eshuis, 2009, 2011; McAllister, 1995; Nooteboom, 2002).

In dat kader van deze mogelijk relevante contextfactor voor de efficiëntie van samenwerkingsprocessen en het projectsucces, is een laatste hypothese geformuleerd.

Hypothese 4

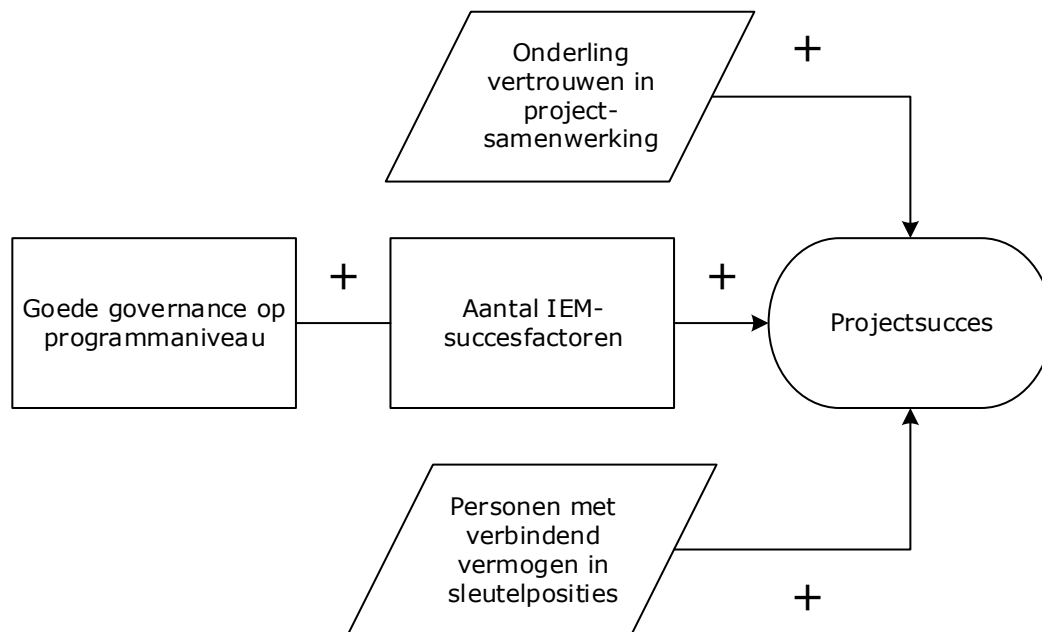
Naarmate er meer betrokken actoren vertrouwen hebben in onderlinge projectsamenwerking, neemt de kans op projectsucces toe.

Overige contextuele factoren

Naast de zojuist beschreven contextuele factoren kan onvoorziene context ook invloed hebben op het verloop van een samenwerkingsproces en de resultaten daarvan (Bryson, Bromiley & Jung, 1990; Pellegrinelli et al., 2007; Swainson & de Loe, 2011). Swainson en De Loe (2011) benoemen in het kader van watergovernance een aantal specifieke categorieën van mogelijk relevante context. Fysieke, politieke, sociale en culturele omstandigheden zijn volgens Swainson en De Loe (2011) relatief vaak van invloed op het te ontwikkelen beleid en de daadwerkelijke implementatie daarvan. Deze (zeer) abstracte categorieën bieden ruimte voor de invloed van onvoorziene contextuele factoren in het relatief concrete theoretische raamwerk van dit onderzoek.

2.4 Overzicht

Aanvankelijk is in dit hoofdstuk governance in een abstracte wetenschappelijke context geplaatst en vervolgens is toegewerkt naar een definitie van watergovernance die aansluiting vindt bij het centrale onderzoeksthema. Aansluitend is de ondersteunende werking van een 'goed' governanceprogramma voor concrete projecten toegelicht en zijn de (20) IEM-elementen als mogelijke succesfactoren voor concrete integrale projecten aangedragen. Tot slot zijn er enkele zoekrichtingen voor contextuele factoren toegelicht en is er ruimte gecreëerd voor onvoorziene context. Tezamen hebben deze theoretische benaderingen geresulteerd in een analytisch kader dat op de volgende pagina is weergegeven in figuur 2.4.



Figuur 2.4. Analytisch kader.

Een bondige reflectie op de gebruikte theoretische benaderingen is opgenomen in het reflectieve hoofdstuk 7.

Hoofdstuk 3 Methodologisch kader

In dit hoofdstuk wordt de gebruikte onderzoeksmethodiek beschreven. Eerst wordt de algemene onderzoeksstrategie toegelicht, waarna de specifiekere technieken en methoden van onderzoek worden behandeld. Ook is er aandacht voor de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.

3.1 Methode van onderzoek

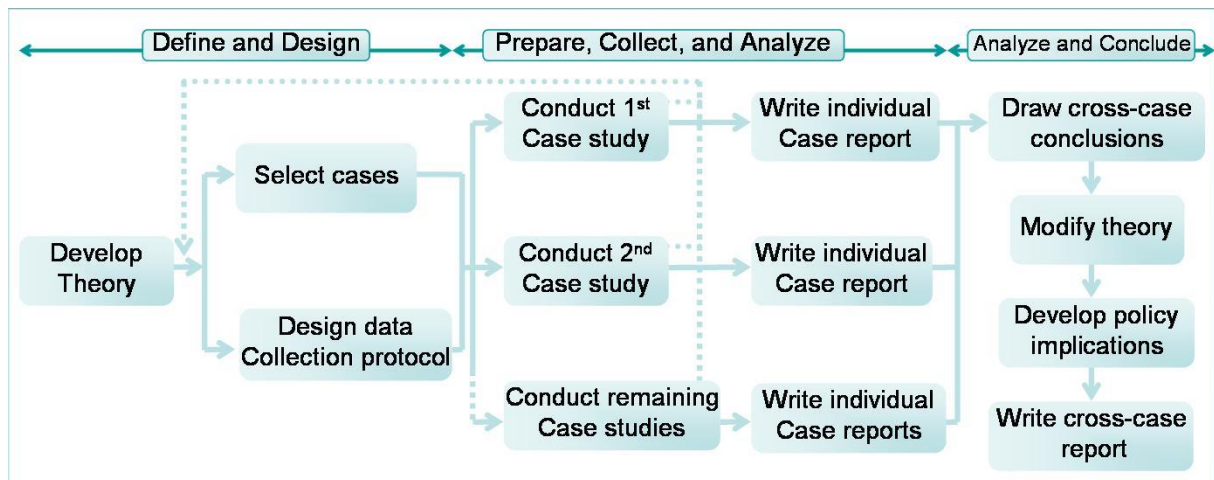
Dit onderzoek maakt gebruik van een *casestudydesign*. In een casestudy worden (afgebakende) processen in de tijd in kaart gebracht door middel van gedetailleerde chronologische beschrijvingen van gebeurtenissen (Yin, 1984; Boskma en Herweijer 1988). Er is veel discussie over de gebruikswaarde van casestudy's bij verklarend en evaluatief onderzoek, want de meerwaarde van casestudyonderzoek wordt veelal gevonden in het begrijpen van een specifieke situatie of een bepaald proces. Vanuit een holistische benadering met veel aandacht voor contextuele factoren en kwalitatieve methoden wordt gewerkt aan het '*verstehen*' van de desbetreffende case onder studie (Boskma en Herweijer, 1988). Kwantitatief onderzoek daarentegen wordt veelal beschouwd als generalistisch en rationalistisch, geschikt voor het zoeken naar algemene verklaringen en evaluaties. Er wordt dan geprobeerd om de relaties van variabelen binnen een case te verklaren vanuit algemene theoretische concepten, om deze vervolgens te kunnen generaliseren naar andere cases (Boskma en Herweijer, 1988). Een casestudyonderzoek dat gericht is op het verklaren van een verschijnsel en gebruik maakt van kwalitatieve onderzoeksmethoden bevindt zich dus op het snijvlak van beide (door velen gezien als botsende) onderzoeksterreinen (Yin, 1984, p. 39). Yin (1984) ziet dit echter niet als een belemmering voor het onderzoek, maar beargumenteert dat goed uitgevoerde casestudy's zowel beschrijvend als verklarend kunnen zijn en daarmee ook kunnen fungeren als bron voor generalisatie (p. 15).

De keuze voor het casestudydesign is onder andere gebaseerd op het (problematische) gegeven met betrekking tot de beperkte 'kwantificatiemogelijkheden' van verschillende variabelen zoals het succes en de succesfactoren van de deelprojecten. De kwalitatieve en (overwegend) subjectieve criteria zijn door de inhoudelijke betekenis minder geschikt voor kwantitatieve onderzoeksdesigns. Zo is de beschrijving/evaluatie van het gehele programma RvdV slechts in beperkte mate geschikt voor kwantitatieve onderzoeksmethodiek en kunnen de individuele projecten, evenals het gehele programma, niet uit hun specifieke context gehaald worden. Het zou gezien de doelstelling van het onderzoek naïef zijn om deze contextuele factoren te negeren en het complexe proces te simplificeren ten behoeve van een kwantitatief (generaliseerbaar) onderzoek (Yin, 1984; Boskma en Herweijer, 1988). Casestudydesigns zijn uitermate geschikt om dergelijke elementen wel bij het onderzoek te betrekken (Yin, 1984; Boskma en Herweijer, 1988; Swanborn, 2013). De mix tussen een overwegend verklarende en een beschrijvende probleemstelling, beperkte mogelijkheden om variabelen te kunnen kwantificeren, het geringe aantal cases en de (on)mogelijkheden om (de deelprojecten van) Ruimte voor de Vecht los te zien van context, zorgen voor de bewuste keuze voor een casestudydesign (Yin, 1984; Boskma en Herweijer, 1988, p. 55; Swanborn, 2013).

Nu de keuze voor de algemene casestudystrategie is toegelicht, moet onderscheid gemaakt worden tussen bepaalde typen casestudy's. Zo zijn er bijvoorbeeld enkele en meervoudige designs, waaronder nog verder gespecificeerd kan worden naar *holistic* en *embedded* designs (Yin, 1984, p. 41). Voor dit onderzoek is gekozen voor een meervoudige casestudy, ook wel vergelijkende casestudy genoemd, omdat de data in dergelijke casestudy's meer dwingend is ten opzichte van enkelvoudige casestudy's (Yin, 1984, p.48). In paragraaf 3.6 wordt de keuze voor het meervoudige design in het kader van validiteit nader toegelicht. De kwalitatieve voordelen van een meervoudig design resulteren echter wel in een *trade-off* met de intensiteit van het onderzoek, waardoor de druk op de tijd- en middelenkaders van het onderzoek toeneemt (Yin, 1984).

De vergelijkende casestudymethode in de traditie van Yin (1984) heeft een bepaalde methodologische opbouw. Een vooraf opgesteld onderzoeksdesign met daarin een duidelijke verantwoording ten aanzien van de selectie van cases, de te gebruiken dataverzamelmethode, informatiebronnen en overige gemaakte keuzes in het onderzoeksproces, draagt bij aan het behouden van een *chain of evidence* en is van groot belang voor de kwaliteit (betrouwbaarheid) van

onderzoek (Yin, 1984, p. 98). In de verschillende paragrafen van dit hoofdstuk worden deze elementen van de *chain of evidence* uitvoerig besproken en verantwoord. In figuur 3.1 is de (chronologische) methodiek van de meervoudige casestudymethode van Yin (1984) schematisch weergegeven.



Figuur 3.1. De casestudy-methode. Overgenomen van "Case Study Research Design and Methods", door Yin, R., 2009, SAGE Publications.

3.2 Case selectie

De selectie van de onderzoekscases is, zoals in Figuur 3.1 is te zien, een belangrijk element in de ontwerpfase van een meervoudige casestudy nadat het theoretisch raamwerk is opgesteld. Vaak wordt er te weinig aandacht besteed aan dit onderdeel van casestudyonderzoek, of wordt het te summier verantwoord (Boskma & Herweijer, 1988; Swanborn, 2013; Yin, 1984). In dit onderzoek wordt daarom uitvoerig aandacht besteed aan de selectie van de onderzoekscases.

De centrale objecten van studie zijn het governanceprogramma Ruimte voor de Vecht en de concrete deelprojecten die daar deel van uit maken. De selectie van het gehele programma Ruimte voor de Vecht behoeft geen uitgebreide uitleg, aangezien het direct voortvloeit uit de aanleiding en de informatievraag vanuit de opdrachtgever. Om uitspraken te kunnen doen over de concrete projecten die deel uitmaken van het programma is een afgewogen caseselectie echter wel van belang. In dat kader is gekozen om een projectenset van ongeveer zestien projecten, genaamd de Regionale Voorkeursvariant (RVV), te gebruiken als selectiekader. De RVV draagt namelijk, in tegenstelling tot vele andere inspanningen, bij aan de gehele driedelige doelstelling van RvdV en is daarmee de belangrijkste uitwerking van het programma in de (investerings)periode 2011-2015 (Provinciale Staten, 2011). De projectenset is in 2011 vastgesteld door Provinciale Staten en vervolgens ondertekend door alle formeel betrokken samenwerkingspartners. In hoofdstuk 4, waarin het programma RvdV nader wordt beschouwd, is een uitgebreide inhoudelijke toelichting van de gezamenlijk opgestelde RVV opgenomen.

Vervolgens moeten er een aantal projecten uit de RVV worden geselecteerd. Gezien de gegeven financiële randvoorwaarden en de uitvoeringstermijn van dit onderzoek, met in overweging genomen de toegevoegde waarde van meerdere cases ten behoeve van de kwaliteit van het onderzoek, is gekozen voor de selectie van drie (nader te kiezen) deelprojecten uit de RVV. Met de kwantitatieve afbakening van drie te selecteren cases is de eerste stap in het case-selectieproces genomen (Swanborn, 2013, p. 76).

Nu het globale kader waarbinnen de caseselectie moet plaatsvinden is toegelicht en de hoeveelheid te selecteren cases is vastgesteld, is er gebruik gemaakt van enkele praktische en pragmatische methoden voor de ondersteuning van het caseselectieproces. Zo zijn er oriënterende gesprekken gevoerd met een aantal direct betrokkenen en deskundigen en is er oriënterend deelgenomen aan een breed ambtelijk overleg met alle formeel betrokken programmapartners. Ook is deelgenomen

aan de Vechtdaldag 2015, waarbij verschillende deelprojecten uit de RVV zijn bezocht, besproken en zijn toegelicht door de direct betrokken bestuurders, ambtenaren en/of projectleiders. Deze activiteiten hebben het selectieproces ondersteund met (actuele) inhoudelijke kennis over de deelprojecten van de RVV (Swanborn, 2013, p. 76).

Aansluitend is de laatste stap in het caseselectieproces het hanteren van inhoudelijke selectiecriteria en het daadwerkelijk selecteren van drie geschikte onderzoekscases (Swanborn, 2013, p. 76). Daarbij is het allereerst belangrijk te beseffen dat het selecteren van representatieve cases ten behoeve van (statistische) generalisatie een onmogelijke opgave is binnen casestudyonderzoek (Swanborn, 2013; Boskma & Herweijer, 1988, p. 60). Yin (1984) beargumenteert dat de selectie van cases binnen een meervoudig casestudyonderzoek moet berusten op de verwachting dat de cases dezelfde, of juist tegengestelde uitkomsten zullen genereren (Yin, 1984, p. 49). Aangezien er op voorhand geen (harde) indicatoren van onsuccesvolle deelprojecten of andere theoretisch begrippen zijn gevonden, worden de cases geselecteerd op basis van projectinhoudelijke gronden en de verwachting dat zij dezelfde uitkomsten zullen genereren.

In de tabellen 3.1 en 3.2, opgenomen in Bijlage 1, is beschikbare inhoudelijke informatie betreffende de deelprojecten uit de RVV weergegeven. Deze informatie heeft onder andere betrekking op de te behalen doelen, de periode van uitvoering/realisatie, de (globaal) geraamde financiële kosten en de projecttrekkende organisaties. Een eerste criterium voor de selectie van de cases is een zo groot mogelijke (beoogde) bijdrage aan de centrale driedelige doelstelling van Ruimte voor de Vecht. Projecten die zowel bijdragen aan de waterveiligheid, als aan een versterking van natuurwaarden, als aan een sociaaleconomische impuls krijgen de voorkeur boven projecten die deze belangen in mindere mate of niet dienen te behartigen. De selectie op basis meervoudige doelen bevordert namelijk de rijkheid van data (Swanborn, 2013). Ook worden eventuele contradicties tussen verschillende doelstellingen beter inzichtelijk en is het aannemelijk dat er meerdere belangen, en daarmee meerdere (gebiedsgebonden) samenwerkingspartners, betrokken zijn. Naast selectie op basis van meervoudige doelen is variatie ten aanzien van de projecttrekkende organisatie interessant. Wederom bevordert dit de rijkheid van data, omdat het aannemelijk is dat onderzoek naar werkwijzen van verschillende projecttrekkende organisaties beter inzicht geeft in de werking van de (theoretisch) geselecteerde succesfactoren. Tot slot krijgen projecten met een (vergelijkbare) meerjarige realisatieperiode de voorkeur boven relatief kortdurende en eenvoudige (uitvoerings)projecten. De drie hieronder weergegeven deelprojecten, waarvan op basis van de zojuist beschreven inhoudelijke gronden wordt verondersteld dat zij relatief veel informatie over het verschijnsel bevatten, hebben de voorkeur gekregen binnen dit vergelijkende casestudy onderzoek (Swanborn, 2013, p. 79).

- Vechtpark Hardenberg
 - o Doelbijdrage: waterveiligheid, natuurversterking en sociaaleconomische impuls.
 - o Projecttrekkende organisatie: Gemeente Hardenberg / Waterschap Velt & Vecht
 - o Realisatieperiode: 2011 - 2015 (Fase 2 & Fase 3):
- Vechtoevers Ommen
 - o Doelbijdrage: waterveiligheid, natuurversterking en sociaaleconomische impuls.
 - o Projecttrekkende organisatie: Gemeente Ommen / Waterschap Velt & Vecht
 - o Realisatieperiode: 2011-2015
- Nevengeul Vilsteren
 - o Doelbijdrage: waterveiligheid, natuurversterking en sociaaleconomische impuls.
 - o Projecttrekkende organisatie: Waterschap Groot-Salland
 - o Realisatieperiode: 2012-2015

Samenvattingen van de inhoudelijke casebeschrijvingen zijn in hoofdstuk 5 opgenomen en in hoofdstuk 4 wordt nog een bijdrage geleverd aan het caseselectieproces doordat de RVV (en de relatie met het programma Ruimte voor de Vecht als geheel) nader wordt toegelicht.

3.3 Operationalisatie

In deze paragraaf worden meetbare indicatoren afgeleid van de reeds besproken theoretische benaderingen. De abstracte begrippen worden daarmee hanteerbaar en toepasbaar gemaakt, waarna ze vervolgens door toepassing van verschillende (kwalitatieve) onderzoeksmethodieken gemeten kunnen worden. Het meetbaar maken van theoretische begrippen is het proces van *operationaliseren* (Van Thiel, 2013, p. 52). De operationalisatie start vanuit algemene definities en beschrijvingen van de te meten begrippen, waarna deze vervolgens worden opgesplitst in verschillende elementen die individueel gemeten kunnen worden. De derde stap in het operationalisatieproces is het bepalen van de waardes die de variabelen kunnen aannemen (Van Thiel, 2013). Hieronder wordt per variabele toegelicht hoe het desbetreffende begrip meetbaar is gemaakt en welke waardes ze kunnen aannemen. In de bijbehorende operationalisatietabellen, opgenomen in Bijlage 2, is de gehanteerde werkwijze overzichtelijk weergegeven.

Kwaliteit van het governanceregime

Om de kwaliteit van het governanceregime van Ruimte voor de Vecht te kunnen meten moeten allereerst de objectieve beschrijvende elementen van het desbetreffende regime in kaart worden gebracht. In dat kader worden er per governancedimensie een aantal beschrijvende vragen geformuleerd. Vervolgens worden op basis van dezelfde governancedimensies en de bijbehorende relevante kwaliteitscriteria, een aantal analyserende vragen geformuleerd die de uiteindelijke kwaliteit van het governanceprogramma meten. De verzamelde kwalitatieve data resulteert vervolgens in een oordeel dat wordt uitgedrukt in een kleurcode. Een groene kleurcode representeert een positieve beoordeling, een gele kleurcode representeert een neutrale beoordeling en een rode kleurcode representeert een matige beoordeling. Naast de beoordeling in kleurcodes wordt een eventuele stijgende of dalende trend aangegeven indien dit van toepassing is op de betreffende dimensie in het licht van een kwaliteitscriterium. In Tabel 3.3, opgenomen in Bijlage 2, is de operationalisatie van de kwaliteit van het governanceregime weergegeven.

Integrated Environmental Management

Op basis van de IEM-benadering zijn de IEM-succesfactoren voor de concrete projecten geoperationaliseerd. Bij de operationalisatie is rekening gehouden met de specifieke kenmerken van de deelprojecten van Ruimte voor de Vecht, waardoor enkele kleine aanpassingen zijn gemaakt in het oorspronkelijke model van Margerum (1999). Deze nuanceverschillen betreffen voornamelijk het weglaten van een enkele irrelevante succesfactor en het opsplitsen van een enkele (naar verwachting meer relevante) succesfactor. Verder zijn de Engelstalige IEM-succesfactoren van Margerum (1999) enigszins geïnterpreteerd en vertaald naar Nederlandse meetbare en relevante indicatoren. Op basis van de verzamelde kwalitatieve data wordt wederom een oordeel uitgedrukt in kleurcode (groen, geel of rood), maar bij deze benadering wordt ook een kwantitatieve score van respectievelijk 0, 0.5 of 1 toegekend. De cijfermatige scores worden, in tegenstelling tot de scores in het kader van governanceregimes, toegekend ten behoeve van de vergelijkende analyse van de deelprojecten. In Tabel 3.4 in Bijlage 2 is de operationalisatie van IEM schematisch weergegeven.

Succes van projecten

Het succes van de deelprojecten in het kader van Ruimte voor de Vecht wordt, zoals beargumenteerd in hoofdstuk 2, gemeten aan de hand van doelbereiking en tevredenheid van actoren. De operationalisatie van doelbereiking is opgebouwd uit de drie centrale programmadoelen van Ruimte voor de Vecht en een tweetal projectspecifieke doelen met betrekking tot tijdsplanning en budgettaire kaders. De tevredenheid van actoren wordt vervolgens opgesplitst in tevredenheid ten aanzien van het (samenwerkings)proces en tevredenheid ten aanzien van de (uiteindelijke) projectresultaten. Net als bij de IEM-benadering wordt op basis van de verzamelde kwalitatieve data een kleurcode (groen, geel of rood), met kwantitatieve beoordeling (0, 0.5 of 1) toegekend aan de individuele succeselementen. In Tabel 3.5, opgenomen in Bijlage 2, is de operationalisatie van projectsucces schematisch weergegeven.

Contextuele factoren

De contextuele factoren, waaronder de rol van sleutelfiguren en de invloed van (onderling) vertrouwen in het samenwerkingsproces, worden op vergelijkbare wijze meetbaar gemaakt. Door middel van afgeleide vragen van het theoretische begrip wordt de variabele meetbaar gemaakt. Wederom worden de kleurcodes (groen, geel en rood) gehanteerd bij de beoordeling van het kwalitatieve materiaal. Een verschil met betrekking tot de hiervoor genoemde variabelen is dat er bij de totaalbeoordeling van de kwalitatieve data een ordinale schaal wordt gehanteerd. De verzamelde (relatief subjectieve) data met betrekking tot de rol van sleutelfiguren en de invloed van vertrouwen wordt enigszins (noodzakelijk) geïnterpreteerd en vervolgens samengevoegd. Hierdoor ontstaat een rangorde in de deelprojecten ten aanzien van de totaalscores van de specifieke contextuele factoren. De wijze van operationalisatie van deze factoren is eveneens schematisch weergegeven in Bijlage 2, Tabel 3.6. De overige contextuele factoren, die ook zijn benoemd in het schema, worden in de analyse meegenomen, maar worden niet op dergelijke systematische wijze geanalyseerd. In plaats daarvan worden deze contextuele bevindingen in de analyse beschrijvend toegelicht.

3.4 Dataverzamelmethode

Binnen casestudyonderzoek worden veelal verschillende databronnen gebruikt, samen te vatten onder documenten, interviews, en observaties. Binnen deze categorieën kan er nog gespecificeerd worden naar 'subcategorieën' (zie bijvoorbeeld: Yin, 1984, p.78; Swanborn, 2013, p. 105), maar in dit onderzoek wordt de eerstgenoemde driedeling gehanteerd. In de volgende alinea's wordt het gebruik van deze databronnen binnen de kaders van dit onderzoek toegelicht. Enkele kwalitatieve principes rondom de dataverzameling, onder andere ten behoeve van de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek, worden in acht genomen. Zo worden er meerdere databronnen gebruikt, wordt er een database van verzamelde data bijgehouden en worden de activiteiten rondom de dataverzameling zo concreet en uitvoerig mogelijk beschreven (Yin, 1984, p. 89-97).

3.4.1 Documenten

Binnen dit onderzoek wordt (voorafgaand aan de interviews) gebruik gemaakt van documenten als databron. Voorlichtingsdocumenten, beleidsdocumenten, (kranten)artikelen, eerdere onderzoeken, notulen, gearchiveerde documenten, geografische documenten en ander relevant materiaal wordt bestudeerd om algemene en specifieke, vertrouwelijke en niet vertrouwelijke informatie te verzamelen (Swanborn, 2013, Yin, 1984). Documenten zijn in eerste instantie uitgesloten van eventuele invloed van de onderzoeker, maar er dient wel rekening te worden gehouden met een eventuele *bias* van de auteurs van de documenten (Swanborn, 2013, p. 105). Yin (1984) beargumenteert zelfs dat vrijwel alle documenten op een bepaalde manier zijn beïnvloed en dat documenten daarom per definitie geen 'objectieve' bron voor accurate informatie kunnen zijn (p. 80). Documenten in casestudy's moeten in plaats daarvan voornamelijk worden gebruikt om ander bewijsmateriaal (verkregen uit andere databronnen) te bevestigen (Yin, 1984, p. 80). De (in de publieke sector) vaak verplichte voortgangsrapportages en verantwoordingsdocumenten zijn bij uitstek geschikt voor dergelijk gebruik en krijgen daarom speciale aandacht binnen dit onderzoek. Een derde meerwaarde van documenten als databron is het vermogen van documenten om bepaalde vermoedens bij de onderzoeker op te wekken (Yin, 1984, p. 80). Deze vermoedens, bijvoorbeeld opgewekt door een zeer groot aantal voortgangsrapportages in relatief korte tijd, mogen op zichzelf nooit als databron worden gebruikt, maar kunnen een onderzoeker op bepaald 'spoor' zetten dat uiteindelijk kan leiden tot nuttige en relevante informatie voor het onderzoek (Yin, 1984, p. 81). Ook gaat er speciale aandacht uit naar formele documenten met rechtsgevolg, zoals bijvoorbeeld bestemmingsplannen, overeenkomsten tussen partijen, projectplannen of investeringsbesluiten. Deze documenten vormen aanknopingspunten voor de beschrijving van het procesverloop, maar ook voor de latere interviews, waarbij naar aanleiding van deze feitelijke gebeurtenissen aanvullende vragen kunnen worden gesteld.

3.4.2 Interviews

Volgens Yin (1984) zijn er verschillende vormen van interviews die op verschillende manieren een bijdrage kunnen leveren aan het onderzoek (Yin, 1984, p. 83). In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van *gefocuste* interviews (Yin, 1984, p. 83). Deze vorm van interviewen maakt gebruik van

halfgestructureerde vragenlijsten, waarbij respondenten in de gelegenheid worden gesteld om zelfstandig antwoorden te formuleren. Echter wordt door de vooraf opgestelde semispecifieke vraagstelling wel enigszins richting gegeven aan het interview. De gefocuste interviews zijn van relatief korte duur en gaan uit van een lopende gespreksvorm (Yin, 1984, p. 83). Het doel van dit soort interviews is enerzijds het bevestigen van bepaalde vermoedens en anderzijds het ontdekken van nieuwe informatie betreffende de cases. Om de kans met betrekking tot het ontdekken van nieuwe (contextuele) informatie verder te vergroten worden er in de interviews ook enkele casespecifieke vragen gesteld die vergelijkbaar zijn met vragen afkomstig uit een *open* interview. Daarbij worden de respondenten in grote mate vrij worden gelaten om zelfstandig relevante informatie aan te dragen (Yin, 1984, p. 83).

De structuur van de gefocuste interviews wordt grotendeels vastgelegd in de interviewgids. De interviewgids bevat geformuleerde vragen die veelal aansluiten op de geoperationaliseerde begrippen of op een andere manier relevant zijn voor de beantwoording van de centrale onderzoeksvragen. Per case wordt de interviewgids (enigszins) aangepast om aansluiting te behouden met de casespecifieke omstandigheden. Deze aanpassingen betreffen voornamelijk het aanpassen van de globale procesbeschrijving in 'ronden' die de respondenten wordt voorgelegd tijdens de interviews. Op deze manier worden de respondenten in de gelegenheid gesteld om ontbrekende en relevante gebeurtenissen in het voorgelegde tijdspad te kunnen toevoegen, ten behoeve van het maken van een gedetailleerde chronologische procesbeschrijving (Yin, 1984; Boskma & Herweijer, 1988). De betekenis van 'ronden' (Teisman, 2000) in een feitelijk procesverloop wordt in paragraaf 3.5 van dit hoofdstuk nader toegelicht.

Voorafgaand aan elk interview wordt de respondent door middel van een e-mail op de hoogte gebracht van de centrale thema's van het aanstaande interview en het onderzoek. De globale chronologische procesbeschrijving wordt dan als bijlage meegestuurd. De interviews worden, nadat toestemming is verkregen van de respondent, opgenomen met een voicerecorder ten behoeve van uitgebreide en gedetailleerde verslaglegging van het gesprek (Yin, 1984, p. 85).

Interviews zijn vaak een essentiële databron bij (meervoudig) casestudyonderzoek. Toch geldt voor interviews hetzelfde principe als voor de hiervoor besproken documenten: ze kunnen onderhevig zijn aan een *bias* en daarom dienen de bevindingen zo veel mogelijk geverifieerd te worden door data afkomstig uit andere databronnen. Daarnaast zijn interviews mogelijk ook onderhevig aan matige articulatie of matige herinnering van een respondent (Yin, 1984, p. 85). Dit benadrukt (in het kader van betrouwbaarheid) nogmaals het belang van het gebruik van meerdere databronnen.

3.4.3 Observaties

Observaties van gedragingen van mensen, de fysieke en sociale omgeving en de hulpbronnen die mensen gebruiken, kunnen helpen bij het verkrijgen van goed inzicht in de zich afspelende (beleids)processen (Swanborn, 2013, p. 106). In dit onderzoek wordt *participerende* observatie achterwege gelaten, gezien de intensiteit van dit type observatie (Swanborn, 2013, p. 106). Echter wordt wel gebruikt gemaakt van de zogeheten 'directe observatie'. Hierbij wordt de (fysieke) (beleids)omgeving van de cases geobserveerd en gebruikt als databron voor het onderzoek (Yin, 1984; Swanborn, 2013). Het levert aanvullende data op en draagt daarmee bij aan de totale beeldvorming (Yin, 1984, p. 85). In het kader van deze directe observaties worden bijvoorbeeld de locaties van de geselecteerde projecten bezocht, waarmee mogelijk een bijdrage wordt geleverd aan de (compleetheit van) casebeschrijvingen en de algemene beeldvorming. Door een betere casebeschrijving op te nemen in het onderzoek, wordt het gehele onderzoek beter overdraagbaar en kunnen 'buitenstaanders', zoals beleidsmakers, samenwerkingspartners en overige geïnteresseerden beter gebruik maken van de resultaten (Yin, 1984, p. 86). De observaties vinden plaats door middel van relatief informele activiteiten, zoals veldbezoeken met betrokkenen (bijvoorbeeld respondenten) en algemene excursieactiviteiten. Bij deze directe observaties wordt geen gebruik gemaakt van een observatieprotocol en uitgebreide verslaglegging (Yin, 1984, p. 85).

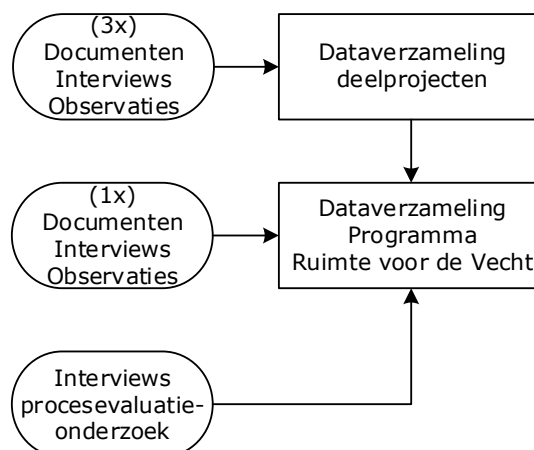
3.4.4 Casespecifieke dataverzameling

In het kader van de *chain of evidence* en het casestudy-protocol is de (beoogde) dataverzameling (grotendeels) vooraf vastgelegd (Yin, 1984). In Tabel 3.7, opgenomen in Bijlage 3, is een overzicht te zien van de toegepaste dataverzamelmethode op de verschillende onderzoekscases. Er is nauwkeurig beschreven welke documenten zijn gebruikt, welke respondenten zijn benaderd en welke observaties hebben plaatsgevonden. Aansluitend zijn de drie gebruikte interviewguides opgenomen in Bijlage 4.

Zoals is op te merken uit de dataverzamelingstabel, vindt de dataverzameling in het kader van het Programma Ruimte voor de Vecht plaats op verschillende manieren. Zo zijn er enkele interviews specifiek in het kader van dit onderzoek te zien, maar zijn er ook respondenten genoemd in het kader van het 'procesevaluatieonderzoek'. Deze dataverzameling is gerelateerd aan een procesevaluatieonderzoek naar Ruimte voor de Vecht dat gelijktijdig met dit onderzoek is uitgevoerd en waarbij de dataverzameling gedeeltelijk is gecombineerd. Bij de vermelding van gecombineerde interviews, is er sprake van opgesplitste interviewtijd (1,5 uur) ten behoeve van dataverzameling voor beide onderzoeken. Daarbij wordt dus gebruik gemaakt van de reguliere interviewgids met betrekking tot (de kwaliteit van) governance regimes (interviewgids 2), maar ook van de interviewgids in het kader van het (externe) procesevaluatieonderzoek (interviewgids 3).

Bij de interviews waarbij is vermeld dat de dataverzameling plaatsvindt op basis van de interviewverslagen, is enkel gebruik gemaakt van de desbetreffende interviewverslagen. Deze interviewverslagen zijn gemaakt door andere onderzoekers van de provincie Overijssel die gebruik hebben gemaakt van interviewgids 3. Ondanks de verminderde directe aansluiting op het theoretische frame van dit onderzoek, kan er voor dit onderzoek wel degelijk relevante informatie worden geëxtraheerd uit de opgestelde interviewverslagen. Ook bij deze interviews wordt namelijk gebruik gemaakt van audio-opnames ten behoeve van gedetailleerde uitwerking van de verzamelde data.

Tot slot wordt ten behoeve van dataverzameling voor de beschrijving/evaluatie van het gehele programma Ruimte voor de Vecht ook gebruik gemaakt van data afkomstig uit de individuele deelprojecten. Deze projecten zijn namelijk onderdeel van het gehele programma en de projectspecifieke data voorziet in mogelijk relevante (*withincase*) informatie ten aanzien van eventuele effecten van het governanceprogramma op projectsucces. Ter verduidelijking is de gecombineerde dataverzameling schematisch weergegeven in Figuur 3.2.



Figuur 3.2. Gecombineerde dataverzameling

3.5 Data-analyse

Om de verzamelde data te kunnen analyseren ten behoeve van het onderzoek worden verschillende analysetechnieken gebruikt. Zo wordt het rondenmodel van Teisman (2000) gebruikt ten behoeve van het opstellen van de essentiële gedetailleerde chronologische casebeschrijvingen (Boskma & Herweijer, 1988) en wordt de methode van patroonherkenning (Yin, 1988) gebruikt om de verzamelde casespecifieke data in het kader van de theoretische benaderingen (vergelijkend) te kunnen analyseren.

Rondenmodel

Om grip te krijgen op het procesverloop van de projecten wordt een procesanalyse gemaakt aan de hand van het rondenmodel van Teisman (2000). Het rondenmodel onderscheidt verschillende fasen in het (chronologische) procesverloop van een project om een gestructureerder, completer en overzichtelijker beeld te krijgen van de relevante (feitelijke) gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden. Ook faciliteert het model in een (noodzakelijke) afbakening van de onderzoeksperiode, aangezien processen in het kader van projecten over het algemeen doorlopend zijn (Yin, 1984, p. 33; Teisman, 2000). Bij toepassing van het model wordt het procesverloop van een specifiek deelproject van Ruimte voor de Vecht opgedeeld in drie verschillende 'ronden'. Een ronde in het proces is een specifieke periode in de tijd, onderdeel van de gehele onderzoeksperiode, waarbij de belangrijkste beslissingen en/of gebeurtenissen het begin en het einde van een specifieke ronde markeren (Teisman, 2000, p. 10). De rondes worden vervolgens ingevuld met chronologische beschrijvingen van de meest belangrijke en relevante gebeurtenissen in die specifieke periode. De relevante bevindingen worden vervolgens chronologisch en anekdotisch opgesomd om de leesbaarheid van de casebeschrijving en de herkenbaarheid van het proces te vergroten (Boskma & Herweijer, 1988, p. 63). Een voorronde wordt toegevoegd om enkele belangrijke en relevante gebeurtenissen in de periode voorafgaand aan de onderzoeksperiode te kunnen beschrijven en de casebeschrijving wordt afgesloten met een beknopte vooruitblik (Van Buuren, Edelenbos, Klijn & Verkerk, 2010).

Patroonherkenning

Volgens Yin (1988) is het herkennen van patronen één van de meest wenselijke analysetechnieken binnen casestudyonderzoek (p. 103). De logica achter deze analysetechniek is dat er voorafgaand aan de dataverzameling een bepaalde (theoretische) verwachting wordt beschreven, die vervolgens wordt vergeleken met de feitelijke empirisch waargenomen situatie. Dus de voorspelde patronen, in dit onderzoek geconcretiseerd in de vorm van de opgestelde hypothesen, wordt vergeleken met de feitelijk waargenomen patronen die zijn gebaseerd op de verzamelde empirische data (Boskma & Herweijer, 1988, p. 65; Yin, 1988, p. 103). Indien de verwachte en feitelijke patronen bij de drie geselecteerde projecten (herhaaldelijk) overeenkomen, kunnen aansluitend conclusies worden getrokken en is er sprake van een (relatief) hoge validiteit van bevindingen (Yin, 1984, p. 103). Een risico van deze analysetechniek is dat er voorafgaand aan de selectie van cases kennis is genomen van de resultaten en het procesverloop, waardoor er in zekere mate sprake is van 'doorgestoken kaart' (Boskma & Herweijer, 1988, p. 67). Dit risico is voorkomen door de cases zorgvuldig te selecteren op inhoudelijke, objectieve criteria zoals eerder in dit hoofdstuk is beschreven (Boskma & Herweijer, 1988, p. 67).

Ontwikkelen van verklaringen

Wanneer de voorspelde patronen niet (in alle gevallen) overeenkomen met de empirische data, wordt gezocht naar een mogelijke verklaring. Het ontwikkelen van een (mogelijke) verklaring gebeurt door middel van het beschrijven van meerdere 'causale' gebeurtenissen die hebben plaatsgevonden in de desbetreffende case en die daarmee het empirische verschijnsel mogelijk kunnen verklaren (Yin, 1984, p. 107). Er wordt dus geprobeerd een aannemelijke verklaring op te bouwen voor het empirisch waargenomen verschijnsel, waarmee de opgestelde hypothesen eventueel kunnen worden verrijkt (Boskma & Herweijer, 1988, p. 63).

Bij de analyse van de data in het kader het mogelijke effect van het overkoepelende governanceprogramma wordt enkel gebruik gemaakt van deze analysetechniek. Er is ten aanzien

van het gehele programma namelijk geen mogelijkheid om een vergelijkende analyse uit te voeren, waardoor wordt geprobeerd een *plausibele* verklaring te ontwikkelen voor de (mogelijke) invloed van het governanceprogramma op het succes van projecten die daar deel van uitmaken.

3.6 Betrouwbaarheid & validiteit

Door de eigenschappen van casestudy's, waaronder het (veelal) geringe aantal onderzoekseenheden, het gebruik van kwalitatieve methoden en de (vaak) noodzakelijke interpretatie van kwalitatieve data, heeft casestudyonderzoek een aantal beperkingen ten aanzien de betrouwbaarheid en validiteit. Zo zijn er bijvoorbeeld beperkte mogelijkheden tot generalisatie, speelt toeval een relatief grote rol, is het dataverzamelings- en verwerkingsproces weinig gestandaardiseerd en zijn casestudy's vaak moeilijk leesbaar voor buitenstaanders en moeilijk uitvoerbaar voor onderzoekers (Boskma & Herweijer, 1988; Yin, 1984). Om de negatieve eigenschappen en invloeden zoveel mogelijk te beperken zijn er een aantal (kwaliteitsverhogende) maatregelen genomen (Boskma & Herweijer, 1988, p. 61-62; Yin, 1984, p. 35-40). In deze paragraaf worden een aantal van deze maatregelen beschreven in het kader van validiteit en betrouwbaarheid.

Constructvaliditeit

De constructvaliditeit heeft betrekking op de 'geldigheid' van het onderzoek (Yin, 1984; Boskma & Herweijer, 1988). De geldigheid van casestudyonderzoek wordt door critici vaak als problematisch gezien. De benodigde (subjectieve) interpretatie van kwalitatieve data verkregen uit documenten, interviews en observaties en de beperkte mogelijkheden om daarbij gestandaardiseerde werkwijzen te hanteren, voeden deze kritiek (Yin, 1984, p. 37). Om deze problematische eigenschap van casestudyonderzoek te beperken wordt er bij de vaststelling van gebeurtenissen en bevindingen zoveel mogelijk gebruik gemaakt van meerdere gegevensbronnen (Boskma & Herweijer, 1988; Yin, 1984). Daarnaast wordt er focus aangebracht door tijdens de dataverzameling de theoretische benaderingen leidend te laten zijn en wordt er gestreefd naar het behoud van de *chain of evidence*, waarbij het verband tussen de theorie, de gestelde vragen, de bevindingen en de uiteindelijke conclusies zoveel mogelijk wordt behouden (Yin, 1984, p. 37, p. 78). Een derde maatregel om de constructvaliditeit van het onderzoek te vergroten is het voorleggen van de desbetreffende casebeschrijving (in ronden) aan de informanten en respondenten uit het veld (Yin, 1988, p. 38, p. 139). Eventuele onvolledigheid als gevolg van deze *review* is niet problematisch, echter dient er uiteindelijk wel overeenstemming te zijn over de 'feitelijke' gebeurtenissen die in de casebeschrijvingen zijn opgenomen. Onenigheid met betrekking tot deze 'feiten' is namelijk een teken dat de casestudy nog niet is voltooid en er verder onderzoek moet worden uitgevoerd (Yin, 1984, p. 138). Tijdens de uitvoering van het onderzoek worden de zojuist genoemde kwaliteitsverhogende maatregelen zoveel mogelijk toegepast, waarmee de accuraatheid van het onderzoek wordt vergroot (Yin, 1984, p. 139).

Interne validiteit

Interne validiteit heeft betrekking op de mate waarin aangetoond kan worden dat er daadwerkelijk sprake is van een (causale) relatie tussen de variabelen binnen het onderzoek en de mate waarin deze kunnen worden onderscheiden van 'valse' causale relaties (Yin, 1984, p. 36). Bij casestudyonderzoek is, net zoals bij vele andere typen onderzoeken, het aantonen van causale relaties problematisch (Yin, 1984, p. 104). Het onderzoeken en vergelijken van bepaalde patronen bij drie verschillende cases/deelprojecten draagt echter wel bij aan een versterking van de interne validiteit van het onderzoek (Yin, 1984, p. 103). De in paragraaf 3.5 beschreven analysetechnieken met betrekking tot patroonherkenning en het ontwikkelen van verklaringen vergroten de interne validiteit van het onderzoek (Yin, 1984). Een valkuil voor het ontwikkelen van verklaringen is het beschrijven van causale relaties op een té concreet niveau en daarom wordt er zoveel mogelijk vastgehouden aan de (theoretische gefundeerde) indicatoren (Yin, 1984, p. 107).

Externe validiteit

De externe validiteit, oftewel de reikwijdte van het onderzoek, wordt specifiek bij casestudyonderzoek vaak als zeer problematisch gezien (Yin, 1984, p. 39). Het (onterecht) generaliseren van bevindingen uit enkele (unieke) cases naar een breder domein of naar andere

cases is aanleiding voor veel kritiek van critici, die casestudyonderzoek afzetten tegen (kwantitatief) surveyonderzoek. Echter wordt binnen casestudyonderzoek veelal een ander type generalisatie beoogd, namelijk *analytische* generalisatie naar een bovenliggende theorie, in plaats van 'directe' *statistische* generalisatie naar andere cases (Yin, 1984, p. 39). Indien bij herhaalde toepassing van een theorie op verschillende cases dezelfde resultaten worden gevonden, is het waarschijnlijk dat de theorie ook geldig is in (vele) andere cases die niet worden onderzocht (Yin, 1984, p. 40). Dus door de generalisatie via de gehanteerde theoretische benaderingen te laten verlopen, wordt de kritiek ten aanzien van de externe validiteit enigszins weerlegd (Boskma & Herweijer, 1988).

Betrouwbaarheid

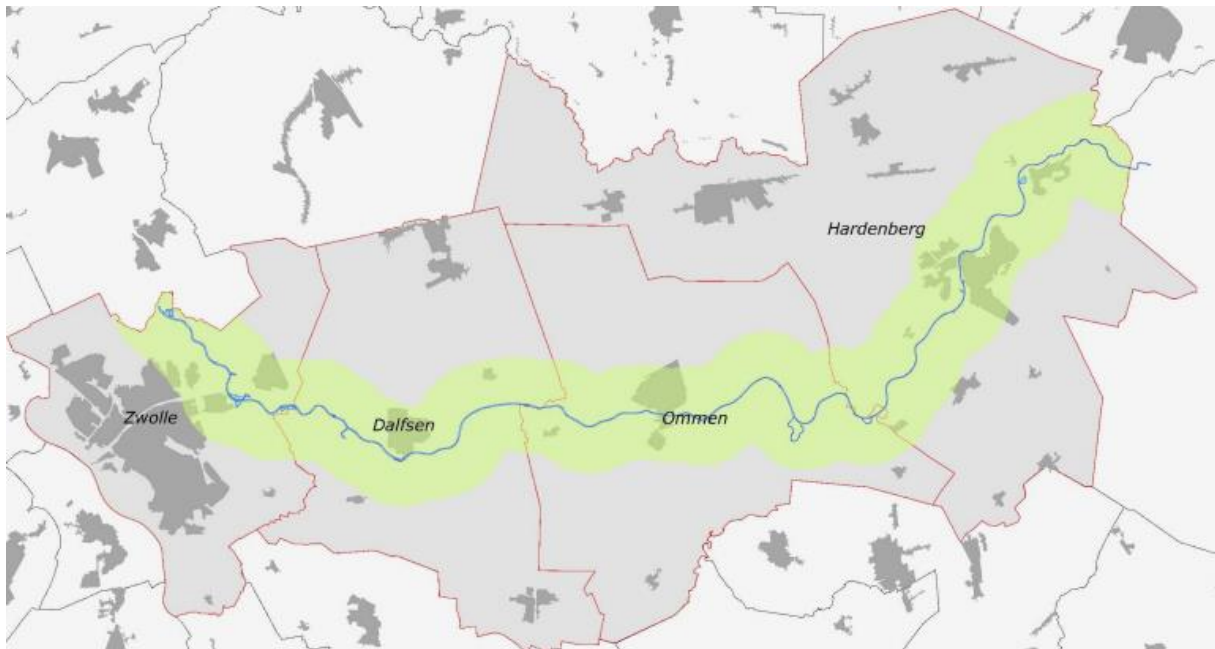
Betrouwbaarheid is eveneens een belangrijk kwaliteitscriterium van onderzoek (Boskma & Herweijer, 1988; Yin, 1984). Het doel van het verbeteren van betrouwbaarheid in een onderzoek is het uitsluiten van 'fouten' die bijvoorbeeld kunnen ontstaan door vooringenomenheid van respondenten, 'foute' metingen of een *bias* van de onderzoeker (Yin, 1984, p. 40). In dat kader worden bevindingen zoveel mogelijk geverifieerd door gebruik te maken van verschillende databronnen. Ook de analytische werkwijze, waarbij dicht bij het empirische (vertrouwelijke) interviewmateriaal wordt gebleven, is bevorderlijk voor de betrouwbaarheid van het onderzoek. Door zoveel mogelijk letterlijke en concrete uitspraken te gebruiken (zonder deze in eerste instantie te interpreteren) wordt de eventuele invloed van vooringenomenheid verder beperkt. Deze uitvoerige en (mogelijk) gevoelige analyses zijn in het kader van toegezegde vertrouwelijkheid niet opgenomen, maar zijn op aanvraag - en na nadrukkelijk verkregen toestemming van de desbetreffende respondenten - eventueel ter inzage beschikbaar. Tot slot is repliceerbaarheid van het onderzoek een belangrijk uitgangspunt om de betrouwbaarheid te vergroten. In dat kader is er onder andere in dit hoofdstuk een uitvoerige beschrijving en verantwoording van de uitgevoerde activiteiten, de gemaakte keuzes en de gebruikte methodieken (oftewel een *chain of evidence*) bijgehouden (Boskma & Herweijer, 1988, p. 61, Yin, 1984).

Hoofdstuk 4 Ruimte voor de Vecht

In dit hoofdstuk wordt het programma Ruimte voor de Vecht nader toegelicht. Er is onder andere aandacht voor het ontstaan van het programma, de (beleids)problematiek, de betrokken actoren en de institutionele structuur. Het hoofdstuk wordt afgesloten met samenvattende analyse van het programma in het kader van de in hoofdstuk 2 beschreven benadering van Bressers en Kuks (2013).

4.1. Rivier de Vecht & Het Vechtdal

De rivier de Vecht is in totaal 167 kilometer lang, ontspringt in Duitsland en stroomt door 2 Duitse deelstaten voordat het uiteindelijk de Nederlandse grens bij Gramsbergen bereikt. Van daaruit stroomt de Vecht door Overijssel, totdat het samensmelt met het Zwarte water bij Zwolle en uiteindelijk uitmondt in het IJsselmeer. Het Nederlandse gedeelte van de Vecht is ongeveer 60 kilometer lang en daarmee is het de grootste van de kleine rivieren of de kleinste van de grote rivieren in Nederland. De lengte van het Nederlandse deel van de Vecht is dynamisch. Zo heeft er bijvoorbeeld in de (late) 19^e eeuw een kanalisering plaatsgevonden, waardoor de oorspronkelijk meanderende Vecht aanzienlijk is ingekort. Ook zijn er oevers versteend en zijn er 69 oorspronkelijke meanders afgesloten, met als gevolg dat de oorspronkelijke Vecht met 30 kilometer is ingekort. In figuur 4.1 is het Nederlandse deel van Vecht op een landkaart afgebeeld.



Figuur 4.1. Het Nederlandse stroomgebied van de Vecht. Overgenomen van "Grenzen aan het Vechtdalgevoel", door Andringa, W. & Ten Doeschot, F., 2015, Zwolle: Provincie Overijssel.

Niet alleen de lengte van de Vecht is (in meerjarenperspectief) dynamisch, ook het waterpeil van de Vecht is op relatief korte termijn dynamisch door de sterke afhankelijkheid van seizoensgebonden regenval. Het karakter van de Vecht is daardoor in de zomermaanden aanzienlijk anders dan in de wintermaanden. In zomermaanden is het een ondiepe meanderende rivier met zandbanken, terwijl in de wintermaanden de uiterwaarden vollopen en de Vecht een brede en gekanaliseerde uitstraling krijgt. In een breder perspectief van klimaatverandering en een stijgend waterniveau van het IJsselmeer is er echter ook sprake van een geleidelijke constante stijging van het waterpeil van de Vecht. Verwacht wordt dat de Vecht in 2050 25% meer water te verwerken krijgt en dat zorgt voor een (urgente) waterveiligheidsopgave ten aanzien van een toekomstbestendige rivier en bescherming van het Vechtdal (Bruin-Claus & Ten Doeschot, 2013).

Het Vechtdal (circa 5 kilometer ten noorden en ten zuiden van de rivier) heeft logischerwijs betrekking op het Nederlandse stroomgebied van de Vecht, maar naast de aanwezigheid van de rivier heeft het gebied ook een herkenbaar landschap, waarbij historie, natuur, cultuur en landbouw de beeldvorming domineren. Onderzoek wijst uit dat inwoners van het Vechtdal waarde hechten aan

een specifieke set waarden, die gerelateerd zijn aan de fysieke en sociale eigenschappen van het gebied. Zo zijn kwaliteit van natuur en landschap, onderlinge samenwerking en economische zelfredzaamheid specifiek uitgelichte waarden die bij uitstek relevant zijn in het Vechtdal (Buunk & Van der Weide, 2014, p. 7). Dus naast de waterveiligheidsopgave is er een (beleidsmatige) wens ten aanzien van versterking van andere relevante kenmerken en waarden in het Vechtdal. Een gewenste samenhangende benadering van deze gedifferentieerde beleidsproblematiek in het kader van de Vecht en het Vechtdal is de aanleiding geweest voor het programma Ruimte voor de Vecht.

4.2 Het programma Ruimte voor de Vecht

Halverwege de jaren 90 ontstond er in Overijssel de ambitie om de Vecht om te vormen tot een 'veilige, levende en halfnatuurlijke laaglandrivier'. De ambitie om dit te realiseren vloeide voort uit de (beleidsmatige) wens om waterveiligheid, regionale economie en natuur in het Vechtdal gecombineerd te versterken. In 1997 is daaruit een eerste Vechtvisie ontstaan en in het provinciale gebiedsgerichte beleid zijn in de periode tussen 1998 – 2006 de eerste stappen gezet en de eerste (pilot)projecten uitgevoerd (Kernteam RvdV, 2011, p. 3; Provinciale Staten, 2009/881). In een onderzoek van het Geerling et al. (2007) werd vervolgens de conclusie getrokken dat het regionale, lokale en sectorale beleid in het 'Vechtdal' beter op elkaar afgestemd zouden moeten worden en dat er gebiedsbreed en integraal zou moeten worden gekeken naar de beleidsmatige opgaven (Geerling et al., 2007, p. 74). Een gezamenlijk streefbeeld en een aanpak waarbij provincie, gemeenten, waterschappen, natuurbeheerders, landbouworganisaties en recreatieondernemers samenwerken aan beleidsmatige opgaven, zou volgens dit onderzoek een aanzienlijk grotere kans van slagen hebben (Geerling et al, 2007, p. 74). Aansluitend daarop heeft de provincie Overijssel in 2007 het initiatief genomen voor het programma 'Ruimte voor de Vecht' en daarmee heeft de gebiedsbrede ambitie een concrete (institutionele) vorm gekregen. Vervolgens heeft RvdV een prominente plaats gekregen in het provinciale coalitieakkoord "& Overijssel" van april 2007, waarmee aanvullende financiële dekking van het programma is gerealiseerd (Kernteam RvdV, 2011). In de betreffende coalitieperiode is er vervolgens samen met de betrokken partners, een 'Masterplan Ruimte voor de Vecht' met bijbehorend 'Uitvoeringsprogramma Vecht en Vechtdal' opgesteld (De Rie, Jehee & Van der Voort, 2008; Programmteam RvdV, 2009). De verschillende ambities en doelen zijn hierin opgenomen en gecombineerd, waarna de programmapartners zich formeel hebben gecommitteerd aan het programma door middel van een (bestuurlijk) getekende verklaring. Tevens zijn er in die periode een aantal projecten van start gegaan en is er gezamenlijk gewerkt aan de planvorming voor een integrale projectenset voor de 'nieuwe' investeringsperiode 2011-2015. Deze gezamenlijk opgestelde projectenset wordt de 'Regionale Voorkeursvariant' genoemd.

4.2.1 Doelen, Richtlijnen & Uitvoeringsstrategie

De visie, uitvoeringsstrategie en bijbehorende overkoepelende doelstellingen zijn globaal vastgelegd in het ondertekende Masterplan Ruimte voor de Vecht. Grofweg kan er onderscheid worden gemaakt tussen drie doelstellingen die de centrale opgave in het Masterplan samenvatten, namelijk:

- zorgdragen voor de waterveiligheid voor mens en dier in het Vechtdal;
- het creëren van een sociaaleconomische impuls;
- en het integraal realiseren van natuuropgaven (zowel water- als landnatuur).

Ten aanzien van deze doelstellingen is er een bijzondere plaats voor de (urgentie van) waterveiligheid in het kader van klimaatverandering en daardoor voert waterveiligheid de boventoon in het programma. De andere doelstellingen zijn belangrijke nevendoelen die 'slim' gecombineerd zouden kunnen worden met het overkoepelende waterveiligheidsdoel.

Ook is het realiseren van samenhang van verschillende gebiedsgebonden (losstaande) ontwikkelingen en projecten in het Vechtdal een belangrijk uitgangspunt voor het programma. Zo worden doelstellingen op het gebied van een versterking van de ruimtelijke kwaliteit, kansen en opgaven op het gebied van landbouw, landschap en cultuur ook zoveel mogelijk meegenomen bij de planvorming en uitvoering van de projecten in het kader van RvdV (Programmteam, 2009, p. 5).

Om richting te kunnen geven aan het beleid in het kader van de centrale programmadoelen zijn er een vijftal gezamenlijke statements afgegeven die als leidraad kunnen worden beschouwd voor de lange termijnvisie op het Vechtdal, namelijk het creëren van een 'halfnatuurlijke laaglandrivier van grens tot monding in 2050'. De statements bevatten geen concrete maatregelen en inrichtingsplannen voor het Vechtdal, maar zijn opgesteld ten behoeve van inspiratie voor gezamenlijke en 'passende' planvorming en uitvoering van projecten. De vijf richtinggevende statements zijn hieronder weergegeven.

Tabel 4.1

Richtinggevende statements

1. Ga voor de volle winst van de levende rivier;
2. Maak en behoud het winterbed als grote open ruimte voor landbouw, natuur, recreatie en landschap;
3. Maak de rivier de voorkant van het Vechtdal;
4. Organiseer de bezoekersstromen;
5. Maak de Vecht manifest.

Noot. Overgenomen van "Masterplan Ruimte voor de Vecht", door Programmateam Ruimte voor de Vecht, 2009, Zwolle: Provincie Overijssel, p. 5-6.

4.2.2 Actoren & Rollen

Het programma Ruimte voor de Vecht telt in 2009 twaalf formele programmapartners, maar door de tussentijdse fusie van waterschappen en de toetreding van LTO-Noord en VNO-NCW IJsseldelta zijn er anno 2015 dertien programmapartners formeel betrokken bij Ruimte voor de Vecht. De verschillende partijen hebben verschillende rollen in de gecreëerde institutionele structuur, waarbij het onderscheid tussen de investerende, planvormende en uitvoerende overheidspartijen en de private belangenbehartigers het grootst is. In Tabel 4.2 is een overzicht te zien van de betrokken partijen en de rollen die zij vervullen in het programma.

Tabel 4.2

Programmapartners & Rollen

Programmapartner	Rol
Provincie Overijssel	Coördinator, investeerder, planvorming en -uitvoering
Gemeente Ommen	Investeerder, planvorming en -uitvoering
Gemeente Hardenberg	Investeerder, planvorming en -uitvoering
Gemeente Dalfsen	Investeerder, planvorming en -uitvoering
Gemeente Zwolle	Investeerder, planvorming en -uitvoering
Waterschap Groot-Salland	Investeerder, planvorming en -uitvoering
Waterschap Vechtstromen	Investeerder, planvorming en -uitvoering
Staatsbosbeheer	Inbreng natuurbelang, groot grondbezitter, t.b.o.
Natuur en Milieu Overijssel	Inbreng natuurbelang
LTO Noord	Inbreng agrarisch belang
VNO-NCW IJsseldelta	Inbreng ondernemersbelang
Marketing Oost / Vechtdal Marketing	Inbreng recreatief belang
Overijssels Particulier Grondbezit	Inbreng belang landgoederen

Noot. Overgenomen van "Programmaplan 2012-2015", door Kernteam Ruimte voor de Vecht, 2011, Zwolle: Provincie Overijssel.

Naast de formele programmapartners wordt er (in toenemende mate) samengewerkt met de Duitse overheden uit de Bundesländer NordRhein-Westfalen en Nedersaksen. Daarnaast wordt er binnen projecten ook samenwerking gezocht met gebiedspartijen zoals lokale ondernemers, lokale belangengroepen, lokale bevolking, grondbezitters en boeren. Per project wordt nader bepaald welke actoren worden betrokken en hoe deze betrokkenheid feitelijk vorm krijgt binnen het desbetreffende project. De projecttrekkende organisaties, vaak één van de betrokken overheidspartijen, hebben een centrale rol ten aanzien van de lokale procesinrichting rondom het specifieke deelproject.

4.2.3 Organisatie & Afspraken

Om het programma Ruimte voor de Vecht en de onderliggende projecten te ondersteunen zijn er tussen de verschillende programmapartners afspraken gemaakt en is er een institutionele

programmaorganisatie opgezet. De gemaakte afspraken, deels bekrachtigd in een getekende overeenkomst, hebben voornamelijk betrekking op *commitment* aan de doelen van het programma en de (financiële onderbouwing van) projecten die daaruit voortvloeien. Ook zijn er procesmatige afspraken gemaakt over de integrale benadering van projecten en het belang van betrokkenheid van burgers en bedrijven uit het Vechtdal. Met deze afspraken en organisatie wordt beoogd de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de realisatie van projecten (onder regie en leiding van de provincie Overijssel) uit te drukken en vorm te geven (Programmateam, 2009, p. 28). De drie institutionele overlegvormen, die in de volgende alinea's worden toegelicht, zijn een belangrijke uitwerking van de gemaakte afspraken ten aanzien van de programmaorganisatie.

Breed Bestuurlijk Overleg

Het Breed Bestuurlijk Overleg (BBO) is een programmabrede overlegvorm waarbij elke formeel betrokken programmapartner wordt vertegenwoordigd door een verantwoordelijke bestuurder. In dit overleg worden belangrijke programmabrede beslissingen genomen die de richting van het programma bepalen. De uit te voeren projecten, activiteiten en onderzoeken in het kader van Ruimte voor de Vecht worden in dit overleg bestuurlijk bekrachtigd. De organisatie-vertegenwoordigende bestuurders koppelen deze beslissingen en keuzes vervolgens terug aan de 'eigen' organisaties die (in bepaalde situaties) intern nog (politieke) besluitvormingsprocessen moeten doorlopen. Het overleg vindt ongeveer drie tot vier keer per jaar plaats op verschillende locaties, vaak bij één van de aangesloten publieke partners. De Gedeputeerde van de provincie Overijssel is voorzitter van het overleg en de programmaleider (eveneens afkomstig van de provincie) is de (ambtelijke) secretaris van het overleg. Formeel stemrecht met betrekking tot de financiële keuzes is in het BBO voorbehouden aan de investerende overheidspartijen (Programmateam, 2009).

Programmateam

De (ambtelijke) voorbereiding van overlegstukken voor het BBO vindt plaats in het Programmateam en het Programmateam-overleg. In het Programmateam zijn de formeel betrokken organisaties ambtelijk vertegenwoordigd en logischerwijs wordt daarin het programma, overeenkomstig met de bestuurlijke richtlijnen, inhoudelijk vormgegeven. Ook draagt het Programmateam zorg voor de procesmatige afstemming tussen en binnen de verschillende projecten en adviseert het Programmateam het BBO over de voortgang en knelpunten die zich in de (procesmatige) uitvoering van projecten voordoen. De provinciale Programmaleider is de voorzitter van het Programmateam(overleg) en wordt bijgestaan door de provinciale Programmasecretaris (Programmateam, 2009).

Kernteam

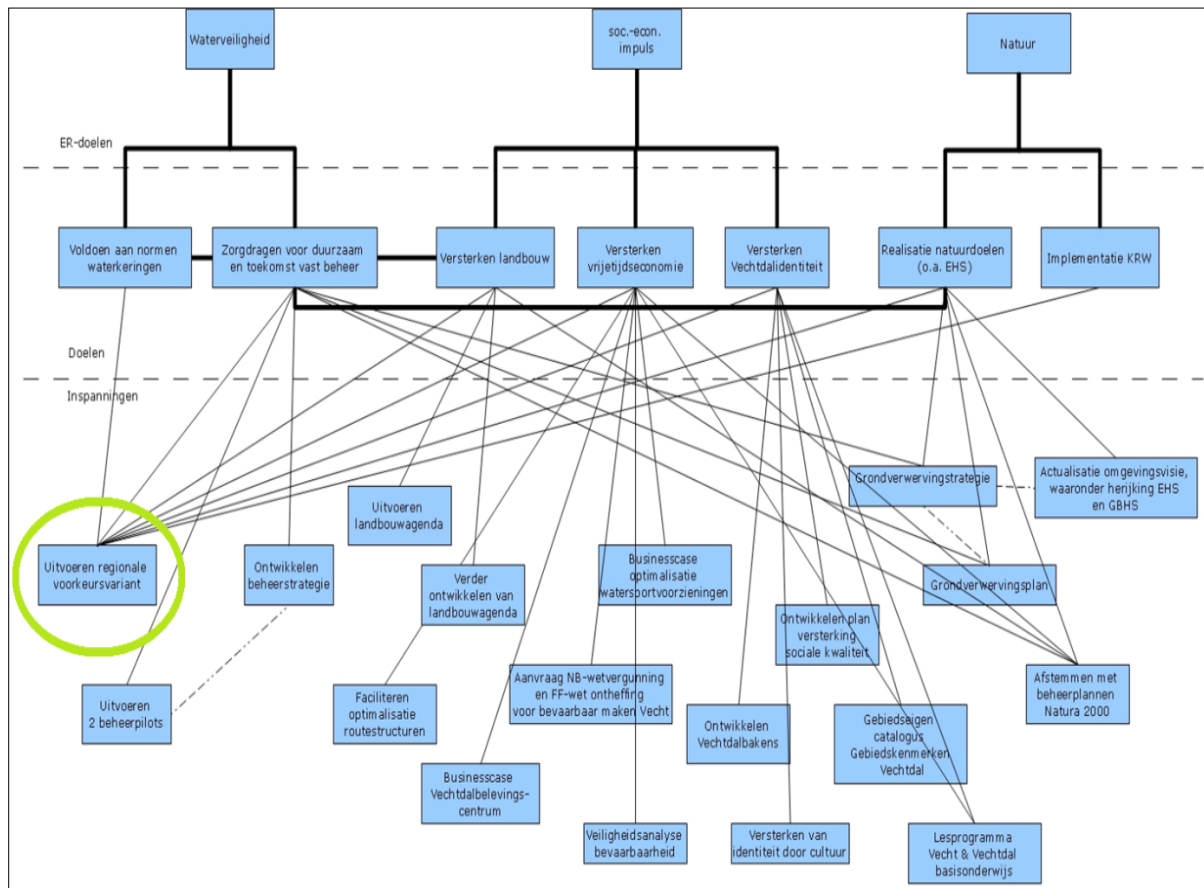
Het Kernteam van Ruimte voor de Vecht draagt zorg voor de dagelijkse sturing van - en leiding over - het programma Ruimte voor de Vecht. Het is een provinciaal team waarin de Programmaleider, de Programmasecretaris en enkele Programma-assistenten samenwerken aan de dagelijkse voortgang en ondersteuning van (steun behoevende projecten binnen) het programma. Het opstellen van vergaderagenda's voor het BBO en het Programmateam, het aanbrengen van notities en het nalezen en interpreteren van besluiten zijn voorbeelden van werkzaamheden die in het kader van het Kernteam worden uitgevoerd (Programmateam, 2009). De provinciale ambtenaren vergaderen in het kader van het Kernteam-overleg (minimaal) wekelijks.

Werkgroepen

Tot slot worden er binnen het programma werkgroepen ingesteld die zich bezighouden met specifieke taken naar aanleiding van relevante (actuele) ontwikkelingen binnen het programma. Een voorbeeld van een specifieke werkgroep is de communicatiewerkgroep. De werkgroepen worden indirect aangestuurd door het BBO, namelijk via de Programmaleiding van Ruimte voor de Vecht. Werkgroepen zijn, met uitzondering van de communicatiewerkgroep, vaak tijdelijk en afhankelijk van de ontwikkelingen die in het kader van het programma of de projecten plaatsvinden.

4.2.4 Projecten & Financiën

In het kader van RvdV worden op verschillende manieren zeer gedifferentieerde projecten en activiteiten uitgevoerd. Ook de financiering van deze activiteiten verloopt via verschillende methoden en is afkomstig vanuit verschillende organisaties. In figuur 4.2 is een (incompleet) overzicht te zien van activiteiten die in het kader van RvdV worden uitgevoerd.



Figuur 4.2. Doelbijdrage van activiteiten. Aangepast overgenomen van "Programmaplan 2012-2015", door Kernteam Ruimte voor de Vecht, 2011, Zwolle: Provincie Overijssel.

De RVV, een integraal opgestelde projectenset van zestien projecten, is zoals eerder beargumenteerd als onderzoeksafbakening geselecteerd. In 2010 is de provincie Overijssel gestart met de opstelling van een 'ambitieuze, maar realistisch' projectenprogramma, waarbij de programmapartners gezamenlijk verantwoordelijk waren voor het aandragen van uitvoeringsprojecten en het betrekken van andere overheden, maatschappelijke organisaties en bewoners bij de planvorming (Provinciale Staten, 2011/650). In de Tabellen 3.1 en 3.2 (opgenomen in Bijlage 1) zijn inhoudelijke overzichten te zien van de uiteindelijk definitieve projecten in het kader van de RVV. De concrete uitvoering van elk individueel project wordt geleid door één van de formele (vaak publieke) programmapartners.

In het kader van de financiering van deze RVV-projecten is in 2011 door Provinciale Staten een investeringsbesluit genomen. Daarmee is 19 miljoen euro vrijgemaakt, waarvan 16 miljoen euro voor de uitvoering van projecten en 3 miljoen euro voor algemene proceskosten in het kader van (de regie over) het programma. De totale kosten van de uitvoering van de RVV zijn geschat op ongeveer 37 miljoen euro. Door bijdragen van waterschappen, gemeenten en overige belanghebbenden, zoals particulieren en maatschappelijke organisaties, wordt de provinciale investering aangevuld tot dit totale bedrag (Provinciale Staten, 2011/650). De relatieve bijdragen van de programmapartners zijn gebaseerd op de draagkracht van de desbetreffende organisaties, maar ook op basis van de concrete organisatiebelangen die worden behartigd binnen de uit te voeren projecten. Naast de vaststaande provinciale investering van 19 miljoen euro zijn er ook via andere

(subsidie)regelingen en investeringsprogramma's mogelijkheden om aanvullende provinciale middelen te verkrijgen ten behoeve van behartiging van RvdV-doelen in het Vechtdal.

4.2.5 Communicatie & Participatie

Betrokkenheid en participatie van verschillende gebiedspartijen uit het Vechtdal wordt in het kader van de programmafilosofie als essentieel gezien voor de kwaliteit van de programma- en projectresultaten (Programmateam RvdV, 2009, p. 30). Op dit gebied zijn grofweg twee niveaus te onderscheiden, namelijk communicatie op het programmaniveau en communicatie/participatie op projectniveau. Op programmaniveau wordt de bekendheid van het programma gepromoot, met als doel het creëren van een positieve betrokkenheid van bewoners, ondernemers en overige gebruikers van het gebied. De centrale boodschap, die op programmaniveau op verschillende manieren wordt verkondigd, is als volgt samengevat in het Masterplan:

"De Vecht en het Vechtdal blijven veilig en worden nog mooier. De partijen binnen het programma Ruimte voor de Vecht werken aan een toekomstbeeld van een meanderende halfnatuurlijke rivier die uniek is in Nederland. De rivier wordt letterlijk en figuurlijk de levensader van het Vechtdal waar we kansen opzoeken voor ontwikkelingen op het gebied van natuur, landbouw, cultuur, recreatie en toerisme. Veel partijen en projecten werken samen aan het realiseren van dit toekomstbeeld." (Programmateam RvdV, 2009, p. 30).

Op projectniveau wordt actief gezocht naar 'passende' vormen van burgerparticipatie. Er wordt waar mogelijk ruimte gecreëerd voor actieve participatie in planvormings- en uitvoeringstrajecten. De verantwoordelijkheid voor het creëren van deze participatiemogelijkheden ligt bij de projecttrekkende organisaties, maar vanuit het programma wordt er (desgevraagd) ondersteuning worden geboden ten aanzien van de vormgeving van actieve participatieprocessen in het kader van RvdV-projecten (Programmateam RvdV, 2009, p. 30).

4.2.6 Vooruitblik

Aansluitend op de aflopende investeringsperiode in het kader van de RVV, wordt een nieuwe (provinciale) investering voorbereid die betrekking heeft op de uitvoeringsperiode 2016-2018. Wederom zullen er naar alle waarschijnlijkheid gezamenlijke (fysieke) projecten worden uitgevoerd die een bijdrage leveren aan de driedelige doelstelling van RvdV.

Na afloop van deze aankomende investeringsperiode 2016-2018, zal (hoogstwaarschijnlijk) een ingrijpende verandering plaatsvinden in het programma en de programmastructuur. De provincie Overijssel heeft namelijk aangegeven op den duur afstand te willen nemen van het programma met betrekking tot de regie/coördinatierol en de (relatief grote) financiële ondersteuning van het programma. De programmaleiding en de programmaregie dient in dat geval over te worden gedragen aan één of enkele betrokken programmapartners. De aanwezige provinciale belangen en het aangrenzende provinciale beleid voorkomt dat de provincie volledig afstand neemt van het programma, maar desalniettemin is er sprake van (grote) onduidelijkheid ten aanzien van de toekomstige vorm en omvang van het programma bij een terugtrekkende provincie.

4.3 Samenvatting (regime)kwaliteit van Ruimte voor de Vecht

In deze paragraaf wordt het programma Ruimte voor de Vecht in het kader van de benadering van Bressers en Kuks (2013) samenvattend beschreven en geanalyseerd. De meest opvallende en relevante bevindingen worden kort benoemd, waarna in Tabel 4.3 een globaal overzicht is te zien van het programma in het licht van de kwaliteitscriteria. De meer uitgebreide en gedetailleerde beschrijving en analyse van het programma is opgenomen in Bijlage 5.

Ten aanzien van de eerste governance-dimensie (*Levels & Scales*) kan gesteld worden dat er primair drie relevante overheidslagen (provincie, gemeenten en waterschappen) betrokken zijn bij Ruimte voor de Vecht. Deze overheidslagen zijn in relatief grote mate wederzijds afhankelijk van elkaar zijn ten aanzien organisatiespecifieke doelen en belangen. Er wordt goede samenwerking tussen deze overheidspartijen ervaren en (toekomstige) samenwerking met Duitsland wordt daarnaast als

potentieel kansrijk gezien. Met verschillende activiteiten wordt nu al geprobeerd deze internationale samenwerkingsrelatie te versterken. Er lijkt binnen het programma geen, of slechts een kleine rol weggelegd voor de overheidslagen met betrekking tot het Rijk of de EU. Knelpunten in deze dimensie hebben voornamelijk te maken met de toekomst van het programma en de daarmee veranderende rol van de (terugtrekkende) provincie Overijssel. Er zijn namelijk twijfels over het coördinatievermogen van andere overheidspartijen in vergelijking met de kwaliteiten en capaciteiten van de provincie als huidige regisseur van het programma.

Een belangrijk aandachtspunt ten aanzien van de governance-dimensie *Actors & Networks* is de (toekomstige) betrokkenheid van verschillende organisaties op het programmaniveau van RvdV. In de huidige situatie zijn ogenschijnlijk alle relevante publieke partijen betrokken, maar er lijkt een discrepantie te zijn tussen de wenselijke en werkelijke betrokkenheid van relevante private partijen. Met name de beperkte betrokkenheid van sociaaleconomisch georiënteerde partijen uit Vechtdal wordt ervaren als beperking ten aanzien van de programmasamenstelling. Een mogelijke verklaring voor deze ervaren beperking is dat er onder de programmapartners zeer verschillende opvattingen zijn over het gewenste aantal en type betrokken (private) partijen. Ook over de voorwaarden waaraan zij zouden moeten voldoen en over de wijze waarop zij (tijdelijk) betrokken zouden moeten kunnen zijn is discussie. Formeel en juridisch gezien zijn er echter geen bezwaren en er is in grote mate de mogelijkheid om verschillende actoren op programmaniveau te betrekken. Over de (institutionele) programma- en overlegstructuur en de algemene samenwerking tussen de (huidige) programmapartners is over het algemeen (zeer) grote tevredenheid en er worden vrijwel geen noemenswaardige knelpunten in de (institutionele) samenwerking ervaren.

De voornaamste bevinding bij de analyse van het programma in het kader van de governance-dimensie *Perceptions & Goals* heeft betrekking op de (grotendeels) gezamenlijke wens van programmapartners ten aanzien van (enige) concretisering en verduidelijking van de (te) abstract ervaren programmadoelen. Ook het (te) abstracte eindbeeld van een 'halfnatuurlijke laaglandrivier in 2050' is volgens de programmapartners een aandachtspunt. Hoewel in de definitie van het eindbeeld vrijwel alle (mogelijke) doelen en belangen harmonieus zijn gecombineerd, zorgt het abstractieniveau ervoor dat er bij de uitwerking/uitvoering sprake is van enkele (hevig) botsende belangen, voornamelijk op het gebied van natuur en sociale economie. Laatstgenoemde type belangen lijkt de afgelopen periode (qua behartiging en vertegenwoordiging) relatief achter te zijn gebleven in vergelijking met de natuur- en waterveiligheidsdoelen. De beoogde toekomstige activiteiten om deze balans te herstellen lijkt te leiden tot intensere frictie met de natuurgeoriënteerde doelen. Het abstractieniveau zorgt daarnaast voor het ontbreken van een maatstaf voor het meten van progressie ten aanzien van de (daadwerkelijke) realisatie van een halfnatuurlijke laaglandrivier, maar tegelijkertijd garandeert het (in positieve zin) ook flexibiliteit. Er zijn door de abstracte doelformulering namelijk mogelijkheden om periodieke doelstellingen te stellen en tijdelijke focus aan te brengen naar aanleiding van (maatschappelijke) ontwikkelingen in het Vechtdal. Tot slot is er over het algemeen sprake van tevredenheid over de behartiging en opname van de verschillende (enigszins strijdige) doelen in het programma. De respondenten zijn het er namelijk over eens dat alle belangen in absolute zin worden behartigd. Het besef dat er (waarschijnlijk) onvermijdelijke verschillen zijn ten aanzien van de relatieve belangenbehartiging is over het algemeen wel aanwezig.

Op het gebied van de beleidsstrategieën en beleidsinstrumenten (*Strategies & Instruments*) is bevonden dat er voornamelijk (en vrijwel uitsluitend) gebruikt wordt gemaakt van 'zachte' beleidsinstrumenten en werkwijzen, terwijl hardere beleidsinstrumenten (formeel en juridisch gezien) ook beschikbaar zijn. De inzet van deze (enigszins beperkte) variatie van beleidsinstrumenten is gebaseerd op de centrale beleidsstrategie en sturingsfilosofie van RvdV, waarbij de inzet van harde beleidsinstrumenten vrijwel geheel is uitgesloten en consensus wordt nagestreefd. Het is een succesvolle strategie gebleken, maar in het kader van efficiëntie lijkt een combinatie met enkele 'hardere' instrumenten ook voordelen te kunnen bieden. Ook lijkt de kracht van het zachte beleidsinstrumentarium een piek te hebben bereikt, aangezien de algemene

bekendheid en tevredenheid van partijen in het Vechtdal (in meerjarenperspectief) lijkt te stabiliseren na een periode van jarenlange groei.

De bevindingen met betrekking tot de laatste governancedimensie (*Responsibilities & Resources*) hebben wellicht de grootste impact op het programma Ruimte voor de Vecht. Vooralsnog zijn de beschikbare (financiële en personele) middelen (ruim) voldoende voor de beoogde activiteiten en projecten, maar over de toekomstige beschikbaarheid van voldoende middelen bestaat (grote) onzekerheid. De voornaamste oorzaak hiervan is de 'terugtrekkende' provincie. Daarnaast is, in het kader van verantwoordelijkheden van programmapartners, met name de verantwoordelijkheid ten aanzien van het ruimtelijk beheer van de ontwikkelde gebieden/projecten een zeer relevant aandachtspunt gebleken. Het (toekomstige) beheer van ontwikkelde gebieden is namelijk voorafgaand aan de gebiedsontwikkelingen slechts beperkt inhoudelijk geregeld met - en tussen - de programmapartners, waardoor er in projectafroeiende stadia discussie ontstaat. Ook is er ten aanzien van de ervaren legitimiteit van programmapartners een bevinding noemenswaardig. De relatieve verantwoordelijkheden van private belangenpartijen hebben op programmaniveau namelijk een ervaren onrechtmatigheidsgevoel onder enkele (publieke) programmapartners geïnitieerd. De relatieve kleine financiële, beleidsmatige en personele middelen inbreng van deze partijen is de centrale voedingsbasis voor deze beperkt ervaren legitimiteit. Dit staat in nauw verband met de wijze waarop wordt aangekeken tegen de rolverdeling en de gewenste betrokkenheid van belanghebbende (private) partijen binnen het programma. Kortom: ten aanzien van de toekomstige beschikbaarheid van middelen en de wenselijke partnerverantwoordelijken binnen het programma is respectievelijke onduidelijkheid en discussie.

Een rode draad door de verschillende governancedimensies is het algemene beperkte gevoel van urgentie (*Intensity*). De benoemde (soms ingrijpende) aandachtspunten binnen de verschillende governancedimensies worden namelijk slechts beperkt als zijnde urgente opgaven beschouwd en over het algemeen lijkt er eveneens sprake te zijn van een beperkt (individueel) verantwoordelijkheidsgevoel voor de desbetreffende aandachtspunten die relevant zijn voor het gehele programma. Een andere rode draad is dat er sprake is van grote algemene tevredenheid over het (functioneren van) het programma. Vrijwel alle benaderde respondenten zijn (zeer) tevreden over het programma en de bevindingen in het kader van de algemene maatschappelijke en bestuurlijke opinies ondersteunen dit overheersende succesgevoel. In de interviews is gebleken dat pas na nadrukkelijk uitsproken tevredenheid, eventuele kritische reflectiepunten werden genoemd.

In Tabel 4.3 op de volgende pagina is een globaal overzicht te zien van de onderzoeksresultaten na analytische toepassing van het model van Bressers en Kuks (2013) op het programma Ruimte voor de Vecht. De meer uitgebreide beschrijving en analyse van het programma in het licht van de theoretische benadering, met daarin ook de onderbouwing voor de individueel toegekende kleurscores, is opgenomen in Bijlage 5.

Tabel 4.3

Regimekwaliteit van Ruimte voor de Vecht

Dimensies Governance- regime	Kwaliteitscriteria			
	<i>Extent</i>	<i>Coherence</i>	<i>Flexibility</i>	<i>Intensity</i>
<i>Levels & Scales</i>				↑
<i>Actors & Networks</i>				
<i>Perceptions & Goals</i>	↑	↓		
<i>Strategies & Instruments</i>		↓		
<i>Responsibilities & Resources</i>				↑

Positief	Neutraal	Negatief	↑: Positieve trend	↓: Negatieve trend
-----------------	-----------------	-----------------	--------------------	--------------------

Hoofdstuk 5 Resultaten & Analyse

Dit hoofdstuk is toegewijd aan de analyse van de verzamelde data in het kader van de drie geselecteerde deelprojecten. Allereerst worden de individuele casebeschrijvingen van de deelprojecten samengevat, waarna een vergelijkende analyse wordt uitgevoerd (Yin, 1984).

5.1 Samenvattende casebeschrijvingen

In deze paragraaf worden de casebeschrijvingen van de onderzochte deelprojecten samengevat.

5.1.1 Samenvatting Vechtoevers Ommen

Het deelproject Vechtoevers Ommen wordt uitgevoerd in de gemeente Ommen en is een gezamenlijk (gefinancierd) project van de programmapartners: gemeente Ommen, waterschap Vechtstromen (voormalig waterschap Velt en Vecht) en de provincie Overijssel. De Vecht ter hoogte van Ommen is hier relatief gezien op zijn smalst (een 'flessenhals') en ten tijde van hoogwater kan dit gevaarlijke situaties opleveren.

Doelen & Plannen

Het voornaamste doel van het project Vechtoevers Ommen is de verbetering van de waterveiligheid door de doorstroomcapaciteit van de Vecht ter hoogte van Ommen te vergroten, maar verbetering van recreatie- en natuurwaarden zijn belangrijke nevendoelen. Specifiek wordt beoogd het Maatgevend Hoogwater-peil (MHW) ter hoogte van de Hessel Mulertbrug (rechts weergegeven in Figuur 5.1 en 5.2) structureel met 15 centimeter te verlagen. Om dit doel te bereiken worden de Vechtoevers verbreed (7 cm. MHW-verlaging) en wordt er ten zuiden van de Vecht een nevengeul over het terrein van een camping, een scoutingvereniging en enkele overige particuliere grondeigenaren aangelegd (8 cm. MHW-verlaging). Ook wordt er aan de noordelijke Vechtoevers een passantenhaven aangelegd, wordt er een wandelboulevard ingericht en worden natuurvriendelijke oevers gerealiseerd. In Figuur 5.2 zijn de oorspronkelijk beoogde plannen verwerkt in een inrichtingsschets.



Figuur 5.1. Bestaande situatie Ommen. Overgenomen van Google Maps, 2009.



Figuur 5.2. Voorlopige inrichtingsschets. Overgenomen van "Ruimtelijke verkenning Vechtoevers te Ommen", door Zwart, C., et al., 2011, Royal Haskoning, p.16

Het project is opgedeeld in verschillende fasen, waarbij in de eerste fase de gemeente Ommen projecttrekker is. In deze fase worden de noordelijke Vechtoevers verbreed, de passantenhaven ingericht en de wandelboulevard aangelegd. In de tweede fase van het project is het waterschap projecttrekker en wordt de zuidelijke nevengeul aangelegd. Dit onderzoek richt zich voornamelijk op de aanleg van zuidelijke nevengeul, met enkele relevante verwijzingen naar de werkzaamheden aan de noordelijke Vechtoevers.

Financiering

Het project van €5,1 miljoen euro worden gezamenlijk gefinancierd door gelijkwaardige bijdragen van de provincie Overijssel (€1,7 miljoen), het waterschap Velt & Vecht/Vechtstromen (€1,7 miljoen) en de gemeente Ommen (€1,7 miljoen). Echter wordt 50% van de gemeentelijke bijdrage (€850.000) gesubsidieerd in het kader van een ander provinciaal investeringsprogramma (Investeren met Gemeenten).

Actoren

Bij het project zijn vanzelfsprekend de eerder genoemde publieke programmapartners (provincie Overijssel, gemeente Ommen en waterschap Vechtstromen) betrokken. Daarnaast zijn in het zuidelijke projectgebied ook (grondbezittende) gebiedsstakeholders betrokken. Een drietal campings, een scoutingvereniging en een aantal (woonachtige) particuliere partijen zijn namelijk direct of indirect ook betrokken bij de vormgeving en uitvoering van dit project. De beoogde nevengeul loopt volgens de eerste inrichtingsschetsen namelijk over verschillende percelen die in bezit zijn van verschillende private partijen.

Procesverloop in ronden

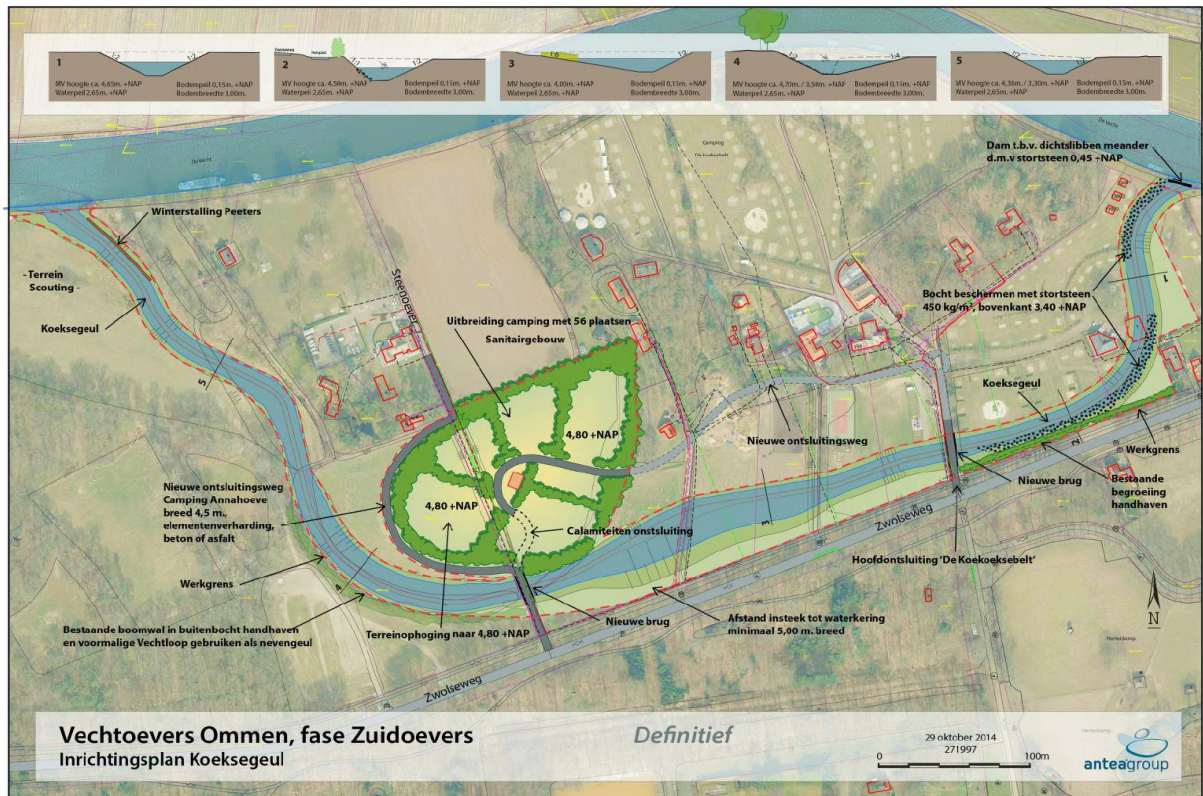
Voorafgaand aan het project (voorronde) is er in het kader van het programma Ruimte voor de Vecht in 2009, €19 miljoen euro door de provincie Overijssel beschikbaar gesteld voor de uitvoering van verschillende projecten uit de RVV, waaronder Vechtoevers Ommen. Ook is voorafgaand aan dit deelproject reeds begonnen met enkele centrumaanpassingen die later onderdeel zijn geworden van de eerste fase (noordelijke oevers) van het project Vechtoevers Ommen.

In de eerste ronde (november 2011 – februari 2013) zijn verschillende relevante gebeurtenissen te benoemen. Zo is er in december 2011 een intentieverklaring getekend tussen de verantwoordelijke bestuurders van de gemeente, het waterschap en de provincie, waarin onder andere afspraken zijn gemaakt over de globale realisatie en financiering van dit deelproject. De provincie Overijssel nam, nadat de projecttrekkende organisaties voor de verschillende fases zijn aangewezen, vervolgens meer afstand van het project. Ook is in deze periode een eerste Ruimtelijke Verkenning (Zwart et al., 2011) uitgevoerd waarbij de (globale) mogelijkheden van het project zijn verkend. De verbreding van de Vecht en de beoogde nevengeul ten zuiden van de Vecht zijn enkele suggesties die voortvloeien uit deze Ruimtelijke Verkenning. Ook heeft in deze periode (juli 2012) de ambtelijke fusie van de gemeenten Ommen en Hardenberg plaatsgevonden en is daarmee de Bestuursdienst Ommen-Hardenberg opgericht. Deze eerste ronde wordt afgesloten met een getekende Bestuursovereenkomst tussen de provincie Overijssel en Waterschap Velt en Vecht, waarbij afspraken rondom enkele projecten (waaronder Vechtoevers Ommen) zijn geactualiseerd en zijn samengevoegd.

In de tweede ronde (februari 2013 – april 2014) staat het onderhandelingsproces met de (grondbezittende) gebiedsstakeholders centraal. Veelvuldig overleg met individuele stakeholders en interactie tussen gebiedsstakeholders en verantwoordelijke bestuurders kunnen niet voorkomen dat het samenwerkingsproces gezien de planning relatief traag en moeizaam verloopt. De planning van de aanleg van de geul wordt naar voren verschoven en er wordt verlenging van de subsidietermijn aangevraagd. Daarnaast zijn in deze ronde (1 januari 2014) de waterschappen (Velt & Vecht en Regge & Dinkel) gefuseerd en is daarmee het waterschap Vechtstromen opgericht. Dit heeft er onder andere toe geleid dat er verschillende personele wijzigingen zijn doorgevoerd, waaronder een wisseling van enkele verantwoordelijke bestuurders en de aanstelling en aftreding van een projectleider. Tot slot is er een Uitvoeringsovereenkomst gesloten tussen de provincie Overijssel en het (nieuwe) waterschap Vechtstromen, waarin de gemaakte financiële en procesmatige afspraken wederom zijn vernieuwd en bevestigd.

De derde ronde (april 2014 – juli 2015) staat voornamelijk in het teken van het (verbeterde) onderhandelingsproces met de grondeigenaren in het zuidelijke projectgebied. Verschillende formele en informele overleggen, met als doel het bereiken van overeenstemming ten aanzien van het projectplan, hebben plaatsgevonden en dit heeft geleid tot een principeakkoord in februari 2015. Vervolgens heeft het projectplan ter inzage gelegen en is er na de vaststelling van het plan in maart 2015 begonnen met de eerste graafwerkzaamheden van de nevengeul. Volledige (procesmatige) overeenstemming was er toen nog niet, maar uiteindelijk hebben nadere onderhandelingen geleid tot een ontwerpbestemmingsplan dat in juli 2015 ter inzage is gelegd. Ook is in deze periode de noordelijke projectfase in uitvoering gegaan en afgerond.

Tot slot lijkt dat met het ontwerpbestemmingsplan de onderhandelingen met de belangrijkste grondbezittende stakeholders zijn afgerond, maar er zijn in het gebied nog enkele (ontevreden) stakeholders die (enige) consequenties ervaren van het plan met betrekking tot de aanleg van de zogenoemde 'Koeksegeul'. Ook zijn er nog onenigheden over enkele procesmatige 'details', maar over het algemeen zijn de belangrijkste overeenkomsten gesloten en lijkt de aanleg van de Koeksegeul doorgang te vinden. In figuur 5.3 is de voorlopige inrichting van de Koeksegeul en de omliggende percelen te zien.



Figuur 5.3. Inrichtingsplan Koeksegeul. Overgenomen van "Projectplan Vechtoevers Zuid", door Damsté, P., et al., 2001, Almelo: Waterschap Vechtstromen.

5.1.2 Samenvatting Vechtpark Hardenberg

Het Vechtpark Hardenberg is een deelproject (gedeeltelijk) afkomstig uit RVV, waarbij de programmapartners het waterschap Vechtstromen en de gemeente Hardenberg samenwerken aan het realiseren van waterberging in combinatie met het versterken van natuurwaarden en recreatiewaarden (beleving). De provincie Overijssel is als programmapartner (op enige afstand) ook betrokken.

Doelen & Plannen

Het Vechtpark Hardenberg is eveneens opgedeeld in verschillende fasen waarbij de fase Molengoot en de fase Centrum Uiterwaard zijn geselecteerd voor dit onderzoek. De fasen zijn onderdeel van de RVV en hebben gezamenlijk als doel het creëren van ongeveer 230.000 m³ waterberging in combinatie met een verbeterde doorstroomcapaciteit. Ook wordt versterking van natuurwaarden, onder ander door de aanleg van een natuureiland en natuurvriendelijke oevers, beoogd en is het verbeteren van de beleefbaarheid van het gebied eveneens een belangrijke projectdoelstelling. Uitwerking van deze laatste doelstelling krijgt onder andere vorm door de aanleg van wandel- en fietspaden en een lig- en evenementenweide. Om deze doelen te bereiken wordt een breed participatietraject opgezet, waarbij inwoners, belanghebbenden en (lokale) organisaties kunnen meedenken over de inhoudelijke invulling van het project. In onderstaande figuren zijn de plangebieden voor de beide projectfasen weergegeven. De fasen Molengoot en Centrum Uiterwaard worden respectievelijk getrokken door de gemeente en het waterschap.



Figuur 5.4. Plangebied fase Molengoot. Overgenomen van "Structuurvisie Vechtpark Hardenberg", door Borneman, W., Ooms, M., & Rietstap, A., 2010, Hardenberg: Gemeente Hardenberg, p. 20.



Figuur 5.5. Plangebied fase Centrum Uiterwaard. Overgenomen van "Structuurvisie Vechtpark Hardenberg", door Borneman, W., Ooms, M., & Rietstap, A., 2010, Hardenberg: Gemeente Hardenberg, p. 20.

Financiering

De financiering van de twee projectfasen is als volgt samen te vatten. De totale kosten van de fase Molengoot zijn geschat op €3,5 miljoen euro, waarbij het waterschap globaal €2,25 miljoen euro financiert en de gemeentelijke bijdrage ongeveer €1,25 miljoen euro bedraagt. Van de gemeentelijke bijdrage wordt vervolgens €250.000 euro gefinancierd vanuit het (provinciale) programmabudget van Ruimte voor de Vecht. De totale kosten van de fase Centrum Uiterwaarden worden geschat op €2,8 miljoen euro. Daarvan wordt bijna €1,2 miljoen euro door de gemeente gefinancierd en de overige 1,6 miljoen euro wordt gefinancierd door het waterschap. €600.000 euro van de waterschapsbijdrage wordt vervolgens gefinancierd door de provincie Overijssel in het kader van Ruimte voor de Vecht en een ander provinciaal investeringsprogramma (Synergy).

Actoren

Wederom zijn logischerwijs de publieke programmapartners (provincie Overijssel, gemeente Hardenberg en waterschap Velt en Vecht/Vechtstromen) betrokken bij het project. Daarnaast zijn verschillende gebiedsstakeholders betrokken, waaronder een natuuractiviteitencentrum (vertegenwoordiger van de 'groene' groepen), verschillende bewonersverenigingen, een kanovereniging en verschillende ondernemers. Tevens hebben individuen in het participatieproces een rol kunnen spelen en zijn er verschillende (ingehuurde) landschapskunstenaars betrokken.

Procesverloop in ronden

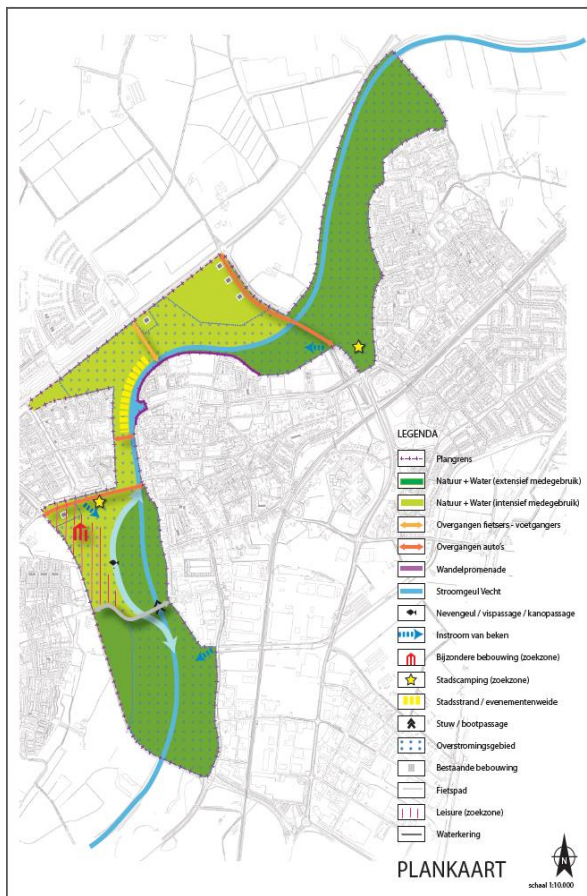
Voorafgaand aan het project (voorrunde) is er in het kader van het programma Ruimte voor de Vecht in 2009, €19 miljoen euro door de provincie Overijssel beschikbaar gesteld voor de uitvoering van verschillende projecten uit de RVV, waaronder fase Molengoot en fase Centrum Uiterwaard van het Vechtpark Hardenberg. Een andere belangrijke gebeurtenis voorafgaand aan deze projectfasen is de vaststelling van een algemene (abstracte) structuurvisie van het Vechtpark waarin verschillende randvoorwaardelijke doelen en kaders zijn geschetst. Eerder uitgevoerde fasen van het Vechtpark Hardenberg zijn de realisatie van aanleghaventje en een gebiedsherstructurering ten noorden van Hardenberg.

In de eerste ronde (september 2010 – februari 2013) is gestart met een uitgebreid participatieproces voor de fase Molengoot. De druk bezochte schetssessies met belangengroepen, ondernemers, kunstenaars en andere belanghebbenden hebben uiteindelijk geresulteerd in ontwerpbestemmingsplan en een concept-projectplan (maart 2011). Deze zijn aansluitend in juli 2011 vastgesteld, waarna in november 2011 daadwerkelijk is gestart met eerste werkzaamheden. Vervolgens is begin 2012 gestart met het groter opgezette participatietraject voor de fase Centrum Uiterwaard. In juli 2012 heeft vervolgens de ambtelijke fusie tussen Ommen en Harderberg plaatsgevonden en tot slot is in februari 2013 (de eerder genoemde) Bestuursovereenkomst tussen de provincie Overijssel en het waterschap Velt en Vecht ondertekend, die dus ook van toepassing is op de fase Centrum Uiterwaard van het Vechtpark.

In de tweede ronde (februari 2013 – april 2014) staat de eerste helft van 2013 eveneens in het teken van de uitvoering van de fase Molengoot en de planvorming ten aanzien van de fase Centrum Uiterwaard. Ook is door verschillende activiteiten veelvuldig (bestuurlijke) aandacht voor de promotie van het Vechtpark. Uiteindelijk is eind 2013 de fase Molengoot afgerond en vervolgens is deze fase onder grote mediabelangstelling feestelijk geopend. Een speciaal aandachtspunt daarbij is de unieke wildwaterkanobaan die (door het participatietraject) aan de oorspronkelijke plannen is toegevoegd. Het eerste kwartaal van 2014 staat vervolgens in licht van het uitgebreide participatietraject voor de fase Centrum Uiterwaard, maar ook heeft er op 1 januari 2014 de eerder genoemde fusie tussen de waterschappen (Velt & en Vecht en Regge & Dinkel) plaatsgevonden. De ronde wordt afgesloten met een getekende Uitvoeringsovereenkomst tussen het nieuw opgerichte waterschap Vechtstromen en de provincie Overijssel, waarbij de eerder gemaakte (financiële en procesmatige) afspraken zijn herzien, zijn geactualiseerd en zijn samengevoegd.

De eerste helft van de derde ronde (april 2014 – april 2015) staat wederom in het kader van (participatieve) planvorming ten aanzien van de fase Centrum Uiterwaard, maar er zijn ook enkele (kleine) nevenprojecten gerealiseerd. De planvorming voor de fase Centrum Uiterwaard duurt daarmee langer dan gepland, maar uiteindelijk heeft het in december 2014 geresulteerd in een openbare presentatie van de plannen en een ter inzage legging van het project- en bestemmingsplan. Na kleine aanpassingen zijn beide documenten in respectievelijk maart en april 2015 vastgesteld, waarmee de derde ronde wordt afgesloten.

Na vaststelling van beide benodigde documenten kan het aanbestedingsproces van start gaan en kunnen aansluitend ook de eerste uitvoeringswerkzaamheden plaatsvinden. Voorzien wordt dat de uitvoering in de winter van 2015 kan starten waarna de fase Centrum Uiterwaard medio 2016 kan worden afgerond. Op de volgende pagina zijn de inrichtingsschetsen van de verschillende projectfase en van de aanvankelijk vastgestelde structuurvisie weergegeven.

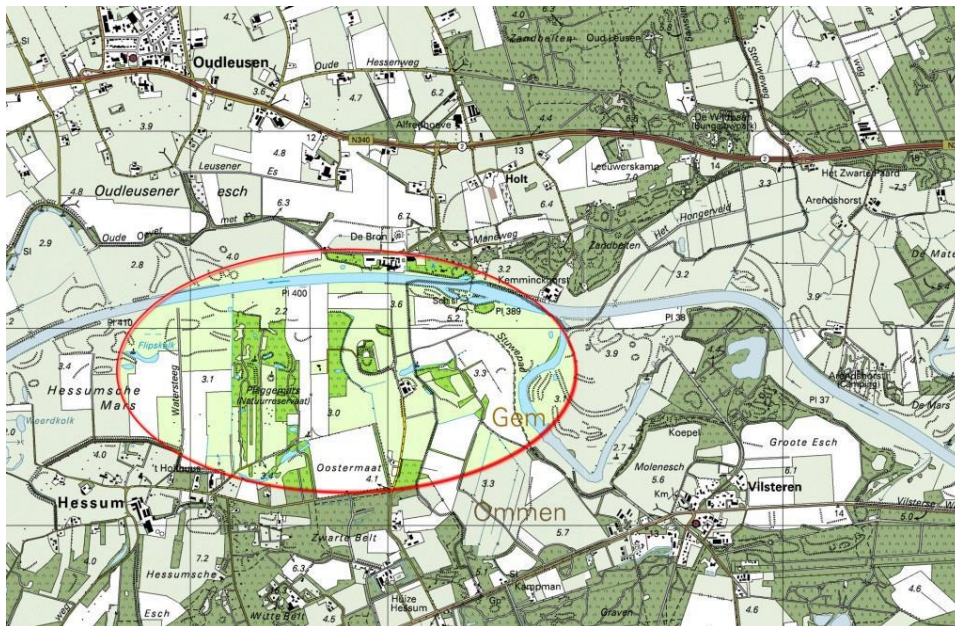


5.1.3 Samenvatting Nevengeul Vilsteren

Het deelproject Nevengeul Vilsteren is volledig afkomstig uit de RVV en wordt getrokken door de programmapartner waterschap Groot Salland in samenwerking met de gemeente Ommen, de gemeente Dalfsen en de provincie Overijssel. Door de aanleg van een nevengeul ter hoogte van Vilsteren wordt beoogd de waterveiligheid te vergroten.

Doelen & Plannen

Het voornaamste doel van dit deelproject uit de RVV is de verbetering van de waterveiligheid door het aanleggen van een bijna 2 kilometer lange nevengeul. Daarmee wordt beoogd een MHW-verlaging van 8 cm te realiseren, maar ook het versterken van natuur- en recreatiewaarden behoren tot de beoogde doelstellingen van dit project. Om de geul te kunnen realiseren wordt samengewerkt met enkele private (grondbezittende) stakeholders en de verantwoordelijke gemeenten Dalfsen en Ommen. In onderstaande figuur is het plangebied van het project Nevengeul Vilsteren weergegeven.



Figuur 5.9. Plangebied Nevengeul Vilsteren. Overgenomen van "Ontwerp-projectplan Nevengeul Vilsteren", door Waterschap Groot Salland, n.d.

Financiering

De totale kosten van het project worden (vooraf) geschat op €2,32 miljoen euro. Deze kosten zijn in samenhang met een aantal andere projecten gefinancierd door de provincie Overijssel en het Waterschap Groot Salland. Uiteindelijk wordt 50% van de totale projectkosten (door verstrekking van verschillende provinciale subsidies) door de provincie Overijssel bekostigd.

Actoren

De provincie Overijssel en het waterschap Groot Salland zijn de voornaamste programmapartners die samenwerken binnen dit deelproject. De gemeente Ommen en Dalfsen staan enigszins op afstand, maar doordat het projectgebied beide gemeentegrenzen overschrijdt, zijn ze ook enigszins betrokken bij het project. Naast deze publieke partijen zijn er enkele private (grondbezittende) stakeholders betrokken en is ook Staatsbosbeheer als grondbezittende partij enigszins betrokken.

Procesverloop in ronden

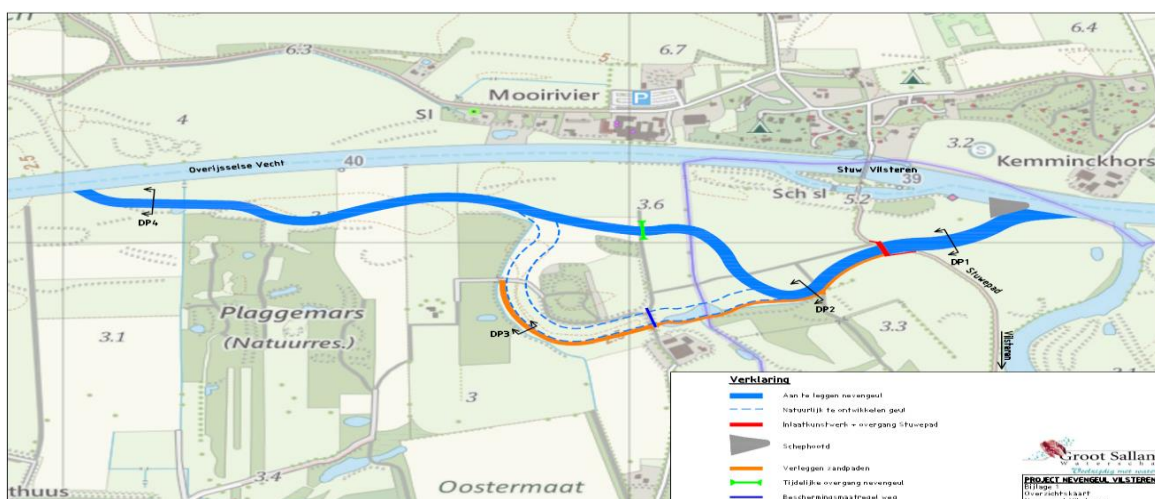
Voorafgaand aan het project (voorronde) is er in het kader van het programma Ruimte voor de Vecht in 2009, €19 miljoen euro door de provincie Overijssel beschikbaar gesteld voor de uitvoering van verschillende projecten uit de RVV, waaronder Nevengeul Vilsteren. Ook zijn er in het verleden (tevergeefs) plannen ontwikkeld om een oude afgesloten meander van de Vecht (te zien aan de rechterkant van het plangebied in figuur 5.9) opnieuw aan te sluiten. Deze plannen zijn door financieringstekorten nooit uitgevoerd.

In de eerste ronde (november 2011 – september 2014) van het deelproject Nevengeul Vilsteren is de aandacht voornamelijk gevestigd op het verwerven van de benodigde particuliere gronden en het realiseren van een voorlopig schetsontwerp van de geul. De onderhandelingen met de verschillende private grondeigenaren verlopen via de provincie Overijssel en de inhoudelijke uitwerking van de nevengeul wordt met behulp van adviesbureaus door het waterschap Groot Salland uitgevoerd. Daarvoor heeft het waterschap verschillende schetssessies georganiseerd waarbij de (sceptische) gebiedsstakeholders (met ondersteuning van technische experts) konden meedenken over de uiteindelijke vormgeving van de geul. Uiteindelijk is er zowel met de grondeigenaren als de overige gebiedsstakeholders overeenstemming bereikt, waarna het definitieve projectplan is vastgesteld.

De tweede ronde van het procesverloop (september 2014 – juni 2015) staat voornamelijk in het teken van enkele belemmeringen ten aanzien van de procesgang. Zo is na de aanbesteding een rechtszaak aangespannen tegen het aanbestedingsproces, zijn de projectkosten aanzienlijk hoger dan verwacht, moeten er concessies worden gedaan door foutieve berekeningen en is er enige (particuliere) weerstand tegen de beoogde werkwijze van de aannemer. Uiteindelijk is in de rechtszaak het waterschap in het gelijk gesteld (maart 2015), zijn er door het Algemeen Bestuur van het waterschap (met enige frictie) aanvullende financiële middelen beschikbaar gesteld (februari 2015) en zijn er (compenserende) maatregelen getroffen in het kader van vermindering van overlast voor de particuliere gebiedspartijen. De aannemer is vervolgens in april 2015 gestart met de voorbereidende werkzaamheden, waarna in juni 2015 de werkzaamheden officieel van start zijn gegaan.

De derde ronde van het deelproject (juni 2015 – november 2015) staat volledig in het teken van de uitvoering van de (graaf)werkzaamheden door de aannemer. Ook zijn er enkele excursies naar het projectgebied georganiseerd en wordt de lokale media betrokken. In november 2015 is het deelproject onder grote (publieke) belangstelling officieel geopend door de verantwoordelijke bestuurders van de provincie en het waterschap.

Tot slot dienen er door de aannemer nog enkele afrondende werkzaamheden uitgevoerd te worden. Zo moet de tijdelijk aangelegde transportroute worden ontmanteld en dienen er nog enkele afrondende werkzaamheden aan de aangelegde stuw plaats te vinden. Verwacht wordt dat de gestelde deadline (vóór einde 2015) wordt gehaald, waarna per 1 januari 2016 het waterschap Groot Salland zal fuseren. In figuur 5.10 is een overzichtskaart van het project te zien.



Figuur 5.10. Overzichtskaart Nevengeul Vilsteren. Overgenomen van "Ontwerp-projectplan Nevengeul Vilsteren", door Waterschap Groot Salland, n.d.

5.2 Vergelijkende analyse

In deze paragraaf worden de onderzoeksresultaten vergelijkend geanalyseerd. Er wordt gestart met de IEM-benadering, waarna vervolgens het relatieve projectsucces van de deelprojecten wordt besproken en de bijbehorende hypothese wordt getoetst. Dan is er in afzonderlijke paragrafen aandacht voor het verbindend vermogen van sleutelfiguren en de mate van onderling vertrouwen, waarbij ook de bijbehorende hypothesen worden getoetst. In de laatste paragraaf wordt aandacht besteed aan de (mogelijke) bijdrage van het overkoepelde programma Ruimte voor de Vecht, waarbij ook de laatste hypothese wordt besproken.

5.2.1 Integrated Environmental Management

Op basis van de in hoofdstuk 2 geselecteerde en beschreven benaderingen wordt verondersteld dat IEM-succesfactoren een positieve invloed hebben op het succes van concrete projecten. In hoofdstuk 3 is vervolgens de methode toegelicht waarop scores in het kader van de IEM-benadering aan de deelprojecten zijn toegekend en in deze paragraaf wordt dieper ingegaan op de veronderstelde relatie. Door per IEM-fase de onderzoeksresultaten nader (vergelijkend) te analyseren kan wellicht meer duidelijkheid worden verkregen in de werking van specifieke IEM-succesfactoren ten aanzien van projectsucces.

Initiation

Een eerste opvallende bevinding in het kader van de *initiation*-fase is dat de motivatie van (belangrijke) stakeholders om het project daadwerkelijk gezamenlijk vorm te geven bij het Vechtpark Hardenberg aanzienlijk hoger is dan bij de andere twee projecten. Dit is enerzijds te verklaren doordat er in het kader van het Vechtpark slechts beperkt concrete private belangen (in negatieve zin) geraakt zouden worden, maar het is anderzijds ook te verklaren door de 'open' houding van de (publieke) partijen binnen dit deelproject. In de beide andere projecten is er namelijk relatief veel druk uitgeoefend op de private partijen ten aanzien van de realisatie van specifieke publieke belangen, met op het gebied van waterveiligheid. Door deze 'strengere' benadering er was volgens de respondenten minder sprake van bereidheid van zowel publieke als private partijen om het project daadwerkelijk gezamenlijk vorm te geven. Dit in combinatie met intens geraakte private belangen heeft voor een beperkte eerste bereidheid/motivatatie ten aanzien van gezamenlijke vormgeving van het project gezorgd. De benaderde respondenten in het kader van de projecten Vechtoevers Ommen en Vechtpark Hardenberg geven vervolgens aan dat zij de bereidheid ten aanzien van gezamenlijke vormgeving van actoren in de beginfase van het project belangrijk achten voor de efficiëntie van het samenwerkingsproces en de algemene tevredenheid daarover. Bij het Vechtpark werd namelijk de grote bereidheid met betrekking tot brede participatie van actoren ervaren als een belangrijke voorwaarde voor succes en bij Vechtoevers Ommen werd juist de matige bereidheid van actoren als (zeer) belemmerend ervaren.

Een bevinding in het kader van een andere IEM-succesfactor is dat bij de projecten Vechtoevers Ommen en Nevengeul Vilsteren in relatief beperkte mate sprake is geweest van ondersteunend beleid, zoals dat bij Vechtpark Hardenberg in de vorm van een transparant randvoorwaardelijk kader wel het geval was. De voorafgaande structuurvisie met harde randvoorwaardelijke doelen- en middelenkaders is door verschillende respondenten namelijk als zeer waardevol en ondersteunend ervaren. Meerdere personen geven namelijk aan dat daarmee het 'speelveld' helder en transparant is afgebakend, waardoor financiële fundamenteën en randvoorwaardelijke (publieke) doelen in het samenwerkingsproces niet (meer) ter discussie zijn gesteld. Het ontbreken van dergelijk beleid, waarbinnen speelruimte is voor de inbreng van andere private belangen, lijkt met name bij Vechtoevers Ommen een negatief effect te hebben gehad op het samenwerkingsproces. Daar is door de publieke partijen namelijk een vrij uitgewerkt plan voorgelegd aan de private stakeholders, zonder dat de private belangen daar (voldoende) in verwerkt waren. Dit heeft vervolgens voor frictie in samenwerkingsproces gezorgd, zeker gezien de relatieve machtspositie (grondbezit) van de private stakeholders. De vergaande onderhandelingen waarbij de 'zachte' randvoorwaardelijke kaders meerdere keren zijn verschoven, is iets dat door alle partijen als een belemmerende factor voor het proces is ervaren. Iets dat bij alle deelprojecten echter wel als (zeer) ondersteunend beleid is ervaren, is het overkoepelende beleid in het kader van het programma RvdV. De onafgebroken

'vanzelfsprekende' procesondersteuning is daar een genoemd voorbeeld van. In paragraaf 5.2.5 wordt de (mogelijke) invloed van het gehele programma nader besproken.

Een ander relevant punt van aandacht, voornamelijk op basis van de bevindingen uit het project Vechtoevers Ommen, is het (vooraf) inschatten van de taakzwaarte en het daarop aanpassen van de procesmatige tijdsplanning en de projectleiding. Zo is gebleken dat het samenwerkingsproces in het kader van Vechtoevers Ommen te beperkt is ondersteund met voldoende beschikbaarheid van kwalitatieve projectleiding en dat er daarnaast te weinig tijd is genomen voor de vormgeving van het beoogde integrale samenwerkingsproces met de diverse gebiedsstakeholders. Een voorbeeld van inefficiëntie, doordat er te weinig tijd is genomen en er te weinig projectleiding was, is dat er binnen Vechtoevers Ommen regelmatig 'terugonderhandeld' moest worden nadat er daarvoor te snel vooruitgang is 'geforceerd'. Bij de andere projecten is beter voorzien in voldoende (capaciteit van) kwalitatieve leiding over het project en is er relatief meer tijd genomen voor de inrichting van een integraal samenwerkingsproces. Volgens de respondenten heeft deze 'investering' in latere fases van het project bijdragen aan de totale efficiëntie van het proces.

Samenvattend heeft de inhoudelijke (vergelijkende) analyse van de eerste IEM-fase (*initiation*) geleid tot relevante inzichten en ogenschijnlijke relaties tussen individuele IEM-succesfactoren en projectsucces. Een overzicht van de 'objectieve' projectscores in het kader van de eerste IEM-fase is weergegeven in Tabel 5.1.

Tabel 5.1
IEM projectscores (initiation)

Initiation-succesfactoren	Vechtoevers Ommen	Vechtpark Hardenberg	Nevengeul Vilsteren
1. (Bestaande) regelgeving of beleid vormt geen belemmering en is ondersteunend ten aanzien van een integrale aanpak	0.5	1	0.5
2. Er zijn voldoende middelen om een integrale aanpak vorm te geven	1	1	1
3. Er wordt voldoende tijd genomen voor een integraal proces	0	1	1
4. Belangrijke stakeholders zijn gemotiveerd om het project gezamenlijk vorm te geven	0	1	0
5. De projectgroep van stakeholders wordt als legitiem gezien	0.5	0.5	0.5
6. Er zijn vaardige personen met voldoende tijd om de inspanning te leiden	0	1	1
Procentuele deelscores	33,3 %	91,7 %	66,7 %

Operation

Een eerste bevinding ten aanzien van de *operation*-fase heeft betrekking op de goede communicatieprocessen die volgens verschillende respondenten uit het Vechtpark Hardenberg van groot belang zijn geweest voor een effectief en efficiënt samenwerkingsproces en de tevredenheid daarover. De respondenten benoemen dat, op enkele 'schoonheidsfoutjes' na, de communicatie via de verschillende kanalen (nieuwsbrieven, wekelijkse e-mailupdate, website en persoonlijke benadering) over het algemeen zeer goed en voldoende frequent is verlopen. Met name het contrast met Vechtoevers Ommen, waar op basis van de onderzoeksresultaten is gebleken dat onvoldoende aandacht is besteed aan de communicatieprocessen, is groot. Meerdere respondenten geven zeer nadrukkelijk aan dat de communicatie tussen de publieke en private partijen gedurende het grootste deel van het project Vechtoevers Omme zeer beperkt is geweest en dat heeft vervolgens op meerdere momenten 'belemmerende' onduidelijkheid heeft veroorzaakt. Zo werd er tijdens de (langdurige) onderhandeling met een enkele private partij, vrijwel niet gecommuniceerd met de overige betrokken partijen en zijn de private partijen ook zeer beperkt op de hoogte gehouden van ontwikkelingen in het kader van publieke (bureaucratische) processen. Bij het project Nevengeul Vilsteren was de communicatie met de directe stakeholders beter en frequenter, maar zijn er in de uitvoeringsfase en bij de private aanbesteding ook een aantal onduidelijkheden geweest die (enige) ontevredenheid

over het proces hebben veroorzaakt. Matige communicatie van de centrale overheidspartijen werd daarvoor als oorzaak aangedragen.

Aansluitend op de goede communicatieprocessen binnen het Vechtpark Hardenberg, kan er eveneens worden gesteld dat er sprake was van duidelijkheid over de gehanteerde besluitvormingsregels binnen het project. De projectleiders hebben binnen dit project, mede door de relatief grote vrijheid die zij hebben gekregen van de verantwoordelijke bestuurders, zelfstandig belangenafwegingen en beslissingen kunnen en mogen maken. Volgens de respondenten is er door de projectleiding heel helder gecommuniceerd dat er consultatie zou plaatsvinden met betrokkenen, maar dat de uiteindelijke keuze gemaakt zou worden op grond van een (doorslaggevende) transparante belangenafweging van de projectleiding. Deze heldere 'beslissingsregels' zijn door alle betrokken partijen geaccepteerd en gerespecteerd. Bij het project Nevengeul Vilsteren zijn de gehanteerde besluitvormingsregels eveneens relatief duidelijk geweest. Daar heeft de projectleiding, na consultatie met de private partijen, namelijk ook de uiteindelijke doorslaggevende besluiten genomen. Een verschil met het Vechtpark Hardenberg is dat bij dit deelproject een zwaarwegend technisch oordeel van (externe) experts (bijvoorbeeld hydrologen en ecologen) leidend is geweest voor de besluitvorming. Deze 'dwingende' advisering ten aanzien van de technische haalbaarheid is volgens de respondenten helder gecommuniceerd naar de betrokken partijen. Het contrast met Vechtoevers Ommen ten aanzien van deze IEM-succesfactor is wederom groot. Zo heeft de tussentijdse, wisselende en ongecoördineerde bestuurlijke inmenging voor onduidelijkheid omtrent de besluitvorming gezorgd en de daaruit voortvloeiende versplinterde afspraken met individuele grondeigenaren hebben deze onduidelijkheid verder vergroot. Verschillende respondenten geven aan dat deze onduidelijkheid het samenwerkingsproces heeft vertraagd en dat er 'irritatie' is ontstaan door de gehanteerde werkwijze. Zo moest er in een latere fase van het project voortgeborduurd worden op enkele te snel genomen, onlogische en ondoordachte toezeggingen. Het relatief onvoorspelbare, onnavolgbare en slecht gecommuniceerde besluitvormingsproces heeft vervolgens een aanzienlijk negatief effect gehad op de algemene tevredenheid over het procesverloop.

Conflicthantering en de herkenning van conflicten is op basis van de gehanteerde theorie eveneens een belangrijke succesfactor. In het project Vechtoevers Ommen is conflictmanagement in negatieve zin een zeer relevante factor gebleken voor projectsucces. Vrijwel alle respondenten in het kader van dit deelproject benadrukken de relevantie van de negatieve rol van conflictherkenning en hantering in het samenwerkingsproces. Enerzijds wordt genoemd dat de uitwerking van bestaande conflicten tussen verschillende (private) samenwerkingspartners is genegeerd/miskend en anderzijds wordt ook genoemd dat er zich gedurende het samenwerkingsproces belemmerende conflicten hebben (door)ontwikkeld. Dit heeft samenwerkingsproces volgens de respondenten op verschillende momenten geschaad. In de andere projecten heeft conflict, mede door preventief conflictmanagement en uitvoerige aandacht voor ontstane en bestaande conflicten, een beperktere rol gespeeld. Bij het Vechtpark Hardenberg zijn de aanwezige conflicten op projectniveau in een vroeg stadia zichtbaar en bespreekbaar gemaakt en ook zijn potentiële conflicten volgens de respondenten goed proactief uitonderhandeld. Een voorbeeld hiervan is de aanvankelijk (zeer) sceptische bewonersgroep binnen het Vechtpark Hardenberg, die na betrokkenheid en vroegtijdig overleg in het kader van de fase Molengoot, groot voorstander zijn geworden van het gehele project. Bij het project Nevengeul Vilsteren is er volgens de respondenten eveneens in vroege projectstadia veel aandacht uitgegaan naar de herkenning en oplossing van conflicten. Zo is er in het kader van proactief conflictmanagement (externe) ondersteuning geboden voor een betrokken grondeigenaar (die is gefinancierd vanuit waterschap) en is er vooraf nadrukkelijk gezocht naar compensatiemogelijkheden van 'ervaren' schade van verschillende directe en indirecte belanghebbenden. Desalniettemin zijn er in de uitvoerende fase van het project enkele belangentegenstellingen miskend, waardoor er volgens de respondenten alsnog enige mate van belemmerend conflict is ontstaan. Ook zijn er door de aanwezige pachtconstructies bepaalde grondgebruikers te beperkt en te laat betrokken bij het proces, waardoor er toen ook enige frictie is ontstaan. Desalniettemin is er volgens de respondenten alsnog adequaat conflictmanagement toegepast. Zo zijn verhitte discussies goed gemanaged, waardoor alsnog passende oplossingen konden worden gevonden.

Consultatie met het brede publiek lijkt bij het Vechtpark Hardenberg een positieve invloed te hebben gehad op het projectsucces. Na de vele schetssessies en bijeenkomsten, waarbij er ruime mogelijkheden voor participatie en consultatie zijn geboden en zijn benut, is gebleken dat de project- en bestemmingsplannen met brede consensus en grote tevredenheid zijn vastgesteld. Respondenten geven daarnaast aan dat het waarschijnlijk ook heeft bijgedragen aan de uiteindelijke kwaliteit van resultaten. Er zijn namelijk veelzijdige inzichten meegenomen bij vormgeving en daardoor zijn er volgens de projectleiding betere inhoudelijke resultaten geboekt. Bij Nevengeul Vilsteren is er in te beperkte mate sprake geweest van een relevant 'breed' publiek, waardoor deze IEM-succesfactor niet van toepassing is. Ook bij het Vechtoevers Ommen is deze IEM-succesfactor niet van toepassing, omdat de enigszins geconsulteerde gebiedspartijen aan de zuidoever van Ommen vrijwel allemaal directe stakeholders in het proces zijn.

De laatste IEM-succesfactor van de *operation*-fase, namelijk die ten aanzien van het gebruik van brede (onderzoeks)kennis, lijkt bij nadere beschouwing relevant voor het succes van concrete projecten. Alle projecten hebben in een bepaalde mate vanzelfsprekend besluitvorming gefundeerd op onder andere hydrologische, ecologische en sociaaleconomische kennis, maar toch zijn er bij Vechtoevers Ommen en Nevengeul Vilsteren aanwijzingen dat sommige kennisaspecten onvoldoende zijn meegenomen in de planvorming en uitvoering. Bij Vechtoevers Ommen is in eerste instantie bijvoorbeeld onvoldoende gebruik gemaakt van economische kennis met betrekking tot relevante bedrijfsvoeringsaspecten van enkele belangrijke stakeholders in het proces. Zo hebben er bijvoorbeeld intensieve langdurige onderhandelingen plaatsgevonden over vergoedingen en compensaties door (grove) misvattingen en onjuistheden ten aanzien van verwachte inkomstenderving en andere bedrijfsmatige aspecten. Volgens meerdere respondenten heeft dat aanzienlijke negatieve gevolgen gehad voor het planningsgerelateerde doel, de spanning op het budget, maar vooral ook voor de algemene sfeer in het samenwerkingsproces. Bij Nevengeul Vilsteren is weliswaar gebruik gemaakt van brede hydrologische, ecologische en economische kennis, maar daar is gedurende het proces gebleken dat een groot deel van deze gebruikte kennis niet correct was. De relatief dure waterveiligheidsdoelen en de financiële haalbaarheid van het project zijn vervolgens onder druk zijn komen te staan doordat gebruik is gemaakt van deze 'foutieve' kennis waarop calculaties waren gebaseerd. Bij het Vechtpark Hardenberg is ook gebruik gemaakt van brede kennis, onder andere verkregen door de inbreng van kunstenaars, adviesbureaus, hydrologisch/ecologische experts, specifieke expertise van gebiedspartners en de inbreng van burgers. Binnen dit project heeft het gebruik van deze breed ingebrachte kennis volgens de respondenten een kwaliteitsverhogend effect gehad. Zo is er vrijwel geen sprake geweest van onverwachte gebeurtenissen en/of onverwachte consequenties ten aanzien van daadwerkelijk uitvoeringsactiviteiten en zijn de (meeste) werkzaamheden volgens planning en binnen de financiële kaders verlopen.

Samenvattend lijkt de behandeling van de tweede categorie IEM-succesfactoren (*operation*) ook relevante voorwaarden voor projectsucces aan te dragen. De projectspecifieke onderzoeksresultaten van deze fase zijn weergegeven in Tabel 5.2 op de volgende pagina.

Tabel 5.2
IEM projectscores (operation)

Operation-succesfactoren	Vechtoevers Ommen	Vechtpark Hardenberg	Nevengeul Vilsteren
<i>7. Er zijn effectieve en heldere communicatieprocessen ontwikkeld</i>	0	1	0.5
<i>8. Er worden duidelijke besluitvormingsregels gehanteerd</i>	0	1	1
<i>9. Stakeholders herkennen en managen conflicten</i>	0	1	0.5
<i>10. Stakeholders consulteren met het brede publiek</i>	N.v.t.	1	N.v.t.
<i>11. Stakeholders baseren besluiten op brede kennis en informatie</i>	0.5	1	0.5
Procentuele deelscores	12,5 %	100 %	62,5 %

Output & outcomes

Ten aanzien van de projectresultaten in het kader van de laatste IEM-fase valt als eerst op dat de stakeholders in het kader van de projecten Vechtoevers Ommen en Nevengeul Vilsteren respectievelijk slecht en matig begrip hebben voor elkaars doelstellingen en dat er daar eveneens sprake is van een beperkt gemeenschappelijk doel. Dit heeft voor een deel te maken met de eerder genoemde (hevig) geraakte private belangen binnen de deelprojecten. Met name binnen Vechtoevers Ommen is gebleken dat er in veel grotere mate sprake is geweest van individueel nagestreefde doelmaximalisatie en dat er slechts beperkt begrip/aandacht was voor de belangen van andere betrokken (gebieds)stakeholders. De respondenten geven nadrukkelijk aan dat het samenwerkingsproces zich, door het ontbreken van een eenduidig gemeenschappelijk doel, moeizaam heeft voltrokken. Het ontbreken van een (zwaarwegend) gemeenschappelijk doel heeft volgens de respondenten op verschillende momenten het proces vertraagd en wantrouwen opgewekt. Binnen het project Nevengeul Vilsteren is het ontbreken van een eenduidig gemeenschappelijk doel onder de stakeholders eveneens zichtbaar, maar hier heeft het op basis van de onderzoeksresultaten in mindere mate geleid tot een moeizaam proces. Wellicht speelt hierbij het beperkte aantal betrokken actoren, en de daaraan gerelateerde beperkte complexiteit, een rol. Interessanter is de vergelijking met het Vechtpark Hardenberg. Respondenten geven namelijk aan dat er onder de stakeholders grote bereidheid was ten aanzien van het 'meedenken' met andere actoren. Ook wordt aangegeven dat door het inpassen van (zeer) gedifferentieerde belangen in het geheel, er een soort gezamenlijke ambitie is ontstaan. Een ondersteunende factor is wellicht dat er binnen het Vechtpark in vrijwel alle scenario's sprake was van 'absolute' belangenbehartiging van alle belangen, waardoor de interacties onderhandelingen voornamelijk gingen over de relatieve behartiging van belangen. Dit neemt niet weg dat er actief is gezocht naar een gemeenschappelijk doel en dat er, in tegenstelling tot bij de andere projecten, sprake was van een grote bereidheid van actoren om continu open te staan voor wederzijdse aanpassing.

Een andere opvallende bevinding in het kader van deze IEM-fase is de duidelijkheid van alle benodigde interventies ten aanzien van de projectdoelen. Bij Vechtoevers Ommen is, evenals bij de andere projecten, het waterveiligheidsdoel de leidende doelstelling geweest. Echter onderscheidt het project zich van de andere projecten doordat vrijwel alle (mogelijk geachte) fysieke alternatieven voor dit doel (eenzijdig door publieke partijen) in kaart zijn gebracht. Dit heeft volgens meerdere respondenten geresulteerd in enige ontevredenheid, maar het heeft uiteindelijk ook het moeizaam verlopende samenwerkingsproces op gang geholpen. Er kon namelijk 'gedreigd' worden met een voor alle stakeholders minder aantrekkelijk alternatief dat relatief makkelijk uitvoerbaar zou zijn. Deze IEM-succesfactor lijkt op basis van de bevindingen in Vechtoevers Ommen dus zowel een positieve als een negatieve werking te kunnen hebben op projectsucces. Wel kunnen er kanttekeningen geplaatst worden bij de wenselijkheid van de manier waarop er binnen het project Vechtoevers Ommen invulling is gegeven aan het gebruik van alle mogelijke alternatieven, aangezien het wellicht conflicterend is met de centrale programmafilosofie van Ruimte voor de Vecht. Bij het Vechtpark Hardenberg blijkt dat niet alle mogelijke alternatieven ten aanzien van de centrale projectdoelen in kaart zijn gebracht, maar dat er door interactie met verschillende partijen uiteindelijk alleen de breed gedragen alternatieven zijn uitgewerkt. Binnen het project Nevengeul Vilsteren is dit over het algemeen ook van toepassing, want daar zijn in het vrij technische samenwerkingsproces slechts enkele mogelijke alternatieven ten aanzien van de centrale doelstellingen in kaart gebracht en uitgewerkt. Het de projectdoelen lijken daar ook op andere manieren gehaald te kunnen worden, maar daar is slechts zeer beperkt aandacht aan besteed.

Op basis van de onderzoeksresultaten is een duidelijke organisatie- en besluitvormingsstructuur waarschijnlijk ook een relevante IEM-succesfactor. De continuïteit en stabiliteit van de projectorganisatie binnen het Vechtpark Hardenberg is volgens verschillende respondenten een belangrijke voorwaarde geweest voor het ervaren succes van het project. Het contrast met Vechtoevers Ommen is wederom groot. In Ommen is er gedurende het gehele proces namelijk geen duidelijkheid geweest ten aanzien van de projectorganisatie en de betrokken personen. Zo zijn er verschillende projectleiders en nauw betrokken bestuurders tussentijds vertrokken en betrokken, heeft er in de beginfase volgens de respondenten nauwelijks gecoördineerd overleg plaatsgevonden

en is de besluitvorming voor een deel ongestructureerd verlopen via individuele bestuurders van verschillende organisaties. Deze onduidelijkheden hebben volgens de respondenten het proces gecompliceerd en vertraagd, maar daarnaast heeft het ook geresulteerd in oplopende projectkosten en uitgesproken ontevredenheid onder actoren. Bij Nevengeul Vilsteren is door de uitvoering van het grondverwervingsproces door de provincie ook enige onduidelijkheid ontstaan ten aanzien van de projectorganisatie en besluitvorming. Beperkte afstemming van het grondverwervingsproces (provincie) met het inhoudelijke vormgevingsproces (waterschap) is op basis van de onderzoeksresultaten een relevante, enigszins belemmerende, factor binnen Nevengeul Vilsteren geweest. Een voor alle projecten relevant aspect in het kader van organisatie- en besluitvormingsstructuren is de ondersteuning van de overkoepelende programmastructuur van Ruimte voor de Vecht. Een deel van de besluitvorming heeft namelijk op programmaniveau plaatsgevonden en de inhoudelijke ondersteuning van de partijen binnen de programmastructuur is in alle onderzochte projecten als zeer waardevol ervaren.

Een andere IEM-succesfactor heeft betrekking op de (gevoelsmatige) tijdigheid van de start van de werkzaamheden. Bij het Vechtpark Hardenberg wordt aangegeven dat de werkzaamheden daadwerkelijk en gevoelsmatig zeer snel van start zijn gegaan, nadat de inhoudelijke vormgeving van het project was afgerond. Zo heeft de snelle start en uitvoering van de fase Molengoot volgens de respondenten een stimulerend effect gehad op de motivatie van semibelanghebbenden en semigeïnteresseerden om mee te denken met de vormgeving van de fase Centrum Uiterwaard. Dat een succesvolle en snelle start van werkzaamheden in het kader van eerdere fasen van een project niet altijd dit positieve effect heeft is gebleken in het project Vechtoevers Ommen. De snelle realisatie van de noordelijke Vechtoevers heeft namelijk niet een vergelijkbaar (waargenomen) effect gehad op het samenwerkingsproces in het kader van de zuidelijke Vechtoevers. Verschillende respondenten geven aan dat de start van de daadwerkelijke werkzaamheden in het kader van de zuidoevers, na de ogenschijnlijke afloop van het vormgevingsproces, meerdere keren is uitgesteld en is vertraagd. Onbegrip en teleurstelling zijn begrippen die zijn genoemd in het kader van deze onjuist geschapen verwachtingen. Bij Nevengeul Vilsteren is er geen sprake van een overschrijding van de totale projecttermijn, maar wel van een aanzienlijke verlate start van de werkzaamheden. Dit is te verklaren door het uitgelopen aanbestedingstraject, onder andere veroorzaakt door de complexe (eisen van) uitvoering en de aanspannen rechtszaak tegen de uitkomst van het aanbestedingstraject. Volgens de respondenten heeft het echter geen aantoonbaar of aannemelijk effect gehad op de mate van succes van het deelproject.

De IEM-succesfactor met betrekking tot de beschikbaarheid van voldoende middelen voor de daadwerkelijke uitvoering is wellicht duidelijker van invloed op het succes van concrete projecten. Met name bij het project Nevengeul Vilsteren is door foutieve advisering/calculaties, een te ambitieuze vormgeving van het project gerealiseerd, waardoor het oorspronkelijke uitvoeringsbudget niet toereikend was. Ondanks dat er relatieve zekerheid was met betrekking tot de toekomstige beschikbaarheid van voldoende financiële (programma)middelen, heeft het volgens de respondenten een aanzienlijk effect gehad op de tevredenheid van de (betalende) actoren. Het benodigde aanvullende budget is uiteindelijk vrijgemaakt door beroep te doen op programmamiddelen van Ruimte voor de Vecht, maar ook door aanvullend krediet aan te vragen bij het (geïrriteerde) Algemeen Bestuur van waterschap. Wel zijn er door de financiële onhaalbaarheid relatief grote concessies gedaan ten aanzien van verschillende projectinhoudelijke doelen. Bij het project Vechtoevers Ommen, waarbij onder andere de financiële compensatie van de private partijen en de grondverwervingskosten (aanzienlijk) zijn onderschat, is een vergelijkbaar negatief effect te zien op de tevredenheid van actoren. Ook is er logischerwijs een effect te zien op het succeselement met betrekking tot de budgettaire doelstelling. Toch was er ook hier sprake van relatieve zekerheid van voldoende financiële middelen door de ondersteuning van het programma Ruimte voor de Vecht en door de aanvullende afspraken die zijn gemaakt tussen de provincie en het waterschap in de vorm van verschillende overeenkomsten. Deze afspraken voorzien in een regeling waarbij (hoge) financiële overschrijdingen van projecten gezamenlijk worden gedragen. Bij het Vechtpark Hardenberg wordt de positieve relatie tussen deze IEM-succesfactor en projectsucces verder ondersteund, aangezien

de actoren - en met name de projectleiders - zeer tevreden zijn over de bereikte budgettaire doelstelling in combinatie met de gerealiseerde projectinhoudelijke doelen.

Een flexibele implementatiestrategie is in het kader van de IEM-benadering eveneens een succesfactor en voor alle projecten geldt dat er over het algemeen sprake van is geweest van de flexibiliteit. Zo wordt binnen Vechtoevers Ommen en Vechtpark Hardenberg in grote mate rekening gehouden met respectievelijk seizoensgebonden recreatie, seizoensgebonden regenval en broedseizoenen en is ook binnen Nevengeul Vilsteren flexibiliteit getoond door een (natuurlijke) ontwikkeling van de nevengeul toe te staan. De 'harde' subsidietermijnen voor de uitvoering van projecten lijkt een beperking ten aanzien van de flexibiliteit van uitvoering, echter is gebleken dat zowel bij het Vechtpark Hardenberg als bij Vechtoevers Ommen, meerdere verzoeken met betrekking tot verlenging van de uitvoeringstermijnen zijn gehonoreerd. De getoonde flexibiliteit van de implementatiestrategieën draagt volgens de respondenten voornamelijk bij aan zorgvuldige implementatie van projecten, waardoor ook de overlast (voor derden) wordt beperkt.

Bij de projecten Vechtpark Hardenberg, Nevengeul Vilsteren en Vechtoevers Ommen is er over het algemeen (los van het uiteindelijke resultaat) ook sprake van brede steun van stakeholders voor de implementatieactiviteiten. Toch is het opvallend dat er bij alle projecten, tijdens de start van de implementatieactiviteiten, enige weerstand is ontstaan door (onvoorziene) veelal praktische uitwerkingen van implementatieactiviteiten of procesmatige details. Zo is er bij het project Nevengeul Vilsteren, door de (aanbestede) werkwijze van de aannemer, sprake van enige weerstand, aangezien de afvoer van het afgegraven zand voor enige overlast zorgt. Bij Vechtpark Hardenberg is ook sprake van enige weerstand door de werkwijze van de aannemer, ditmaal in het kader van natuurbescherming. Bij Vechtoevers heeft de weerstand voornamelijk te maken met de (tijdelijke) opslag van afgegraven zand en de (tijdelijke) overlast voor recreanten en bewoners in het projectgebied. Door de tijdelijke aard van de genoemde algemene 'weerstand tegen implementatie' is het moeilijk te bepalen in hoeverre dit van invloed is op het uiteindelijke projectsucces. Over het algemeen geven de respondenten aan dat 'het er bij hoort' en dat deze praktische en zeer concrete ongemakken (wellicht) niet te voorkomen zijn. Belangrijker lijkt de steun voor de implementatie van het project op het moment dat de planvorming binnen de projecten afloopt en in alle onderzochte deelprojecten is dit het geval geweest. De op consensus gebaseerde en 'zachte' sturingsfilosofie van Ruimte voor de Vecht is wellicht ook ondersteunend ten aanzien van de IEM-succesfactor. Aannemelijk is dat deze brede consensus voorafgaand aan de implementatie bijdraagt aan het succeselement met betrekking tot de uiteindelijke tevredenheid over de projectresultaten.

Het IEM-succeselement met betrekking tot het creëren van draagvlak door middel informatie- en educatieprogramma's is voornamelijk bij het Vechtpark Hardenberg in grote mate aanwezig, maar ook bij het project Nevengeul Vilsteren zijn dergelijke 'promotieactiviteiten' regelmatig georganiseerd. Zo zijn er binnen het project Nevengeul Vilsteren verschillende (goed bezochte) excursies naar het plangebied georganiseerd om uitleg te geven over de achterliggende doelen en belangen van het project. Ook bij het Vechtpark Hardenberg zijn dergelijke activiteiten veelvuldig georganiseerd. Zo heeft een natuurgeoriënteerd educatiecentrum verschillende educatieve en informatieve (veld)activiteiten georganiseerd, zijn er voor bestuurders en politici excursies geweest en heeft het brede publiek ook deel kunnen nemen en gebruik kunnen maken van een veelvoud aan informatieve en educatieve activiteiten. Volgens de respondenten binnen deze projecten hebben dergelijke activiteiten voornamelijk bijgedragen aan het bewustzijn, het algemeen begrip en maatschappelijke draagvlak voor deelprojecten met een waterveiligheidsdoel. Vanuit de projectorganisatie van Vechtoevers Ommen is relatief minder aandacht geweest voor dergelijke educatieve en informatieve activiteiten. Echter speelt de inzet van het overkoepelende programma RvdV speelt ten aanzien van deze IEM-succesfactor ook een belangrijke rol. Zo wordt er bijvoorbeeld jaarlijks een Vechtdaldag georganiseerd, waarbij deelprojecten bezocht kunnen worden en is er vrijwel altijd sprake van aangekondigde en feestelijke openingen van (fases van) projecten, zoals ook het geval was bij deze drie deelprojecten. Dergelijke programma-activiteiten kunnen dus ook worden gerekend tot informatie- en educatieactiviteiten die als doel hebben het project te promoten

in het (lokale) Vechtdal. De overkoepelende inzet in het kader van het programma RvdV lijkt dus ook ten aanzien van de IEM-succesfactor zeer relevant.

Samenvattend zijn in bovenstaande alinea's de IEM-succesfactoren met betrekking tot de laatste IEM-fase (*output & outcomes*) vergelijkend geanalyseerd. In Tabel 5.3 zijn de individuele projectresultaten overzichtelijk weergegeven.

Tabel 5.3

IEM projectscores (output & outcomes)

Output & Outcomes-succesfactoren	Vechtoevers Ommen	Vechtpark Hardenberg	Nevengeul Vilsteren
12. Stakeholders streven naar gemeenschappelijke doelen en hebben begrip voor elkaars doelstellingen	0	1	0.5
13. Er wordt een flexibele implementatiestrategie gehanteerd	1	1	1
14. Sociale, economische en omgevingsfactoren worden holistisch benaderd	0.5	1	1
15. Stakeholders steunen de implementatieactiviteiten	0.5	0.5	0.5
16. Er is duidelijkheid over alle interventies ten aanzien van de projectdoelen	1	0	0
17. Er is een duidelijke organisatie en besluitvormingsstructuur	0	1	0.5
18. Er wordt draagvlak gecreëerd door informatie en educatieprogramma's	0.5	1	1
19. Er zijn voldoende middelen voor de implementatie	0.5	1	0.5
20. De implementatie is tijdig van start gegaan	0	1	0.5
Procentuele deelscores	44,4 %	83,3 %	61,1 %

Nu de deelprojecten individueel en vergelijkend zijn geanalyseerd in het licht van de IEM-benadering, is het meten van de afhankelijke variabele (projectsucces) noodzakelijk om uitspraken te kunnen doen over de opgestelde hypothese. De volgende paragraaf zal het succes van deelprojecten behandelen, maar voorafgaand aan deze paragraaf wordt aan de hand van Tabel 5.4 nog beknopt en samenvattend teruggeblikt op de totale IEM-projectscores zoals behandeld in deze paragraaf.

Tabel 5.4

IEM totaalscores

IEM categorie/fase	IEM-scorepercentage per deelproject		
	Vechtoevers Ommen	Vechtpark Hardenberg	Nevengeul Vilsteren
<i>Initiation</i>	33,3 %	91,7 %	66,7 %
<i>Operation</i>	12,5 %	100 %	62,5 %
<i>Output & Outcomes</i>	44,4 %	83,3 %	61,1 %
Procentuele totaalscore	34,2 %	90 %	63,1 %

Uit de samenvattende gegevens blijkt dat het Vechtpark Hardenberg aanzienlijk hoger scoort op het aantal aanwezige/voldane IEM-succesfactoren in vergelijking met de andere deelprojecten. Opvallend zijn de zeer hoge scores van het Vechtpark Hardenberg in de *initiation- en operation-fase*, waarbij de IEM-succesfactoren respectievelijk betrekking hebben op de voorbereiding op - en de uitvoering van - (integrale) samenwerkingsprocessen. Vechtoevers Ommen scoort over het algemeen relatief laag in alle fasen, met de *operation-fase* als relatief dieptepunt. Het project Nevengeul Vilsteren scoort gemiddeld en stabiel in alle IEM-fasen. Indien het voorspelde (theoretische) patroon overeen zou komen met het empirische patroon (Yin, 1984), zou uit de volgende paragraaf moeten blijken dat het Vechtpark Hardenberg het meest succesvolle project is, gevolgd door Nevengeul Vilsteren en uiteindelijk Vechtoevers Ommen.

5.2.2 Het succes van de deelprojecten

Het succes van de deelprojecten wordt, zoals beschreven in hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3, bepaald en gemeten op basis zeven individuele (gelijkwaardige) succeselementen. Doelbereiking en tevredenheid van actoren staan daarbij centraal. In deze paragraaf wordt de mate van projectsucces van de drie geselecteerde deelprojecten geanalyseerd.

Doelbereiking

Het waterveiligheidsdoel is binnen de drie deelprojecten in principe de leidende doelstelling geweest. Op basis van de onderzoeksresultaten kan gesteld worden dat deze doelstelling binnen alle drie de deelprojecten grotendeels is bereikt, maar toch zijn er ook relatieve verschillen. Allereerst heeft het Vechtpark Hardenberg grotendeels de beoogde hoeveelheid waterberging en de beoogde verbetering van de doorstroomcapaciteit gerealiseerd. Enkele relatief kleine concessies in het kader van de hoeveelheid waterberging zijn gedaan na veranderende EHS-regelgeving en na een daaropvolgend kosten-batenonderzoek. Dit heeft echter slechts een klein effect gehad op gehele doelstelling, aangezien op andere manieren de beoogde waterberging alsnog grotendeels is gerealiseerd. Bij Nevengeul Vilsteren zijn relatief grotere concessies gedaan ten aanzien van het waterveiligheidsdoel, waardoor gesteld kan worden dat deze doelstelling in mindere mate is gehaald. Door foutieve (externe) advisering en de daaruit voortvloeiende concessies, waaronder het verminderen van diepgang van de geul, het verkleinen van de breedte van de geul en de afhankelijkheid van de veronderstelde natuurlijke ontwikkelingen (erosie), is een aanzienlijke concessie gedaan ten aanzien van de beoogde 8 cm peilverlaging. Bij Vechtoevers Ommen wordt het waterveiligheidsdoel op basis van de huidige berekeningen zeer waarschijnlijk ruimschoots gehaald. De realisatie van het noordelijke deel van het project (verbreding van de Vecht) heeft de beoogde MHW-verlaging al grotendeels bereikt en de aanleg van de nevengeul aan de zuidelijke oevers voorziet volgens verschillende onderzoeken ruimschoots in de resterende waterstandsverlaging van enkele centimeters.

De relatieve doelbereiking ten aanzien van de natuurdoelstelling van de projecten verschilt. De projecten Nevengeul Vilsteren en Vechtoevers Ommen hebben ondanks de formeel opgenomen doelstelling slechts beperkt geconcretiseerd hoe de beoogde versterking van natuurwaarden vorm zou moeten krijgen. Bij nader onderzoek is gebleken dat bij Vechtoevers Ommen (enigszins) natuurvriendelijke oevers zijn gecreëerd, waardoor migratieprocessen van vissen, reptielen/amfibieën en enkele zoogdieren zijn gestimuleerd. Bij Nevengeul Vilsteren is er houtverwerking in de oevers gerealiseerd waardoor de (natuurlijke ontwikkeling van de) nevengeul een potentieel goede omgeving is voor verschillende diersoorten, maar binnen het project zijn ook grote concessies gedaan ten aanzien van de natuurdoelstelling. Zo is de geul bijvoorbeeld niet vispasseerbaar gemaakt en is er op het ontstane eiland geen natuurgebied gecreëerd. Op basis van de onderzoeksresultaten blijkt dat het contrast tussen deze twee projecten en het project Vechtpark Hardenberg groot is. Bij het Vechtpark Hardenberg hebben natuurgeoriënteerde belangenpartijen namelijk een grotere rol gespeeld en dat heeft geresulteerd in relatief grotere doelbereiking op natuurgebied. Zo zijn er, met expertise en inbreng van deze groepen, (drassige) natuurgebieden gecreëerd, is er een rust-drukte visie opgesteld waardoor kwetsbare natuur wordt ontlast en zijn er educatieve voorzieningen (gericht op natuurbewustzijn) gecreëerd.

Ten aanzien van de sociaaleconomische doelstellingen van de projecten, kan op basis van de onderzoeksresultaten gesteld worden dat met name Vechtoevers Ommen en Vechtpark Hardenberg hieraan voldoen. Bij het project Vechtoevers Ommen wordt door de aanleg van de geul en de transformatie van de noordelijke oevers (inclusief passantenhaven) een ruime bijdrage geleverd aan de recreatieve waarden van Ommen. De nevengeul wordt namelijk passeerbaar voor kano's en sloepen en biedt ook voordelen voor de recreatiemogelijkheden van de aanliggende campings en het scoutingterrein. Bij het Vechtpark Hardenberg zijn de aangelegde wildwaterkanobaan, de wandelpaden en de 'beleefbare' natuur vlakbij het centrum van Hardenberg een toevoeging voor de aantrekkelijkheid van het gebied en volgens de respondenten is en wordt na al een sterke toename van instroom van toeristen en bezoekers waargenomen. Er is tussen deze projecten en het project Nevengeul Vilsteren een duidelijk contrast te zien, aangezien er bij Nevengeul Vilsteren relatief

beperkt aandacht is geweest voor het sociaaleconomische doel. Er zijn slechts zeer beperkt activiteiten verricht die de aantrekkelijkheid van het project en/of het gebied voor recreatief medegebruik zouden kunnen vergroten, terwijl dergelijke aanpassingen op basis van de oorspronkelijke plannen wel waren gepland. Een voorbeeld hiervan is de bewuste keuze om een sobere betonnen stuw te plaatsen, de bewuste keuze om de geul niet bevaarbaar te maken en de beperkte aandacht voor de aanleg van wandelpaden en/of andere recreatieve voorzieningen.

Ten aanzien van het budgettaire succelement kan op basis van de onderzoeksresultaten gesteld worden dat er bij het Vechtpark Hardenberg geen sprake is van een overschrijding van het projectbudget. Er is éénmaal aanvullend budget aangevraagd, maar dat was in het kader van de optionele aanleg van de wildwaterkanobaan, waarvan de realisatie ook volledig afhankelijk was van deze specifieke budgetaanvraag. Bij de projecten Vechtoevers Ommen en Nevengeul Vilsteren is er echter wel sprake geweest van overschrijdingen van het projectbudget en daarmee ook beperktere doelbereiking ten aanzien van dit specifieke projectdoel. Bij het project Vechtoevers Ommen zijn met name de kosten voor de grondverwerving aanzienlijk hoger gebleken en ook de procesmatige (compensatie)kosten hebben het projectbudget overschreden. Ondanks de zeer ruime raming van de projectkosten (5,1 miljoen), is de doelstelling ten aanzien van het budget dus slechts gedeeltelijk gehaald. Wel zijn, zoals eerder vermeld regelingen getroffen tussen organisaties om de overschrijdingen op te vangen, waardoor er altijd sprake is geweest van relatieve zekerheid van voldoende projectbudget. Het project Nevengeul Vilsteren heeft ook slechts in beperkte mate voldaan aan deze budgettaire doelstelling, aangezien er drie keer aanvullend budget aangevraagd moest worden om het project te kunnen realiseren. Hiervoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen, waaronder een duurdere aanbesteding, een slechte economische afzetmarkt voor grond en te 'krappe' raming van de projectkosten.

Het laatste succelement met betrekking tot doelbereiking is het planningsgerelateerde doel. Het Vechtpark Hardenberg heeft in dat kader eenmaal verlenging van de uitvoeringstermijn moeten aanvragen, waardoor dit doel niet volledig is bereikt. Door het breed opgezette participatietraject en de beperkte mogelijkheden van uitvoering van werkzaamheden in het winterseizoen is de tijdsplanning (enigszins) overschreden. De werkzaamheden die eind 2015 afgerond zouden moeten worden, worden volgens de huidige planning medio 2016 afgerond. Deze overschrijding van de planning is relatief beperkt in vergelijking met de overschrijding van het project Vechtoevers Ommen. Bij dit project is namelijk sprake van meerdere verlengingsaanvragen van de uitvoeringstermijnen en een overschrijding van meerdere jaren ten opzichte van de oorspronkelijk geplande realisatieperiode. Oorzaken voor deze ruime overschrijding van de planning lopen uiteen, maar centraal daarbinnen staat het moeizame samenwerkingsproces met de gebiedsstakeholders. Nevengeul Vilsteren is het enige project dat volledig binnen de vastgestelde uitvoeringstermijn is uitgevoerd. Ondanks de verlate start van de werkzaamheden is de subsidiedeadline gehaald en is er in dat kader dus ook geen verlengingsverzoek ingediend.

Tevredenheid van actoren

De tevredenheid van actoren over het samenwerkingsproces loopt tussen de projecten sterk uiteen. Bij het project Vechtpark Hardenberg kan op basis van de onderzoeksresultaten worden gesteld dat vrijwel alle actoren zeer tevreden zijn over het procedurele verloop van het project en het samenwerkingsproces met de verschillende actoren. Vrijwel alle respondenten spreken zich namelijk (zeer) lovend uit over de werkwijze van de projectleiding en het verloop van het samenwerkingsproces. Goede communicatie, een open houding, constructieve overleggen en een uitnodigende sfeer zijn enkele genoemde punten die deze tevredenheid over het proces mogelijk verklaren. Het contrast van deze tevredenheid met de tevredenheid van de respondenten in het kader van Vechtoevers Ommen is wederom groot. Deze respondenten geven namelijk aan zeer ontevreden te zijn over het procesverloop van het deelproject. De vertragingen in het proces, de moeizame (soms conflictueuze) samenwerking met andere stakeholders en de matig ervaren omgang met tegenslagen of onvoorziene omstandigheden zijn daarvoor de voornaamste redenen. Nevengeul Vilsteren scoort ten aanzien van deze procesmatige tevredenheid gemiddeld. De directe stakeholders geven over het algemeen aan tevreden te zijn over het procesmatige gedeelte van het

project, maar er worden wel enkele kanttekeningen geplaatst. Zo zijn er enkele stakeholders niet (of te beperkt) betrokken bij de uitvoering, waarna zij later ontevredenheid hebben uitgesproken in de media. Ook wordt de procesmatige afstemming van de provinciale grondverwervingsprocessen met de inhoudelijke vormgeving van het project benoemd als zijnde een niet optimaal procesmatig aspect.

Opvallend is dat de tevredenheid over de uiteindelijke projectresultaten over het algemeen wel eenduidig positief is. Binnen alle projecten zijn vrijwel alle stakeholders namelijk (zeer) tevreden over de uiteindelijke projectresultaten. Bij het Vechtpark Hardenberg wordt aangegeven dat de kwaliteit van de projectresultaten door vrijwel alle partijen als boven verwachting wordt ervaren, maar ook bij de projecten Vechtoevers Ommen en Nevengeul Vilsteren wordt grote tevredenheid uitgesproken over de uiteindelijk gerealiseerde (of nog te realiseren) projectresultaten. Zo wordt ook bij het project Vechtoevers Ommen de meerwaarde van de nevengeul door alle partijen uiteindelijk benoemd en wordt aangegeven dat het moeizame (tijdelijke) proces relatief snel is vergeten wanneer de baten van de (permanente) projectresultaten worden ervaren. Bij het project Nevengeul Vilsteren is er eveneens sprake van uitgesproken tevredenheid door de betrokken stakeholders en worden ook de tijdelijke ongemakken in het licht van de permanente resultaten gerelativeerd. In Tabel 5.5 zijn de projectscores in het kader van de verschillende succeselementen weergegeven.

Tabel 5.5
Totaalscores projectsucces

Succes-element	Successcore per deelproject		
	Vechtoevers Ommen	Vechtpark Hardenberg	Nevengeul Vilsteren
Doelbereiking			
<i>Vergróten waterveiligheid</i>	1	1	0.5
<i>Versterking van natuurwaarden</i>	0.5	1	0.5
<i>Sociaaleconomische impuls</i>	1	1	0.5
<i>Budgettaire</i>	0.5	1	0.5
<i>Tijdsplanning</i>	0	0.5	1
Tevredenheid van actoren			
<i>Tevredenheid m.b.t. het procesverloop</i>	0	1	0.5
<i>Tevredenheid m.b.t. de resultaten</i>	1	1	1
Procentuele totaalscore	57,1 %	92,8 %	64,2 %

Op basis van deze samenvattende resultaten blijkt dat het Vechtpark Hardenberg het meest succesvolle project van dit onderzoek is. Dit is overeenkomstig met vrijwel alle berichtgeving en gevonden data over het project. Er is in grote mate waterberging gerealiseerd, er zijn diverse natuurdoelen gehaald en de sociaaleconomische ontwikkeling van Hardenberg is volgens de respondenten op verschillende manieren gestimuleerd. De enige beperking ten aanzien van het projectsucces is de niet (volledig) gehaalde tijdsplanning, waardoor een enkele keer uitstel aangevraagd moest worden in het kader van bepaalde subsidies.

Daartegenover is Vechtoevers Ommen het minst succesvolle deelproject gebleken. Opvallend is dat de tevredenheid van actoren met betrekking tot procesverloop van Vechtoevers Ommen zeer beperkt is, maar dat er ten aanzien van de (verwachte) projectresultaten wel grote tevredenheid wordt uitgesproken. Verder worden de overige doelstellingen ten aanzien van de waterveiligheid en de sociaaleconomische versterking wel gehaald en zijn de budgettaire- en natuurdoelstellingen als zijnde neutraal beoordeeld.

Het succes van het deelproject Nevengeul Vilsteren neemt tot slot een gemiddelde tweede plaats in. De formele projectdoelstellingen zijn binnen deze case veelal als neutraal beoordeeld, omdat er uiteindelijk een flink aantal concessies zijn gedaan ten aanzien van de oorspronkelijke projectdoelen en er op sommige gebieden beperkt aandacht is geweest voor behartiging van deze veelzijdige doelen. Een noemenswaardig aspect is wel dat dit project als enige heeft voldaan aan de doelstelling ten aanzien van de geplande uitvoeringstermijn.

Nu de drie deelprojecten zowel in het kader van de IEM-benadering, als in het kader van projectsucces vergeleken zijn geanalyseerd, kan een uitspraak worden gedaan over de bijbehorende hypothese. Deze hypothese is hieronder nogmaals weergegeven.

Hypothese 2

Naarmate er meer (toepasselijke) IEM-succesfactoren in positieve zin aanwezig zijn, neemt de kans op succes van het desbetreffende project toe.

De hypothese en de achterliggende theorie veronderstelt dat de aanwezigheid van IEM-succesfactoren bijdraagt aan het succes van een concreet project. Bij de inhoudelijke behandeling van de IEM-succesfactoren is over het algemeen door logisch redeneren aangetoond dat het aannemelijk is dat de verschillende IEM-succesfactoren bijdragen aan projectsucces. Vervolgens is op basis van de 'objectieve' scoretoekenning gebleken dat het Vechtpark Hardenberg (met afstand) de hoogste score op de aanwezige IEM-factoren heeft gehaald, gevolgd door een gemiddelde score van Nevengeul Vilsteren en een relatief lage score van Vechtoevers Ommen. Hetzelfde patroon is te zien bij de toegekende projectscores in het kader van projectsucces. Vechtpark Hardenberg is (wederom) met afstand het meest succesvolle project, gevolgd door een gemiddelde successcore van Nevengeul Vilsteren en een relatief lage successcore van Vechtoevers Ommen. Er kan dus worden gesteld dat de feitelijk waargenomen resultaten in de lijn van der theoretische verwachting liggen, oftewel: het theoretisch veronderstelde patroon komt overeen met het empirisch waargenomen patroon (Yin, 1984). Daarmee wordt hypothese 2 op basis van dit onderzoek bevestigd.

5.2.3 Verbindende sleutelfiguren

Naast het zojuist besproken effect van IEM-succesfactoren wordt verondersteld dat verschillende contextuele factoren, zoals het verbindend vermogen van sleutelfiguren, ook van invloed kunnen zijn op projectsucces. In deze paragraaf worden de projectspecifieke resultaten ten aanzien van de aanwezigheid van verbindende sleutelfiguren vergeleken geanalyseerd.

Op het gebied van de aanwezige (inzet van) verbindende sleutelfiguren in het kader van projectsamenwerkingen kan worden gesteld dat er aanzienlijke verschillen zijn gemeten. Binnen het project Vechtoevers Ommen waren, met name in de beginfase, hebben de verschillende sleutelfiguren slechts verbindings tussen actoren kunnen leggen. De respondenten geven aan dat zowel vanuit de (publieke) projectleiding als vanuit de private sleutelfiguren weinig initiatief en motivatie is getoond en dat er eveneens weinig contact is gezocht met het oog op projectsamenwerking. Ook wordt de onbegripvolle solistische en soms zelfs vijandige houding van enkele sleutelfiguren ten opzichte van elkaar meerdere keren benoemd. In een latere fase van het project zijn door de aanstelling van een tweetal 'nieuwe' projectleiders (van het waterschap en de gemeente) en enkele (onafhankelijke) adviseurs voor private partijen verbeteringen te zien. De sleutelfiguren hebben toen gemeenschappelijke overleggen georganiseerd en ook is er toen frequente communicatie op gang gekomen. Verschillende respondenten geven aan dat door de verbindende inzet van deze sleutelfiguren het samenwerkingsproces (en daarmee het gehele procesverloop) in een 'constructieve stroomversnelling' is gekomen. Desalniettemin overheerst een negatief gevoel bij de respondenten, aangezien er in het grootste deel van het proces relatief weinig verbindend management van sleutelfiguren is ervaren. Conflicten zijn miskend en er is moeizaam onderhandeld en bemiddeld.

Het contrast met de inzet van sleutelfiguren in het kader van het Vechtpark Hardenberg is zeer groot. Binnen dit project geven alle respondenten nadrukkelijk aan zeer tevreden te zijn over de houding van sleutelfiguren ten opzichte van samenwerken en de feitelijke invulling die ze aan hun verbindende rol hebben gegeven. Specifiek is de benaderbaarheid en bereikbaarheid van de projectleiding geprezen en ook wordt de proactieve, ondernemende en tolerante houding van de sleutelfiguren in het proces gewaardeerd. Ook wordt door vrijwel alle respondenten nadrukkelijk aangegeven dat de verbindende rol van sleutelfiguren ontzettend belangrijk is geweest voor het succes van het project. De 'open' houding en de samenwerkingsvaardigheden van de projectleiders

wordt nadrukkelijk geprezen en de persoonlijke verbindende kwaliteiten hebben volgens de respondenten sterk bijgedragen aan een constructief en prettig ervaren samenwerkingsproces. Alle onderzoeksresultaten wijzen erop dat zowel de houding en motivatie, als de daadwerkelijke kwaliteiten van de sleutelfiguren hebben geleid tot effectief verbindend management binnen het Vechtpark Hardenberg.

Bij het project Nevengeul Vilsteren is sprake van een relatief gematigde score ten aanzien van de verbindende rol van sleutelfiguren in vergelijking met de andere projecten. Zo heeft de projectleiding de benodigde verbindingen kunnen leggen door (constructief ervaren) samenwerkingsbijeenkomsten en schetssessies te organiseren met de directe stakeholders en is ook de open en benaderbare houding van de projectleider gewaardeerd. De houding van sleutelfiguren ten opzichte van de andere actoren is eveneens positief ervaren, aangezien nadrukkelijk is aangegeven dat ervaren 'problemen' en knelpunten van (directe en indirecte) stakeholders uitgebreide persoonlijke aandacht hebben gekregen in het samenwerkingsproces. Zo zijn onrealistische, maar desalniettemin ervaren 'angsten' over het algemeen uitvoerig besproken en opgelost door de verbindende coördinatie van de projectleider. De link met het centrale programma Ruimte voor de Vecht, de aandacht voor de brede programmadoelen en de actieve houding van de overige sleutelfiguren is in vergelijking met het Vechtpark Hardenberg echter beduidend minder. Een mogelijke verklaring hiervoor is de beperkte (sociale) complexiteit van het project door het beperkte aantal stakeholders. Desalniettemin heeft de verbindende inzet van de projectleider volgens de respondenten een positieve bijdrage geleverd aan het samenwerkingsproces. In onderstaande Tabel 5.6 zijn de ordinale totaalscores van de invloed van verbindende sleutelfiguren binnen de deelprojecten weergegeven.

Tabel 5.6

Projectscores verbindende sleutelfiguren

	Score per deelproject		
	Vechtoevers Ommen	Vechtpark Hardenberg	Nevengeul Vilsteren
Aanwezig verbindend vermogen van sleutelfiguren			

Wanneer deze ordinale onderzoeksresultaten worden vergeleken met het gemeten projectsucces is het aannemelijk dat het verbindend vermogen van sleutelfiguren een positieve invloed heeft op projectsucces. Het Vechtpark is namelijk eveneens het meest succesvolle project, gevolgd door het project Nevengeul Vilsteren en uiteindelijk Vechtoevers Ommen. Naast de relatief 'objectieve' vergelijking van projectsucces met de ordinale projectscores op verbindende sleutelfiguren, benoemen vrijwel alle respondenten binnen de deelprojecten het belang van de (sociale) kwaliteiten en samenwerkingsvaardigheden van projectleiders en andere belangrijke sleutelfiguren in een samenwerkingsproces. Zo wordt bij het Vechtpark Hardenberg de inzet van de sleutelpersonen geprezen als zijnde een zeer belangrijke factor voor het grote projectsucces en wordt bij Vechtoevers Ommen aangegeven dat het afwezig zijn van verbindende personen die 'over organisatiespecifieke belangen heen kunnen kijken' een oorzaak is voor het moeizaam verlopen samenwerkingsproces. Een interessant detail is dat de later betrokken projectleiders bij Vechtoevers Ommen, eveneens de geprezen projectleiders/sleutelfiguren van het Vechtpark Hardenberg zijn. Dit gegeven in combinatie met de zogenoemde 'constructieve stroomversnelling' in de latere fase van het project Vechtoevers Ommen, biedt aanvullende steun voor de verwachte positieve invloed van verbindende sleutelfiguren op het succes van een samenwerkingsproject. Met deze analyses van de onderzoeksresultaten kan de bijhorende hypothese worden besproken, die hieronder nogmaals is weergegeven.

Hypothese 3

Naarmate individuen in sleutelposities meer verbindend vermogen bezitten, neemt de kans op projectsucces toe.

De onderzoeksresultaten ondersteunen over het algemeen in grote mate de veronderstelling dat het verbindend vermogen van personen in sleutelposities bijdraagt aan projectsucces, waarbij het

verwachte theoretische patroon overeenkomt met empirisch waargenomen patroon (Yin, 1984). Hiermee wordt hypothese 3 eveneens bevestigd.

5.2.4 Onderling vertrouwen

Een ander (sociaal) element dat mogelijk relevant is voor projectsucces, is de mate van onderling vertrouwen in het samenwerkingsproces.

Een eerste bevinding bij de vergelijking van de onderzoeksresultaten in het kader van onderling vertrouwen is dat bij Vechtoevers Ommen het vertrouwen tussen betrokken stakeholders zeer laag is. Verschillende respondenten in het kader van Vechtoevers Ommen geven namelijk aan dat enkele belangrijke stakeholders specifieke 'eigen' belangenmaximalisatie nastreven en dat zij daardoor (te) beperkt oog te hebben (gehad) voor andere betrokken partijen en bijbehorende belangen. Zowel publieke als private partijen hebben zich daardoor, ook op basis van eerdere en andere samenwerkingservaringen, behoudend opgesteld in het samenwerkingsproces. Aansluitend wordt door vrijwel alle partijen binnen Vechtoevers Ommen aangegeven dat er geen sprake is van de verwachting dat andere actoren zich zullen onthouden van opportunistisch gedrag, maar dat er juist sprake is van het tegenovergestelde, namelijk van de verwachting dat andere actoren actief en opportunistisch inspelen op ontstane mogelijkheden voor individuele doelmaximalisatie. In dat kader zijn er bijvoorbeeld mondelinge, globale en/of informele toezeggingen bewust en onjuist vergaand geïnterpreteerd om daar in latere fases en onderhandelingen mogelijk rechten aan te kunnen ontlenen. Dit heeft in een later stadium geresulteerd in (noodzakelijke) zeer formele (juridisch afdwingbare) onderhandelingsmethoden, die aanzienlijke inefficiëntie van - en ontevredenheid over - het samenwerkingsproces hebben veroorzaakt.

Het contrast met het aanwezige onderlinge vertrouwen binnen het project Vechtpark Hardenberg is wederom groot. Bij Vechtpark Hardenberg wordt over het algemeen gesproken over de verwachting dat beslissingen altijd in samenspraak worden genomen en dat er achteraf altijd een heldere en transparante verantwoording van de doorslaggevende keuze van de projectleiding wordt gegeven. Het heeft volgens de respondenten geresulteerd in relatief open, transparante en informele interactieprocessen, waarbij er in grote mate sprake was van de verwachting dat andere partijen geen misbruik van de situatie maken. Dit is hoogstwaarschijnlijk ten goede gekomen aan de efficiëntie van het interactieproces, maar het heeft volgens de respondenten ook sterk bijgedragen aan de tevredenheid over het samenwerkingsproces. Zelfs partijen met (zeer) tegenstrijdige belangen (bijvoorbeeld natuurorganisaties en commercieel/recreatief ingestelde organisaties) hebben aangegeven elkaar te kunnen vertrouwen in de projectsamenwerking en zijn van mening dat het samenwerkingsproces hierdoor aanzienlijk efficiënter en prettiger is verlopen.

Bij Nevengeul Vilsteren is, in vergelijking met beide andere projecten, sprake van een overwegend positieve, maar gemiddelde mate van onderling vertrouwen in samenwerkingsproces. Zo was er aanvankelijk sprake van een zeer beperkte mate van vertrouwen in de intenties van het waterschap om het project daadwerkelijk gezamenlijk vorm te geven. Echter is dat, onder andere door de inzet van de projectleiding, gaandeweg het proces verbeterd. In het kader van dit bouwen van vertrouwen geeft de projectleider aan dat er op de kosten van het waterschap een externe onafhankelijke adviseur is ingehuurd om de betreffende (wantrouwende) partij te ondersteunen in het proces. Daarnaast zijn verschillende (interne en externe) experts betrokken bij de schetssessies om de private partijen te ondersteunen en de *goodwill* van het waterschap aan te tonen. Toch geven de respondenten aan dat door de eerder genoemde onverwachte wendingen in het aanbestedingsproces de mate van vertrouwen onder stakeholders relatief beperkt is gebleven. Het effect van het onderling vertrouwen binnen dit deelproject zou, door de beperkte (sociale) complexiteit waarschijnlijk sowieso beperkt gebleven zijn, maar enig (positief) effect op de tevredenheid over het procesverloop en de efficiëntie van het samenwerkingsproces is volgens de respondenten wel merkbaar.

In Tabel 5.7 zijn de ordinale onderzoeksresultaten met betrekking tot de mate van (onderling) vertrouwen weergegeven.

Tabel 5.7

Projectscores onderling vertrouwen

	Score per deelproject		
	Vechtoevers Ommen	Vechtpark Hardenberg	Nevengeul Vilsteren
Vertrouwen in het samenwerkingsproces			

Vechtpark Hardenberg scoort wederom relatief hoog, het project Nevengeul Vilsteren scoort wederom gemiddeld en het project Vechtoevers Ommen scoort het laagst. Daarmee liggen de onderzoeksresultaten ook in het kader van de mogelijke invloed van onderling vertrouwen in de lijn der theoretische verwachting. Er kan gesteld worden dat het verwachte patroon overeen komt met het empirisch waargenomen patroon, waardoor op basis van deze resultaten hypothese 4 bevestigd kan worden (Yin, 1984).

Hypothese 4

Naarmate er meer betrokken actoren vertrouwen hebben in onderlinge projectsamenwerking, neemt de kans op projectsucces toe.

Overige context

Een ogenschijnlijk belangrijke overkoepelende contextfactor is de taakzwaarte van de projecten en op basis van de onderzoeksresultaten lijkt met name de relatieve taakzwaarte van het project Vechtoevers Ommen relevant. Door verschillende (sociale) omstandigheden, bijvoorbeeld in het kader van de (bestaande) verstoorde sociale verhoudingen in het gebied, lijkt het uitvoeren van een (integraal) project in het zuidelijke projectgebied van Ommen op voorhand beduidend complexer. Het versplinterde grondeigendom en de individuele grondbezittende partijen hebben deze complexiteit verder vergroot. Het contrast met bijvoorbeeld het Vechtpark Hardenberg is wat dat betreft groot, aangezien de benodigde gronden reeds in het bezit waren van de publieke partijen en er over het algemeen sprake was van behartiging van alle belangen. Ook bij Nevengeul Vilsteren is de taakzwaarte aanzienlijk beperkter aangezien er relatief weinig directe stakeholders betrokken waren en er sprake is van een landelijk in plaats van een stedelijk projectgebied. Het inschatten van de contextuele taakzwaarte lijkt onder andere op basis van deze bevindingen een relevant aandachtspunt dat wellicht onvoldoende aandacht heeft gekregen in reeds besproken theoretische benaderingen.

Ook politiek-bestuurlijke gebeurtenissen lijken sterk van invloed te zijn op de samenwerkingsprocessen binnen de projecten. Zo hebben er in het kader van Vechtoevers Ommen en Vechtpark Hardenberg verschillende publieke fusies plaatsgevonden, waarbij met name de continuïteit van de projectorganisatie van Vechtoevers Ommen is doorbroken. In deze specifieke case heeft de aanstelling van nieuwe projectleiders wellicht voordelen gehad, maar er zijn tevens nadelige effecten denkbaar in het kader van het verliezen van opgebouwde samenwerkingsrelaties of verdere onduidelijkheid ten aanzien van de projectorganisatie. Daarnaast benoemen verschillende respondenten de invloed van verschillende bestuursstijlen, waarbij met name de afstand tot het project relevant lijkt. Zo hebben de ambtelijke projectleiders in het kader van het Vechtpark Hardenberg relatief veel discretionaire bevoegdheid gekregen in vergelijking met de 'korte lijntjes' in Ommen. Dit heeft er logischerwijs voor gezorgd dat de wisselingen in de bestuurlijke sfeer een veel grotere impact hebben gehad op het project Vechtoevers Ommen in vergelijking met het project Vechtpark Hardenberg. Aandacht voor - en anticipatie op - de consequenties van politiek-bestuurlijke gebeurtenissen lijkt dus ook relevant in een projectmatige context.

5.2.5 De invloed van het overkoepelende programma op projectsucces

Om de (mogelijke) invloed van het programma op het succes van concrete projecten aan te kunnen tonen, wordt in deze paragraaf op basis van de onderzoeksresultaten een inhoudelijke analyse uitgevoerd. 'Plausibiliteit' is daarbij het uitgangspunt, aangezien een meer toetsende vergelijkende analyse niet tot de mogelijkheden behoort.

Levels & Scales

Binnen het programma Ruimte voor de Vecht is sprake van betrokkenheid van alle relevante overheidslagen (provincie, waterschap en gemeente) en een goede samenwerking tussen deze overheidslagen in het kader van de centrale beleidsproblematiek. Een mogelijke opbrengst van deze compleetheid en goede samenwerking is dat er vrijwel geen sprake is van (onverwachte) contradicties ten aanzien van relevant (publiek) beleid op projectniveau. Een sprekend voorbeeld is de goede afstemming van het (externe) provinciale EHS-beleid met de gewijzigde gemeentelijke bestemmingsplannen in het kader van het Vechtpark Hardenberg. Ook het sectorale vaarbesluit, een verantwoordelijkheid van het waterschap, wordt openlijk besproken op het programmaniveau van RvdV, waardoor dergelijke zaken op projectniveau geen 'issue' meer zijn. Daarnaast is bevonden dat het aanwezige onderlinge vertrouwen en de wederzijdse afhankelijkheden tussen de betrokken overheidslagen op programmaniveau, snelle en constructieve samenwerking op projectniveau faciliteert. Publieke respondenten binnen alle onderzochte deelprojecten geven namelijk aan via de structuur van Ruimte voor de Vecht, goede contacten te hebben met de andere relevante overheidslagen binnen het desbetreffende project. Het programma RvdV lijkt daarmee de verbindingen tussen de overheidslagen op projectniveau te verbeteren en respondenten geven aan dat de ontstane (persoonlijke) contacten nuttig zijn voor het snel en constructief kunnen bespreken van projectmatige knelpunten die meerdere overheidslagen aangaan.

Actors & Networks

Op het gebied van betrokkenheid van actoren en de (goede) samenwerking tussen deze actoren, kan worden gesteld dat de institutionele (overleg)structuur op programmaniveau hoogstwaarschijnlijk ondersteunend is (geweest) voor het succes van concrete projecten. De goede bestuurlijke, ambtelijke en private samenwerking tussen de betrokken programmapartners levert volgens de respondenten een stabiele samenwerkings- en monitoringsbasis op. Zo krijgen moeizaam verlopende projecten (zoals bijvoorbeeld het project Vechtoevers Ommen) aandacht in zowel de bestuurlijke als de ambtelijke overleggen van RvdV, waardoor er gezamenlijk naar oplossingen wordt gezocht. Deze 'controlefunctie' van het programma, waarbij de progressie van individuele projecten wordt bewaakt, lijkt een nuttige ondersteuning voor projectsucces. Daarnaast is in het kader van programmabrede consultatie bijvoorbeeld besloten de projectleiders van Vechtpark Hardenberg te 'kopiëren' naar Vechtoevers Ommen en is de persoonlijke aandacht van verschillende bestuurders ingezet als middel om het samenwerkingsproces binnen Vechtoevers Ommen te faciliteren. Ook wordt in het kader van de institutionele overleggen gevraagd en ongevraagd advies gegeven over mogelijke verbeteringen binnen projecten en bieden de overleggen laagdrempelige mogelijkheden om kennis en expertise van de programmapartners in te winnen en te benutten ten behoeve van het succes van concrete projecten. Binnen alle onderzochte deelprojecten is er volgens de respondenten (weliswaar in verschillende mate) gebruik van gemaakt van deze programmavoordelen.

Problem perspectives and goal ambitions

De centrale programmafilosofie heeft betrekking op het combineren van verschillende doelstellingen en belangen in het Vechtdal, met het accent op waterveiligheid. Een wellicht onoverkomelijk dilemma is het feit dat sommige doelstellingen, voornamelijk op het gebied van natuur en sociale economie, conflicteren. Zowel op projectniveau als op programmaniveau is dit merkbaar, echter blijkt dat de (bestuurlijke) afwegingen op programmaniveau ondersteunend zijn voor de uitwerking op projectniveau. Respondenten geven namelijk aan dat doordat de *trade-offs* worden gemaakt op programmaniveau, dergelijke dilemma's op projectniveau worden beperkt. Zo is er bijvoorbeeld relatief beperkt aandacht geweest voor de natuurdoelstellingen binnen de projecten Vechtoevers Ommen en Nevengeul Vilsteren, maar wordt er daarover op projectniveau geen 'strijd' gevoerd, aangezien op programmaniveau compenserende maatregelen (binnen andere projecten) worden

getroffen. Deze *deals* worden op programmaniveau gesloten, waardoor de vormgeving en uitvoering van projecten wordt ontlast. Deze flexibiliteit om de focus op bepaalde momenten en binnen bepaalde projecten (tijdelijk) te kunnen verschuiven lijkt daarmee ondersteunend voor het succes van concrete projecten.

Strategies & Instruments

De beleidsstrategie van Ruimte voor de Vecht is onder andere gebaseerd op het uitvoeren van samenhangende projecten die aansluiten bij lokale initiatieven. Zachte sturingsinstrumenten en het realiseren van projecten in samenhang met lokale organisaties en gebiedspartijen zijn daarbij belangrijke uitgangspunten. Als gevolg van deze programmafilosofie wordt er in de projecten eveneens in grote mate gebruik gemaakt van een consensusgebaseerde beleidsstrategie. Wellicht heeft dit ervoor gezorgd dat er binnen de deelprojecten over het algemeen grote tevredenheid was over uiteindelijke projectresultaten. Ook heeft deze programmabrede beleidsstrategie en coherente vormgeving op projectniveau heeft volgens de respondenten een positieve invloed op het maatschappelijk draagvlak voor de uitvoering van projecten. Met name benaderde respondenten in het kader van het Vechtpark Hardenberg geven aan dat de verkondigde 'open' beleidsstrategie van het programma RvdV een motivatie is geweest om mee te denken en te participeren in het concrete beleidsproces rondom het Vechtpark. Wellicht heeft het programma daarmee ook bijgedragen aan het succesvolle (participatie)proces dat in het kader van Vechtpark Hardenberg heeft plaatsgevonden.

Ook hebben de verschillende programmabrede promotie- en informatieactiviteiten wellicht effect gehad op het succes van concrete projecten. De jaarlijkse Vechtdaldagen, de regelmatige verschijning in de (lokale) media en de groot opgezette feestelijke openingen van RvdV-projecten dragen mogelijk bij aan de algemene bekendheid van projecten in het maatschappelijke Vechtdal. Met name door respondenten binnen het Vechtpark Hardenberg wordt aangegeven dat door dergelijke activiteiten meer bezoekers worden getrokken. Bij Vechtoevers Ommen heeft de georganiseerde programmapromotie (van de start van de werkzaamheden) uiteindelijk ook enig *momentum* gecreëerd en bij Nevengeul Vilsteren heeft de projectuitvoering onder de 'vlag' van RvdV volgens respondenten gezorgd voor (serieuze) attentie van de gebiedsstakeholders.

Responsibilities & Resources

Een belangrijke, misschien wel de belangrijkste, ondersteunende factor voor concrete projecten in het kader van het brede governanceprogramma RvdV, is de relatieve zekerheid van (financiële) middelen, organisatiecapaciteit en expertise. De benaderde respondenten geven aan dat, door onderdeel te zijn van de institutionele structuur van RvdV, een stabiele (uitvals)basis is gecreëerd voor wanneer er sprake is van onverwachte (financiële) problematiek binnen projecten. Zo heeft de (gezamenlijke) financiële ondersteuning van de projecten ervoor gezorgd dat onverwachte financiële tekorten bij deelprojecten nooit kritieke factoren zijn geworden. Ook staat het provinciale Kernteam met expertise, capaciteit en bemiddelingskracht ter beschikking aan concrete projectorganisaties indien de samenwerkingsprocessen binnen de deelprojecten ondersteuning vereisen. Met name binnen het deelproject Vechtoevers Ommen is de bemiddelende bijdrage een belangrijke ondersteunde factor gebleken, maar ook bij het project Nevengeul Vilsteren is er in het kader van grondverwervingsprocessen beroep gedaan op capaciteit en expertise van een programmapartner, namelijk de provincie Overijssel. Ook is de flexibiliteit en beschikbaarheid van het middel 'tijd' op programmaniveau mogelijk relevant. Zo is binnen de projecten Vechtoevers Ommen en Vechtpark Hardenberg bijvoorbeeld gebleken dat formele verlengingsaanvragen van subsidies feitelijk 'formaliteiten' waren aangezien de projecten vanuit de (bestuurlijke) programmaorganisatie (vanzelfsprekend) gesteund zouden worden.

De zojuist genoemde voorbeelden van programmaondersteuning zijn hoogstwaarschijnlijk voorbehouden aan projecten die in het kader van 'goede' institutionele programmaorganisaties worden uitgevoerd. Aandacht voor de kwaliteitscriteria lijkt de ondersteunende werking van de verschillende governancedimensies te vergroten. Op basis van bovenstaande analyse van de onderzoeksresultaten kan aansluitend worden gesteld dat het aannemelijk (plausibel) is dat een goed

overkoepelend governanceprogramma ondersteunend is voor het succes van concrete projecten. De bijbehorende hypothese wordt daarom voorlopig bevestigd, maar enige voorzichtigheid is geboden door de aanwezige methodologie beperkingen ten aanzien van dit onderzoeksgedeelte.

Hypothese 1

Naarmate alle vijf dimensies van governance bij de totstandkoming en uitvoering van het programma meer aandacht krijgen in het licht van de vier kwaliteitscriteria, neemt de kans toe dat de afzonderlijke projecten (die deel uitmaken van het programma) succesvol zullen zijn.
--

Hoofdstuk 6 Conclusies & Aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden conclusies getrokken en enkele aanbevelingen gedaan op basis van de voorgaande analyses en naar aanleiding van de centrale onderzoeksvragen. De deelvragen worden individueel behandeld, waardoor de meest relevante aspecten kort worden herhaald.

6.1 Beantwoording onderzoeksvragen

1. Wat wordt er verstaan onder (water)governanceprogramma's?

Governanceprogramma's zijn bundelingen van processen van afstemming, samenwerking en management waarbinnen zeer gedifferentieerde partijen samenwerken aan complexe (maatschappelijke) opgaven. Er zijn verschillende oorzaken voor het ontstaan van governanceprogramma's, maar over het algemeen kan gesteld worden dat de centrale (veelzijdige) beleidsproblematiek niet of moeilijk gemanaged kan worden door één (type) actor, waardoor een gezamenlijke inzet van actoren min of meer noodzakelijk is. Vormgeving van meerdere (integrale) projecten is veelal de concrete uitwerking van een overkoepelend governanceprogramma.

Aansluitend zijn watergovernanceprogramma's (noodzakelijke) overkoepelende vormen van samenwerking tussen verschillende actoren op het gebied van integraal waterbeheer. Ruimte voor de Vecht is bij uitstek een voorbeeld van een watergovernanceprogramma. De meest relevante aspecten van dergelijke watergovernanceprogramma's kunnen worden beschreven door aandacht te schenken aan vijf verbonden governance dimensies (*Actors & Networks, Levels & Scales, Perceptions & Goals, Strategies & Instruments* en *Responsibilities & Resources*).

2. Hoe kan de kwaliteit van een governanceprogramma worden bepaald?

De kwaliteit van een watergovernanceprogramma kan worden bepaald door toepassing van specifieke kwaliteitscriteria. *Extent, coherence, flexibility* en *intensity* zijn vier generieke kwaliteitscriteria die op de vijf zojuist genoemde governance dimensies kunnen worden geprojecteerd ten behoeve van een kwaliteitsanalyse van het desbetreffende governanceprogramma. Er wordt (theoretisch) verondersteld dat de kwaliteit van een overkoepelend governanceprogramma ondersteunend is voor het succes van de daarvan deel uitmakende projecten.

3. Wat omvat het succes van een project onder een governanceprogramma?

Het succes van een concreet project bestaat in dit onderzoek uit zeven verschillende, maar gelijkwaardige succeselementen, verdeeld onder twee categorieën. Zo is doelbereiking in het kader van de vooraf opgestelde programma- en projectdoelstellingen relevant en wordt daarnaast de tevredenheid van stakeholders als belangrijk succeselement gezien. In totaal zijn er vijf succeselementen toegewezen aan doelbereiking (waterveiligheid, natuurversterking, sociaaleconomische impuls, budgetdoelstelling en tijdsplanning) en wordt de tevredenheid van actoren bepaald door tevredenheid over het proces(verloop) en de tevredenheid ten aanzien van de projectresultaten.

4. Wat zijn mogelijke succesfactoren voor projecten?

Naast de eerder genoemde veronderstelde ondersteuning van goede overkoepelende beleidsprogramma's is het aannemelijk dat het succes van projecten afhankelijk is van verschillende succesfactoren. De succesfactoren van *Integrated Environmental Management* zijn op basis van verschillende theoretische benaderingen aannemelijk relevant voor - en van invloed op - het succes van concrete (integrale) projecten. De succesfactoren zijn verdeeld in drie verschillende categorieën (*initiation, operation* en *output & outcomes*) en de aanwezigheid van deze succesfactoren in verschillende projectfasen heeft een veronderstelde positieve invloed op projectsucces. Daarnaast zijn verbindende sleutelfiguren mogelijk van invloed op projectsucces en is ook de mate van onderling vertrouwen tussen de verschillende betrokken actoren mogelijk relevant voor projectsucces.

5. Wat is de kwaliteit van het governanceprogramma Ruimte voor de Vecht en hoe is dit mogelijk van invloed op projectsucces?

Op basis van de beschrijving en kwaliteitsanalyse van het programma Ruimte voor de Vecht kan ten eerste worden geconcludeerd dat er over het algemeen sprake is van een overwegend kwalitatief

goed governanceprogramma. Op enkele verbeterpunten na, die voornamelijk betrekking hebben op anticipatie ten aanzien van toekomstige wijzigingen en de relatief beperkte betrokkenheid van sociaaleconomische aspecten in het programma, kan worden gesteld dat de onderzoeksresultaten wijzen op een goede institutionele (overleg)structuur, goede communicatie en samenwerking tussen programmapartners en een goede fundering van programma-activiteiten met financiële middelen, expertise en personele capaciteit. Ook is er sprake van grote algemene tevredenheid over het functioneren van het programma en de daaruit voortvloeiende programmaresultaten.

Daarnaast is het op basis van de empirische onderzoeksresultaten plausibel dat de kwaliteit van het overkoepelde programma Ruimte voor de Vecht heeft bijgedragen aan het succes van de concrete deelprojecten. Met name de goede institutionele overleg- en besluitvormingsstructuur en de continue personele, intellectuele en financiële ondersteuning van projecten hebben een zeer aannemelijke positieve bijdrage geleverd aan het succes van de concrete deelprojecten. Hypothese 1 kan dus op basis van deze onderzoeksresultaten (voorzichtig) worden bevestigd.

Hypothese 1

Naarmate alle vijf dimensies van governance bij de totstandkoming en uitvoering van het programma meer aandacht krijgen in het licht van de vier kwaliteitscriteria, neemt de kans toe dat de afzonderlijke projecten (die deel uitmaken van het programma) succesvol zullen zijn.

6. In hoeverre zijn de geselecteerde succesfactoren van invloed op het succes van concrete deelprojecten van Ruimte voor de Vecht?

Zojuist is geconcludeerd dat het overwegend goede overkoepelende programma een relevante succesfactor is. In het kader de IEM-benadering kan aansluitend, op basis van de vergelijkende en inhoudelijke analyses van de deelprojecten, geconcludeerd worden dat de aanwezigheid van IEM-succesfactoren hoogstwaarschijnlijk positief bijdraagt aan projectsucces. Aansluitend kan hypothese 2 op basis van de onderzoeksresultaten dus ook worden bevestigd.

Hypothese 2

Naarmate er meer (toepasselijke) IEM-succesfactoren in positieve zin aanwezig zijn, neemt de kans op succes van het desbetreffende project toe.

Ook de theoretisch veronderstelde positieve invloed van verbindende sleutelfiguren op projectsucces, is op basis van de empirische onderzoeksresultaten - en bijhorende (vergelijkende) analyses - aangetoond. Uit de resultaten blijkt dat wanneer in een samenwerkingsproces sleutelfiguren met verbindend vermogen aanwezig zijn, de kans op succes aanzienlijk toeneemt. Daarmee wordt ook hypothese 3 bevestigd.

Hypothese 3

Naarmate individuen in sleutelposities meer verbindend vermogen bezitten, neemt de kans op projectsucces toe.

Ten aanzien van de geselecteerde succesfactor met betrekking tot de mate van (onderling) vertrouwen in de projectsamenwerking, kan geconcludeerd worden dat er eveneens een positief effect op projectsucces is waargenomen. Onderling vertrouwen tussen betrokken actoren in het kader van projectsamenwerking draagt bij aan een efficiënter en sneller verlopend samenwerkingsproces, waarover uiteindelijk ook meer tevredenheid wordt uitgesproken. Ook de hypothese 4 kan op basis van de onderzoeksresultaten dus worden bevestigd.

Hypothese 4

Naarmate er meer betrokken actoren vertrouwen hebben in onderlinge projectsamenwerking, neemt de kans op projectsucces toe.

Tot slot is gebleken dat overige contextuele factoren, zoals ervaringen in het verleden, fysieke en geografische eigenschappen van het projectgebied en (sociale) verhoudingen tussen betrokken

actoren ook van invloed kunnen zijn op het samenwerkingsproces en het projectsucces. Taakzwaarte, zoals het kan worden samengevat, lijkt daarmee een relevante contextuele factor te zijn, maar ook politiek-bestuurlijke gebeurtenissen vereisen aandacht in het licht van mogelijk relevante contextuele factoren voor projecten.

6.2 Aanbevelingen

Naar aanleiding van de laatste onderzoeksvraag en op basis van de getrokken conclusies worden in deze paragraaf enkele aanbevelingen gedaan.

7. Hoe kan gebruik gemaakt worden van de verworven kennis ten behoeve van (toekomstige) governanceprogramma's en het succes van (toekomstige) deelprojecten?

Programmabrede aanbevelingen

Aansluitend op de conclusie met betrekking tot het overwegend succesvolle programma Ruimte voor de Vecht en de gevonden beperkingen van het programma, zijn in deze subparagraaf enkele maatschappelijk relevante programmabrede aanbevelingen geformuleerd.

- **Evalueer de programmasamenstelling.**

Op basis van de programmabrede bevindingen wordt de aanbeveling gedaan om de samenstelling van partijen te evalueren. Er is namelijk gebleken dat de economische/commercieel georiënteerde partijen relatief beperkt vertegenwoordigd zijn. Het lijkt gezien de sociaaleconomische doelstelling nuttig om aandacht te schenken aan de relatieve balans van belangenvertegenwoordiging in het programma, zeker in het kader van de bevonden verschillende opvattingen van programmapartners ten aanzien van dit punt. Dit hangt logischerwijs samen met (enige) concretisering en prioritering van de centrale programmadoelen, waarmee de richting van het programma, ook ten aanzien van de sociaaleconomische doelstelling, voor de komende tijd wordt bepaald.

- **Anticipeer op de toekomstige programmavoortzetting.**

Uit het onderzoek is gebleken dat er ten aanzien van knelpunten voor de toekomstige programmavoortzetting door de programmapartners weinig urgentie wordt ervaren. Hoewel het programma en de (institutionele) programmastructuur in de komende (investerings)periode 2016-2018 grotendeels ongewijzigd zal zijn, wordt de aanbeveling gedaan om op korte termijn de mogelijkheden met betrekking tot programmavoortzetting te verkennen. De verwachte (financiële) terugtrekking van de provincie in 2018 creëert namelijk vraagstukken ten aanzien van (onvermijdelijke) wijzigingen in de programmaorganisatie.

Projectgeoriënteerde aanbevelingen

Aansluitend op de conclusies ten aanzien van de projectgeoriënteerde bevindingen worden ook enkele aanbevelingen gedaan.

- **Voeg regionaal samenhangende water- en/of gebiedsprojecten samen in een overkoepelend governanceprogramma.**

Een belangrijke doch (voorzichtig) getrokken conclusie van dit onderzoek is de meerwaarde van een overkoepelend governanceprogramma voor het succes van concrete projecten. Aansluitend wordt aanbevolen om regionaal samenhangende en verbonden projecten onder te brengen in een (institutionele) programmastructuur. Daarnaast is het aannemelijk dat aandacht voor de veelzijdigheid van governance (de vijf governance-dimensies, inclusief bijbehorende kwaliteitscriteria), de kwaliteit van het programma verhoogt en dat daarmee de positieve ondersteunende werking van het programma voor projecten ook toeneemt.

- **Heb aandacht voor fasespecifieke (procesmatige) succesfactoren.**

Eén van de belangrijkste conclusies van dit onderzoek is de positieve relevantie van IEM-succesfactoren voor projectsucces. De succesfactoren zijn van toepassing op verschillende projectfasen waarbij steeds andere (procesmatige) aspecten aan de orde komen. Zo zijn in de voorbereidingsfase andere aspecten van belang dan in de vormgevings- en uitvoeringsfase van een

(integraal beoogd) project. Een aanbeveling die direct voortvloeit uit deze getrokken conclusie is het schenken van aandacht aan de diverse (fase-gerelateerde) succesfactoren bij de voorbereiding, vormgeving en uitvoering van integraal beoogde projecten.

- ***Practice what you preach.***

De laatste conclusies ten aanzien van projectsucces hebben betrekking op de (positieve) relevantie van verbindende personen in een samenwerkingsproces en het onderlinge vertrouwen tussen stakeholders in een projectsamenwerking. Waarschijnlijk kan slechts beperkt (directe) invloed worden uitgeoefend op met name deze laatste (sociale) succesfactor, waardoor enkel wordt aanbevolen om bewustzijn te creëren bij betrokken sleutelfiguren (bijvoorbeeld projectleiders) en relevante stakeholders. Binnen samenwerkingsprojecten in een governancecontext wordt veel gesproken over wederzijdse afhankelijkheden, gemeenschappelijke doelen, win-win situaties, gezamenlijke vormgeving en gelijkwaardigheid van partijen. In het kader van het leggen van verbindingen en het bouwen van vertrouwen wordt daarom aanbevolen daad bij woord te voegen, oftewel: *practice what you preach*.

Hoofdstuk 7 Reflectie & Vervolgonderzoek

In dit hoofdstuk wordt (kritisch) gereflecteerd op de gebruikte theorie, de methodologie en de persoonlijke rol van de onderzoeker. Aansluitend en tot slot worden enkele aanbevelingen voor vervolgonderzoek gedaan.

7.1 Theoretische reflectie

Governance

De centrale gedachte van governance heeft voor een groot deel te maken met samenwerking tussen zeer gedifferentieerde partijen in het kader van maatschappelijke problematiek. Gelijkwaardigheid tussen publieke en private partijen is een belangrijk uitgangspunt, maar daarop is ook kritiek. Zoals Ringeling (1990) beargumenteert - en zoals ook uit dit onderzoek is gebleken - verschillen overheidspartijen wel degelijk van private partijen en is het naïef om desalniettemin gelijkwaardigheid te veronderstellen. Zo hebben zij, in tegenstelling tot de meeste private partijen, namelijk wettelijke bevoegdheden, veelal politiek-bestuurlijke organisatiestructuren en (ruime) financieringsmogelijkheden op basis van belastinggelden, waardoor verantwoording en transparantie belangrijke vereisten zijn bij het organisationeel handelen. Klijn en Koppenjan (2000) zien de daaruit voortvloeiende (lange) bureaucratische processen en 'traagheid' als beperkingen van overheden ten opzichte van private partijen. Ook deze gedachte wordt door verschillende respondenten bevestigd. Onbegrip ten aanzien van de traagheid van de ingebouwde (politiek-bestuurlijke) *checks & balances* is in dit onderzoek namelijk een veelgehoord kritiekpunt van private partijen. Naast deze beperkingen hebben overheidspartijen, in positieve zin, ook een bijzonder beleidsinstrumentarium ter beschikking (bijv. wettelijke bevoegdheden en brede financieringsmogelijkheden) en hebben zij een relatief bijzondere rol (legitimiteit door behartiging van het algemeen belang) die de relatieve positie van overheidspartijen in een beleidsnetwerk versterkt. Dus ondanks dat een gelijkwaardige (wederzijdse afhankelijke) positie van publieke en private partijen wordt verondersteld, is het aannemelijk dat er van daadwerkelijke gelijkwaardigheid geen sprake is (Klijn & Koppenjan, 2000; Ringeling, 1990). De hantering van het governanceperspectief is desondanks wel een waardevol toepassingskader gebleken om de relevante interactie- samenwerkingsprocessen te kunnen analyseren.

Kwaliteit van governanceregimes

De gebruikte theoretische benadering in het kader van de (kwaliteit van) governanceregimes is gebaseerd op brede (gezaghebbende) bestuurskundige- en beleidsliteratuur (Bresser & Kuks, 2013, p. 137). Op de beschrijvende meerwaarde van de daaruit voortvloeiende vijf governancedimensies is daarom ook weinig kritiek. Echter zijn er in het kader van de vier evaluerende kwaliteitscriteria wel enkele kanttekeningen te plaatsen. Zo zijn de evaluerende vragen die voortvloeien uit het model veelal subjectief en voor verschillende interpretaties vatbaar. Met name het *intensity*-kwaliteitscriterium is bij toepassing op de verschillende governancedimensies enigszins verwarrend en dubbelzinnig. De breed omschreven taakzwaarte (zoals het geïnterpreteerd kan worden) kan, afhankelijk van de interpretatie, namelijk zowel een zeer positief als een zeer negatief effect hebben op de kwaliteit van samenwerking, waardoor een eenduidig kwalitatief oordeel over het governanceprogramma moeilijk te vormen is. Ook de toepassing van de andere evaluerende kwaliteitscriteria op de vijf dimensies is soms als te abstract, dubbelzinnig en te vrijblijvend ervaren. Het model lijkt daardoor minder geschikt als zijnde een hard analytisch kader voor het uitvoeren van 'scherp' (vergelijkend) wetenschappelijk onderzoek. Daarvoor lijkt verdere ontwikkeling en aanscherping van de (generieke) kwaliteitscriteria en/of concretere toespitsing van kwaliteitscriteria op de governancedimensies noodzakelijk. Toch is het model, gezien de beschrijvende meerwaarde en de daarin opgenomen zeer relevante aspecten van governance, uitermate geschikt voor het beschrijven van governanceprogramma's.

Integrated Environmental Management

Ten aanzien van deze 'voorwaarden-voor-succes-benadering' moet ten eerste worden gesteld dat het model voornamelijk is gebaseerd op (een groot aantal) casestudy's in de VS en Australië en dat deze scenario's wellicht afwijken van de situatie in Nederland. Ondanks het feit dat de relevantie van veel IEM-succesfactoren wordt ondersteund door bevindingen uit Nederlandse cases blijft de

succesassumptie een aanname waar voorzichtig mee moet worden omgegaan. Andere (wetenschappelijke) kritiek op de IEM-benadering komt in de vorm van de matig ervaren (kosten)efficiëntie en de slechts incrementele veranderingen in situaties waarbij een dergelijk uitgebreide integrale aanpak niet nodig of wenselijk is (Mitchel, 1986). Er moet dus gewaakt worden voor het benaderen van de IEM-benadering als doel op zich, omdat het altijd slechts een middel moet zijn om de verschillende en/of gezamenlijke stakeholdersdoelen te bereiken (Born & Sonzogni, 1995). Een laatste kritische opmerking ten aanzien van het IEM-analysekader is de interne overlap van enkele IEM-succesfactoren. Sommige succesfactoren zijn bij analytische toepassing sterk aan elkaar gerelateerd en wijzen daarmee op dezelfde empirische waarnemingen, waardoor de vraag gesteld kan worden of een meer spaarzaam wetenschappelijk model niet de voorkeur geniet. Enige evaluatie ten aanzien van het onderscheidend vermogen van de individuele succesfactoren lijkt daarom nuttig. Desalniettemin biedt de IEM-benadering een concreet en breed georiënteerd conceptueel kader, waarmee een breed scala aan relevante succesfactoren wordt aangedragen op het gebied van integraal (ruimtelijk) projectmanagement (European commission, 2007; Margerum, 1995, 1999). Ook de praktische toepasbaarheid van het IEM-model maakt het gebruik ervan aantrekkelijk voor de beleidspraktijk. In een onderzoekscontext zoals deze, waarbij enigszins verkennend en breed wordt gezocht naar mogelijke succesfactoren in verschillende projectfasen, is het gebruik van de IEM-benadering een absolute meerwaarde gebleken.

Het succes van projecten

Een ander reflectief aandachtspunt is de definitie van projectsucces. In hoofdstuk 2 wordt beargumenteerd dat doelbereiking in combinatie met tevredenheid van actoren de fundamenteen zijn voor projectsucces, maar er zijn ook andere criteria die daarvoor gebruikt kunnen worden. Klijn, van Bueren en Koppenjan (2000) spreken bijvoorbeeld van cognitief, strategisch en institutioneel leren als maatstaf voor de mate van (integraal) projectsucces in een governancecontext (p.31). Ook taakzwaarte zou bijvoorbeeld een prominentere rol kunnen vervullen in het kader van projectsucces, aangezien zware taken wellicht meer waardering zouden moeten krijgen. Bij (extreme) toepassing van deze taakzwaarte, zou het (hypothetisch) kunnen betekenen dat de realisatie Vechtoevers Ommen (gezien de taakzwaarte) misschien wel het meest succesvolle project is. Deze genoemde voorbeelden hebben dus betrekking op de verschillende mogelijkheden ten aanzien van definities van projectsucces, die (zeer) bepalend zijn voor het uiteindelijke resultaat van het onderzoek. Toch lijkt er in het wetenschappelijk veld veelal consensus te zijn over de rol van tevredenheid van actoren en de rol van doelbereiking bij het bepalen van projectsucces. Aandacht voor in ieder geval meerdere succeselementen lijkt een goede keuze te zijn geweest voor meetbaarheid, maar ook voor de 'compleetheid' van projectsucces als onderzoeksbegrip.

7.2 Methodologische reflectie

In het kader van een reflectie op de methodologie van het onderzoek zijn in deze paragraaf enkele relevante punten samengevat.

Ten eerste is het ontbreken van een vergelijkend referentiekader met betrekking tot het programma Ruimte voor de Vecht noemenswaardig. De mogelijkheden voor het objectief bepalen van de kwaliteit van het programma en het trekken van (betrouwbare en valide) conclusies ten aanzien van de bijdrage aan projectsucces zijn daardoor beperkter.

Ten tweede kan worden opgemerkt dat tijdens het onderzoek is gebleken dat er tussen de variabelen IEM, onderling vertrouwen en de rol van sleutelfiguren sprake is van enige overlap. Deze overlap heeft gevolgen voor de validiteit, aangezien er door middel van verschillende benaderingen afzonderlijke conclusies worden getrokken, terwijl er min of meer 'hetzelfde' is gemeten. Met name de invloed van sleutelfiguren en de mate van onderling vertrouwen hangen naar verwachting in hoge mate samen en deze variabelen zijn beide enigszins ingebed in verschillende succesfactoren van de IEM-benadering. Gelijktijdige toepassing van deze drie benaderingen wordt voor vervolgonderzoek daarom afgeraden.

Een derde methodologisch reflectiepunt is de veronderstelde gelijkwaardigheid van de IEM-succesfactoren en de zeven verschillende succeselementen, terwijl het aannemelijk is dat deze niet dezelfde 'waarde' hebben voor het te meten begrip. Zo is door verschillende respondenten bijvoorbeeld uitgesproken dat de tijdsplanning relatief minder belangrijk is in vergelijking met de tevredenheid van actoren. Ook wordt het leidende waterveiligheidsdoel veelal belangrijker gevonden dan bijvoorbeeld natuurversterking. Hetzelfde geldt voor enkele IEM-succesfactoren, bijvoorbeeld wanneer de beschikbaarheid van voldoende financiële middelen wordt afgezet tegen de aanwezigheid van informatie- en educatieactiviteiten. Het gebrek aan gevoeligheid ten aanzien van de relatieve waarde van individuele succeselementen/IEM-succesfactoren is een methodologische beperking van dit onderzoek.

Tot slot is het noemenswaardig dat voorafgaand aan de vergelijkende analyse zeer uitgebreide (vertrouwelijke) analyses van de individuele deelprojecten zijn gemaakt. Deze analyses zijn grotendeels opgebouwd uit relevante letterlijke uitspraken van respondenten en letterlijke teksten uit (vertrouwelijke) voortgangsrapportages, in het kader van de te meten variabelen. Door dicht bij dit verzamelde empirische materiaal te blijven wordt de betrouwbaarheid/controleerbaarheid van het onderzoek vergroot. De deelanalyses zijn eventueel - en na expliciet verkregen toestemming van de respondenten - op aanvraag beschikbaar voor inzage.

7.3 Persoonlijke reflectie

In het kader van de persoonlijke ervaringen en het optreden van de onderzoeker, dat wellicht ook enige raakvlakken heeft met de methodologische kwaliteit van het onderzoek, zijn eveneens enkele reflectieve punten opgesomd.

- Een eerste reflectiepunt is de enigszins onderschatte intensiviteit van het vergelijkende casestudyonderzoek. Een betere inschatting van de arbeidsintensiviteit zou een persoonlijk verbeterpunt zijn, aangezien dit wellicht resulteert in een betere onderzoeksafbakening en/of een betere keuzes ten aanzien van de te gebruiken onderzoeksmethodiek. Een kwantitatief onderzoeksdesign zou gezien de tijd- en middelenkaders dan wellicht uitkomst kunnen bieden.
- Een ander persoonlijk reflectiepunt is de aandacht voor het actief behouden van onafhankelijkheid en het voorkomen van vooringenomenheid. Zo is gedurende het onderzoeksproces 'automatisch' sociale aansluiting gezocht bij de (zeer) positief ingestoken programmaleiding en programmapartners. Het actief opzoeken van discussie met - en tegenspraak van - 'buitenstaanders' is een bijzonder nuttig hulpmiddel geweest om de objectieve houding in latere fases van het onderzoek te behouden.
- Een laatste verbeterpunt heeft betrekking op het 'bewaken' van de globale onderzoeksprogressie. Dit kan eventueel door externe (collegiale) consultatie of een strakkere onderzoeksplanning met hardere deadlines. De algemene vrijblijvendheid heeft in een aantal situaties geresulteerd in te veel aandacht voor de uitwerking van procesmatige en/of inhoudelijke details. Waakzaamheid met betrekking tot het 'ingezogen' worden is een persoonlijk leerpunt voor de uitvoering van toekomstig (kwalitatief) onderzoek.

7.4 Suggesties voor vervolgonderzoek

Op basis van de onderzoeksresultaten, de procesmatige uitvoering en de beperkingen van dit onderzoek zijn enkele suggesties voor vervolgonderzoek opgesomd.

• Vergelijkend onderzoek m.b.t. (het effect van) governanceprogramma's

Een eerste logische aanbeveling voor vervolgonderzoek vloeit voort uit een beperking van dit onderzoek, namelijk het niet kunnen uitvoeren van een vergelijkende analyse in het kader van de kwaliteit van governanceprogramma's en het eventuele effect daarvan op het succes van concrete projecten. Het zou interessant zijn om de kwaliteit van verschillende governanceprogramma's met elkaar te vergelijken en de invloed daarvan op concreet projectsucces vergelijkend te onderzoeken.

- **Onderzoek naar de (relatieve) werking van (IEM) succesfactoren**

Deze aanbeveling voor vervolgonderzoek vloeit voort uit een conclusie en een beperking van dit onderzoek, namelijk de positieve invloed van IEM-succesfactoren op projectsucces en de overlap/relatieve waardeverschillen van enkele IEM-succesfactoren. Het zou interessant zijn om te onderzoeken welke succesfactoren (relatief) het meest bijdragen aan projectsucces. Op basis daarvan kan het IEM-model wellicht aangescherpt worden in het kader van spaarzaamheid en kunnen relatieve waardes van individuele succesfactoren eventueel worden toegevoegd.

- **Onderzoek naar de programmavoortzetting van Ruimte voor de Vecht**

Een laatste aanbeveling voor vervolgonderzoek vloeit voort uit de (onzekere) toekomst van het programma Ruimte voor de Vecht. Het zou maatschappelijk zeer relevant zijn om (op korte termijn) te onderzoeken hoe het programma en de programmastructuur vorm zouden moeten krijgen na de (verwachte) provinciale terugtrekking in 2018. De programmaregie, de (institutionele) programmasamenstelling en de mogelijkheden ten aanzien van toekomstige (financiële) ondersteuning van projecten zouden daarbij relevante uitgangspunten kunnen zijn.

Literatuurlijst

- Andringa, W., & Ten Doeschot, F. (2015). Grenzen aan het Vechtdalgevoel. Provincie Overijssel: Zwolle.
- Antunes, P., Kallis, G., Videira, N., & Santos, R. (2009). *Participation and evaluation for sustainable river basin governance*. *Ecological Economics*, 68(4), 931-939.
- Baarslag, R., Bos, H., Gijlers, A., Jehee, L., Van Klompenburg, J., Kloosterboer, H., Lamers, N., Van der Molen, J., Te Rietstap, A., Scheepers, P. & Stoit, E. (2009). Masterplan Ruimte voor de Vecht. Zwolle: Programmteam Ruimte voor de Vecht.
- Baarslag, F.M. (2015) *Bestemmingsplan Buitengebied Hardenberg, Vechtpark Hardenberg Toelichting*. Hardenberg: Gemeente Hardenberg.
- Boerman & Kuks (2014) *Uitvoeringsovereenkomst gebiedsontwikkeling Ruimte voor de Vecht*. Zwolle: Provincie Overijssel
- Born, S. M., & Sonzogni, W. C. (1995). Integrated environmental management: Strengthening the conceptualization. *Environmental management*, 19(2), 167-181.
- Borneman, W., Ooms, M. & Rietstap, A. (2010) *Structuurvisie Vechtpark Hardenberg*. Hardenberg: Gemeente Hardenberg.
- Boskma, A. F., & Herweijer, M. (1988). Beleidseffectiviteit en case studies: een vergelijking van verschillende onderzoeksonderwerpen (Social policy effectiveness and case studies: a comparison of several research designs). *Beleidswetenschap*, 2(1), 62-69.
- Buunk, W., & Weijde, M. V. D. (2014) *Vechtdalwaarden: Een onderzoek naar de achterliggende waarden die een rol spelen in het gebiedsproces ruimte voor de Vecht*. Zwolle: Windesheim.
- Bredenoord, H., Hinsberg, A. van, Knecht, B. de, & Leneman, H. (2011) *Herijking van de Ecologische Hoofdstructuur. Quick Scan van varianten*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Bressers, H., Bressers, N., Brown, A., Furusho, C., Lajeunesse, I., Larrue, C., Ozerol, G., Ramos, M.H., Stein, U., Troltzsch, J., Vidaurre, R., (2015). *Benefit of Governance in Drought Adaption – Governance Assessment Guide*. INTERREG IVb North West Europe Programme.
- Bressers, H. & Kuks, S., (2003). What does governance mean? From concept to elaboration, in H. Bressers and W. Rosenbaum, eds. 'Achieving sustainable development: The challenge of governance across social scales. New York: Praeger, 65-88
- Bressers, H., & Kuks, S. (2013). Water governance regimes: Dimensions and dynamics. *International Journal of Water Governance*, 1(2), 133-156.
- Bruin-Claus, L. & Ten Doeschot, F., (2013). *Het Vechtdalgevoel groeit. Bewonersonderzoek Vechtdal 2013*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Bryson, J. M., Bromiley, P., & Jung, Y. S. (1990). *Influences of context and process on project planning success*. *Journal of Planning Education and Research*, 9(3), 183-195.

- Cairns, J. J., (1991). The need for integrated environmental systems management. p. 5-20. In J. J. Cairns, Crawford, T.V. (ed.) *Integrated environmental management*. Chelsea: Lewis Publishers.
- Dalfsen Net. (2015, 2 februari). (n.d.). Nut en noodzaak van de geul bij Vilsteren. Geraadpleegd op 20 juni 2015, van <http://www.dalfsennet.nl/nieuws/266879/nut-en-noodzaak-van-de-geul-bij-vilsteren.html+&cd=5&hl=nl&ct=clnk&gl=nl>.
- Damsté, P.J., Brinkhuis, I., Guijs, M., de Vries, I., Duurseman, G., Van der Scheer, J., Eekers, R. (2015) *Projectplan Vechtoevers Zuid*. Almelo: Waterschap Vechtstromen.
- Das, T. K., & Teng, B. (2001). Trust, control, and risk in strategic alliances: An integrated framework. *Organization Studies*, 22, 251-283.
- De Rie, C., Jehee, L., & Van der Voort, M. (2008). *Programmaplan Uitvoering Ruimte voor de Vecht 2008*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Edelenbos, J., Bressers, N., & Scholten, P., (2013). *Water governance as connective capacity*. London: Ashgate.
- Edelenbos, J., & Eshuis, J., (2009). *Dealing with complexity through trust and control*. GR Teisman.
- Edelenbos, J., & Eshuis, J. (2011). The Interplay Between Trust and Control in Governance Processes: A Conceptual and Empirical Investigation. *Administration & Society*, 44(6), 647-674.
- Edelenbos, J., & Van Meerkerk, I. (2015). Connective capacity in water governance practices: The meaning of trust and boundary spanning for integrated performance. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 12, 25-29.
- European Commission. (2007). *Integrated Environmental Management Guidance in relation to the Thematic Strategy on the Urban Environment*. Luxembourg.
- Foster-Fishman, P. G., Berkowitz, S. L., Lounsbury, D. W., Jacobson, S., & Allen, N. A. (2001). Building collaborative capacity in community coalitions: A review and integrative framework. *American journal of community psychology*, 29(2), 241-261.
- Geerling, L., De Groot Equipe, K., Hoekstra, J., Knigge, M., Reimerink, H., Sitsen, E., Vleeming, I. (2007). *Levende Vecht*. Geraadpleegd van <http://www.oversticht.nl/images/dynamic/afbeeldingen/LevendeVechtDEF0.pdf>
- Hage, M., Leroy, P., & Willems, E. (2006) *Participatory approaches in governance and in knowledge production. Working Paper Series 2006/3*. Research Group on Governance and Places, University of Nijmegen.
- Innes, J. E., & Booher, D. E. (2003). *The impact of collaborative planning on governance capacity*. University of California, Institute of Urban and Regional Development: Berkeley.
- Janis, I.L. (1982) *Groupthink*. Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes, Boston: Houghtin Mifflin.
- Jessop, B. (1999). *The dynamics of partnership and governance failure*. In: Stoker, G. (2000). *The New Politics of Local Governance in Britain*.
- Jessop, B. (2003). *Governance and meta-governance: on reflexivity, requisite variety and requisite irony*. Governance as social and political communication, 101-16.

- Kernteam Ruimte voor de Vecht. (2011). *Programmaplan 2012-2015*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Kernteam Ruimte voor de Vecht. (2011). *Voortgangsrapportage uitwerking voorkeursvariant Ruimte voor de Vecht*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Kingdon, J. W., & Thurber, J. A. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies (Vol. 45)*. Boston: Little, Brown.
- Klijn, E. H., van Bueren, E. M., Koppenjan, J. F. M., & Douma, A. (2000). *Spelen met onzekerheid: over diffuse besluitvorming in beleidsnetwerken en mogelijkheden voor management*. Eburon.
- Klijn, E. H., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2010). Trust in governance networks its impacts on outcomes. *Administration & Society*, 42(2), 193-221.
- Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. (2000). Public management and policy networks: foundations of a network approach to governance. *Public Management an International Journal of Research and Theory*, 2(2), 135-158.
- Klijn, E.H., Steijn, A. J., & Edelenbos, J., (2010. The impact of network management strategies on the outcomes in governance networks. *Public Administration*, 88(4), 1063-1082.
- Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut. (KNMI) (2006) *Klimaatscenario's zeespiegelstijging*.
- Kooiman, J. (1999). Social-political governance: Overview, reflections and design. *Public Management an international journal of research and theory*, 1(1), 67-92.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*. London, United Kingdom: Sage.
- Koppenjan, J. (2006). Conflict en consensus in beleidsnetwerken: teveel of te weinig? *Bestuurswetenschappen*, 1-18.
- Koppenjan, J. F. M., De Bruijn, J. A., & Kickert, W. J. M. (1993) *Netwerkmanagement in het openbaar bestuur: over de mogelijkheden van overheidssturing in beleidsnetwerken*. Den Haag, Nederland: VUGA.
- Kramer, R. M. (1999). Trust and distrust in organizations: Emerging perspectives, enduring questions. *Annual review of psychology*, 50(1), 569-598.
- Loorbach, D. (2010). Transition management for sustainable development: a prescriptive, complexity-based governance framework. *Governance*, 23(1), 161-183.
- Margerum, R. D. (1995) Integrated environmental management: moving from theory to practice. *Journal of environmental planning and management*, 38(3), 371-392.
- Margerum, R. D. (1999). Integrated environmental management: the foundations for successful practice. *Environmental management*, 24(2), 151-166.
- McAllister, D. (1995). Affect- and cognition-based trust as foundations for interpersonal cooperation in organizations. *Academy of Management Journal*, 38, 24-59.
- Milieu- en Natuurplanbureau (MNP). (2007) *Tweede Duurzaamheidsverkenning - deel Fysieke leefomgeving Nederland*. Milieu- en Natuurplanbureau, Bilthoven.

- Mitchell, B. 1986. *The evolution of integrated resource management*. Pages 13–26 in R. Lang (ed.), *Integrated approaches to resource planning and management*. The Banff Centre, Calgary, Alberta, Canada.
- Nooteboom, B. (2002) *Trust: Forms, foundations, functions, failures and figures*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- NOS. (2014, 12 april). Wildwaterkanobaan geopend in Vecht bij Hardenberg [Video]. Geraadpleegd van <http://nos.nl/video/635151-wildwaterkanobaan-geopend-in-vecht-bij-hardenberg.html>.
- OECD (2014) *Water Governance in the Netherlands: Fit for the Future?* OECD Publishing: Studies on Water.
- Osborne, S. P. (2006). *The New Public Governance?* 1.
- PCCC. (n.d.). Hoe snel stijgt de zeespiegel en wat betekent dit voor Nederland?. Geraadpleegd van <http://www.klimaatportaal.nl/pro1/general/start.asp?i=0&j=0&k=0&p=0&itemid=350>.
- Planbureau voor de Leefomgeving. (n.d.). Correctie formulering over overstromingsrisico Nederland in IPCC-rapport. Geraadpleegd van <http://www.pbl.nl/dossiers/klimaatverandering/content/correctie-formulering-over-overstromingsrisico>.
- Provincie Overijssel. (2011). *Bewonersonderzoek Vechtdal 2011*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Provincie Overijssel. (2011/950). *Investeringsbesluit Ruimte voor de Vecht*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Provincie Overijssel. (2013/647). *Governance verbonden partijen*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Provincie Overijssel. (2013). *Het Vechtdal gevoel groeit*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Provincie Overijssel. (2014/340). *Perspectiefnota 2015 Kracht van Overijssel: op koers*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Provincie Overijssel. (2015). *Grenzen aan het Vechtdalgevoel*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Provincie Overijssel. (2015). *Overijssel werkt!, Verbinden, versterken en vernieuwen*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Programmteam Ruimte voor de Vecht. (2009). *Masterplan Ruimte voor de Vecht*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Programmteam Ruimte voor de Vecht. (2009). *Uitvoeringsprogramma Vecht en Vechtdal 2009*. Zwolle: Provincie Overijssel.
- Pellegrinelli, S., Partington, D., Hemingway, C., Mohdzain, Z., & Shah, M. (2007). The importance of context in programme management: An empirical review of programme practices. *International Journal of Project Management*, 25(1), 41-55.
- Red Geographics Experts. (n.d.). SOM Nijmegen. Geraadpleegd op 25 maart 2016, via <http://redgeographics.com/portfolio-2/som-nijmegen/>.
- Renner, T., Janssen, D., Knies, J., Van Sluis, H., Noorda, I. & Van der Molen, J. (2009) *Grensoverschrijdende Vechtvisie*. INTERREG

- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government¹. *Political studies*, 44(4), 652-667.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government¹. *Political studies*, 44(4), 652-667.
- Rijksoverheid. (N.d). Taken van een provincie. Geraadpleegd op 3 december 2015, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/provincies/inhoud/taken-provincie>.
- Ringeling, A. B. (1990). *De overheid naast andere actoren?*. Hufen and Ringeling, eds, 55-70.
- Roberts, N. C., & Bradley, R. T., (1991). Stakeholder collaboration and innovation: A study of public policy initiation at the state level. *Journal of Applied Behavioral Science* 27(2), 209-227.
- Rosenau, J. N., & Czempiel, E. O. (1992). *Governance without government: order and change in world politics*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Rousseau, D., Sitkin, S.B., Burt, S.B. Camerer, C., (1998). Not so different after all: a cross discipline view of trust. *Academy of Management Review*, 23(3), 393-404.
- Royal Haskoning (2011). *Ruimtelijke verkenning Vechtoevers te Ommen*.
- RTV Oost (2015, 22 november). Nevengeul van de Vecht bij Vilsteren officieel geopend. Geraadpleegd via https://www.youtube.com/watch?v=PmOEOs_Iu4M.
- Swainson, R., & De Loe, R. C., (2011). The importance of context in relation to policy transfer: a case study of environmental water allocation in Australia. *Environmental Policy and Governance*, 21(1), 58-69.
- Teisman, G. (2000). Models for research into decision-making processes: On phases, streams and decision-making rounds. *Public Administration*, 78(4), 937-956.
- Teisman, G., Van Buuren, A., & Gerrits, L. M. (2009). *Managing complex governance systems*. London, United Kingdom: Routledge.
- Teisman, G. R., & Edelenbos, J. (2011). Towards a perspective of system synchronization in water governance: A synthesis of empirical lessons and complexity theories. *International Review of Administrative Sciences*, 77(1), 101-118.
- Van Buuren, M. W., Edelenbos, J., Klijn, E. H., & Verkerk, J. (2010). *Gebiedsontwikkeling in woelig water: over water governance bewegend tussen adaptief waterbeheer en ruimtelijke besluitvorming*. Den Haag, Nederland: Boom Lemma uitgevers.
- Van Meerkerk, I., & Edelenbos, J., (2014). The effects of boundary spanners on trust and performance of urban governance networks: Findings from survey research on urban development projects in the Netherlands. *Policy Sciences*, 47(1), 3-24.
- Van Meerkerk, I., Edelenbos, J., & Klijn, E. H. (2015). Connective management and governance network performance: The mediating role of throughput legitimacy. Findings from survey research on complex water projects in the Netherlands. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 33(4), 746-764.
- Van Thiel, S. V. (2013). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*. Bussum: Coutinho.

- Vechtstromen (2014). *Projectplan Waterwet Vechtoevers Ommen Noordoever*. Almelo: Waterschap Vechtstromen
- Vechtpark Hardenberg. (n.d.). Gebied rond monding Molengoot geopend. Geraadpleegd op 14 januari 2016, van <http://www.vechtparkhardenberg.nl/deelprojecten/ruimte-water-gebied/@27268/gebied-rond-monding/>.
- Vechtpark Hardenberg. (n.d.). Ruimte voor water in gebied rond monding Molengoot. Geraadpleegd op 12 januari 2016, van <http://www.vechtparkhardenberg.nl/deelprojecten/ruimte-water-gebied/>.
- Vechtpark Hardenberg. (n.d.). Nieuwe inrichting centrum Uiterwaard. Geraadpleegd op 14 januari 2016, van <http://www.vechtparkhardenberg.nl/deelprojecten/nieuwe-inrichting-0/>.
- Water Natuurlijk. (2013, 22 september). Nevengeul Vilsteren voorlopig zonder geoptimaliseerde vistrap. Geraadpleegd op 25 juni 2015, van <https://www.waternatuurlijk.nl/nevengeul-vilsteren-voorlopig-zonder-geoptimaliseerde-vistrap/>.
- Water Natuurlijk Groot Salland. (2015, 8 februari). Nevengeul Vilsteren. Geraadpleegd op 25 juni 2015, van <http://waternatuurlijkgrootsalland.nl/nevengeul-vilsteren/#.VqZspGi-3J8>.
- Waterschap Groot-Salland (n.d.). *Ontwerp-projectplan Nevengeul Vilsteren*. Zwolle: Waterschap Groot Salland.
- Waterschap Vechtstromen. (n.d.). Gebied rond monding Molengoot geopend. Geraadpleegd op 14 januari 2016, van <http://www.vechtstromen.nl/vaste-onderdelen/zoeken/@26854/gebied-rond-monding/>.
- Waterschap Vechtstromen. (n.d.). Vechtoevers Ommen. Geraadpleegd van <http://vechtstromen.nl/projecten/projecten/vechtoevers-ommen/>.
- Watson, N. (2004). Integrated river basin management: a case for collaboration. *International Journal of River Basin Management*, 2(4), 243-257.
- Williams, P. (2002). *The competent boundary spanner*. Public administration, 80(1), 103-124.
- Yin, R. K. (1984). *Case Study Research Design and Methods*. London, United Kingdom: SAGE Publications.
- Yin, R. K. (2009). *Case Study Research Design and Methods* SAGE Publications.
- Zwart, C.M., De Vind, O., Van Daal, J.H., Buskens, R.F.M. & Van den Berk, B.A.M. (2011). *Ruimtelijke verkenning Vechtoevers te Ommen. Vijf basisingrepen in één integraal Schetsontwerp*. Royal Haskoning.

Bijlage 1 Inhoudelijke projectgegevens Regionale Voorkeursvariant

Tabel 3.1

Inhoudelijk projectoverzicht Regionale Voorkeursvariant

Project	Trekker	realisatie periode	Totale kosten	bijdrage RvdV	Doelen
Verbetering Vechterweerd	WGS	2013	1,8	0,36	Waterveiligheid, natuur, KRW
Ontstening Ommen-Dalfsen	WGS	2013	0,9	0,18	Waterveiligheid, natuur, KRW
Hoogwaterkering Dalfsen	WGS	2015	0,8	0,16	Waterveiligheid, SE versterking
Nevengeul Vilsteren	WGS	2013-2015	2,2	0,45	Waterveiligheid, natuur, KRW, SE versterking
Grensmeander	WVV	2013	2	0,75	Waterveiligheid, natuur, KRW, SE versterking
Symfonie aan de Vecht Dalfsen ¹	Dalfsen	2011-2015	6,2	-	SE Versterking, natuur
Hardenberg Diffelen	WVV	>2015	PM	-	Waterveiligheid, natuur, KRW, SE versterking
Renovatie sluis Haandrik ²	WVV	2012	1,5	-	SE versterking
Stegeren	WVV	2014	4	2	Waterveiligheid, natuur, KRW, SE versterking
Vechtoevers Ommen	WVV	2011-2015	5,1	1,7	Waterveiligheid, SE versterking, natuur
Sluizen Junne + Diffelen	Provincie	2012-2015	3,5	3,5	Economie
Vechtpark Hardenberg fase III	Hardenberg	2013-2015	PM	0,4	Waterveiligheid, SE versterking, natuur
Versterking Vechtmonding	Zwolle	2013	1,2	0,25	SE versterking, natuur
Vechtcorridor ³	Zwolle	2013-2015	PM	PM	SE Versterking, natuur
Landbouwagenda	LTO	2012-2015	2	1	SE versterking
Vechtdalpad	RBT	2012-2013	1	0,25	SE versterking
Grondverwerving t.b.v. halfnatuurlijke rivier, inclusief vaststellen grondstrategie	provincie	2012-2015	5	5	Waterveiligheid, SE versterking, natuur
TOTAAL			37,2	16	

Noot. Overgenomen van "Programmaplan 2012-2015", door Kernteam Ruimte voor de Vecht, 2011, Zwolle: Provincie Overijssel.

¹ Het project Symfonie aan de Vecht is reeds gefinancierd en komt niet ten laste van het huidige budget.

² De renovatie van Sluis de Haandrik wordt volledig gefinancierd door waterschap Velt en Vecht

³ Vechtcorridor Zwolle wordt vooralsnog volledig gefinancierd door gemeente Zwolle. Het is mogelijk dat in een later stadium financiering wordt gevraagd vanuit het programma Ruimte voor de Vecht voor specifieke onderdelen.

Tabel 3.2

Doelbereiking projecten Regionale Voorkeursvariant

Project	welzijn			welvaart			natuurlijke hulpbronnen		
	woonomgeving	binnensteden en landschap	veiligheid en gezondheid	economie en vestigingsklimaat	bereikbaarheid	energie	natuur	watersysteem en klimaat	ondergrond en bodem
Verbetering Vechterweerd									
Ontstening Ommen-Dalfsen									
Hoogwaterkering Dalfsen									
Nevengeul Vilsteren									
Grensmeander									
Symfonie aan de Vecht Dalfsen									
Hardenberg Diffelen									
Renovatie sluis Haandrik									
Stegeren									
Vechtoevers Ommen									
Sluizen Junne + Diffelen									
Vechtpark Hardenberg fase III									
Versterking Vechtmonding									
Vechtcorridor									
Landbouwagenda									
Vechtdalpad									

Noot. Overgenomen van "Uitwerking Regionale Voorkeursvariant", door Programmteam Ruimte voor de Vecht, 2011.

Bijlage 2 Operationalisatietabellen

Tabel 3.3

Operationalisatie kwaliteit van het governance regime

Governance dimensie	Beschrijvende vragen	Kwaliteits-criteria	Analyserende vragen
Levels & Scales	*Welke (internationale) overheidslagen zijn betrokken bij RvdV? *In hoeverre zijn deze overheidslagen afhankelijk van elkaar ten aanzien van RvdV? *Is het te verwachten dat één of meerdere van deze aspecten in de voorzienbare toekomst veranderen of zijn veranderd in het nabije verleden?	Extent	*Hoeveel overheidslagen zijn betrokken bij de centrale beleidsproblematiek van RvdV? *Zijn er ontbrekende, overbodige of belangrijke kloven ten aanzien van de vertegenwoordiging van overheidslagen in RvdV?
		Coherence	*In hoeverre werken de overheidslagen constructief samen en vertrouwen zij elkaar? *In hoeverre wordt de wederzijdse afhankelijkheid tussen de overheid herkend en erkend?
		Flexibility	*In hoeverre is het mogelijk te schakelen en te schuiven tussen overheidslagen ten aanzien van de aanpak van de centrale beleidsproblematiek van RvdV?
		Intensity	*Is er een sterke invloed van een bepaalde overheidslaag ten behoeve van veranderingen op het gebied van betrokkenheid van (ontbrekende) overheidslagen?
Actors & Networks	*Welke actoren zijn betrokken bij RvdV? *In hoeverre hebben zij onderlinge samenwerkingsrelaties, ook buiten de context van RvdV? *Welke rollen hebben de verschillende actoren? *Welke actoren zijn enkel betrokken door dat zij voordelen of nadelen ondervinden van de maatregelen die genomen worden? *Wat vormen de voornaamste conflicten tussen de stakeholders? *Welke vormen van communicatie vinden plaats tussen de stakeholders? *Zijn er actoren met een bemiddelde rol? *Is het te verwachten dat één of meerdere van deze aspecten in de voorzienbare toekomst zal veranderen of zijn veranderd in het nabije verleden?	Extent	*Zijn alle relevante stakeholders betrokken? *Zijn er stakeholders bewust niet betrokken of uitgesloten?
		Coherence	*Wat is de sterkte (verbondenheid) van interactie tussen stakeholders? *In hoeverre zijn deze interactie geïnstitutionaliseerd in stabiele vormen? *Hebben de stakeholders ervaring m.b.t. onderlinge samenwerking? *Vertrouwen en respecteren de verschillende stakeholders elkaar?
		Flexibility	*Is het mogelijk dat nieuwe actoren worden betrokken of dat de regierol om pragmatische redenen verschuift naar een andere actor? *In hoeverre is er sprake sociaal kapitaal onder actoren, waardoor zij elkaar ondersteunen in bepaalde taken?
		Intensity	*In hoeverre is er sprake van druk van een actor of actorcoalitie ten aanzien van veranderingen op het gebied van betrokken actoren en onderlinge verhoudingen?
Problem perceptions & Goal ambitions	*Welke perspectieven (probleemdefinities en doelen in ruime zin) zijn er ten aanzien van de centrale beleidsproblematiek achter RvdV? *In hoeverre is het huidige beleid ontworpen om dekkend te zijn ten aanzien van mogelijke veranderingen in probleempercepties en doelen? *Welke formele doelen zijn geformuleerd en vastgelegd in het beleid en/of verankerd in politieke uitspraken/standpunten? *Is het te verwachten dat één of meerdere van deze	Extent	*In hoeverre wordt er binnen RvdV rekening gehouden met de verschillende perspectieven (probleemdefinities en doelen)?
		Coherence	*In hoeverre zijn de verschillende perspectieven en doelen, overeenkomstig, complementair, strijdig of conflicterend ten opzichte van elkaar?
		Flexibility	*In hoeverre is er binnen RvdV de mogelijkheid om doelen te herformuleren?
		Intensity	*Hoe verschillend zijn de doelambities ten opzichte van de status quo/huidige situatie?

	aspecten in de voorzienbare toekomst zal veranderen of zijn veranderd in het nabije verleden?		
Strategies & Instruments	*Welke beleidsinstrumenten en maatregelen worden gebruikt ten aanzien van het centrale beleidsproblematiek van RvdV? *Komen deze methodes voort uit een bepaalde gekozen strategie (regulerend, verleidend, informierend etc.) ? *Is het te verwachten dat één of meerdere van deze aspecten in de voorzienbare toekomst zal veranderen of zijn veranderd in het nabije verleden?	Extent	*Welke typen beleidsinstrumenten worden gebruikt (overtuigen/informeren, autoritair, verleiden, zelforganisatie)? *Zijn er bepaalde typen (bewust) uitgesloten of ongebruikt? *Wordt er zowel gebruik gemaakt van informeren (mild) als reguleren (hard)?
		Coherence	*In hoeverre is het beleidsinstrumentarium gebaseerd op synergie? *In hoeverre is er rekening gehouden met de balans tussen kostenefficiëntie en draagvlak? *In hoeverre is er sprake van overlap of strijdigheid gecreëerd door het gebruik van bepaalde beleidsinstrumenten?
		Flexibility	*In hoeverre zijn er mogelijkheden om verschillende type beleidsinstrumenten te combineren?
		Intensity	*Hoe groot is de spreiding tussen de gewenste situatie/het gewenste gedrag en de status quo en hoe sterk is de invloed van de beleidsinstrumenten hierop? *In hoeverre is de inzet van beleidsinstrumenten nodig om de gewenste situatie te behalen?
Responsibilities & Resources	*Wat zijn de taken van de verschillende actoren ten aanzien van relevant beleid (binnen RvdV)? *Wat zijn de (juridische) autoriteiten en middelen die organisaties ter beschikking hebben om de verschillende (gegeven) taken uit te voeren? *In hoeverre is transparantie vereist bij het gebruik van deze middelen en het uitvoeren van de taak? *In hoeverre wordt dit gemonitord? *In hoeverre is er voldoende informatie beschikbaar ten aanzien van de centrale beleidsproblematiek van RvdV? *Is het te verwachten dat één of meerdere van deze aspecten in de voorzienbare toekomst zal veranderen of zijn veranderd in het nabije verleden?	Extent	*In hoeverre zijn alle verantwoordelijkheden, binnen en buiten RvdV, helder en ondersteund met middelen?
		Coherence	*In hoeverre worden de toegewezen verantwoordelijkheden legitiem gevonden door de centrale actoren? *In hoeverre veroorzaken de toegewezen taken en verantwoordelijkheden (competentie) frictie of stimuleren ze samenwerking binnen of tussen instituties?
		Flexibility	*In hoeverre is het mogelijk de toegewezen verantwoordelijkheden en middelen te bundelen zolang transparantie en aansprakelijkheid geborgd blijft?
		Intensity	*Zijn de toegewezen middelen voldoende om de maatregelen, die nodig zijn om de gewenste verandering tot stand te brengen, te implementeren?

Noot. Aangepast overgenomen van "What does governance mean? From concept to elaboration ", door Bressers, H. & Kuks, S., 2003, New York: Praeger; "Water governance regimes: Dimensions and dynamics", door Bressers, H. & Kuks, S., 2013, *International Journal of Water Governance*, 1, p. 133-156.; "Benefit of Governance in Drought Adaption – Governance Assessment Guide", door Bressers, H., et al., 2015, INTERREG IVb North West Europe Programme.

Tabel 3.4

Operationalisatie IEM

IEM-element	Kwaliteitscriteria	Analyserende vragen
Initiation	1. Bestaande regelgeving / beleid ondersteunt de integrale aanpak	*Wat is het effect van (vroegere/externe) regelgeving, procedures of beleid ten aanzien van een integrale aanpak rondom dit project?

	2. Er zijn voldoende middelen om een integraal proces te faciliteren	*In hoeverre denkt u dat er vooraf voldoende middelen en tijd beschikbaar zijn gesteld om zo'n integrale samenwerking vorm te geven in het projectplan?
	3. (Belangrijke) stakeholders zijn gemotiveerd om het project <u>gezamenlijk</u> vorm te geven	*Hoe gemotiveerd waren de (belangrijke) stakeholders in het proces ten aanzien van gezamenlijke vormgeving van dit project? *Wie waren dat?
	4. Er zijn personen met voldoende vaardigheden en tijd om het integrale proces te leiden	*Wie had(den) in de planfase de leiding over het proces ten aanzien van de integrale vormgeving? *In hoeverre waren deze personen geschikt om het proces te leiden en in hoeverre waren zij voldoende beschikbaar of inzetbaar ten aanzien van de integrale aanpak?
Operation	5. Er zijn effectieve en heldere communicatieprocessen ontwikkeld	*Hoe waren de communicatieprocessen tussen actoren vormgegeven? *In hoeverre waren dit heldere en effectieve communicatieprocessen?
	6. Er zijn duidelijke besluitvormingsregels opgesteld	*Hoe vond de besluitvorming plaats en welke regels werden daarbij gehanteerd (bijv. stemmen)? *In hoeverre was dit voor alle stakeholders duidelijk?
	7. Stakeholders herkennen en managen conflicten	*Was er sprake van conflict in het samenwerkingsproces? *In hoeverre werden (onderlinge) conflicten tijdig herkend? *Hoe werden conflicten vervolgens gemanaged?
	8. Stakeholders consulteren met het brede publiek	*Hoe werd het publiek (in brede zin) betrokken bij dit deelproject? *Wat was het effect daarvan op het verloop van proces/project?
	9. Besluiten worden gebaseerd op brede kennis	*Waarop wordt besluitvorming gebaseerd? *Hoe is de relevante kennis vergaard ten behoeve van besluitvorming? *In hoeverre zijn projectplannen/besluiten (mede) gebaseerd op kennis verkregen uit onderzoek?
Output & Outcomes	10. Stakeholders streven naar gemeenschappelijke doelen	*In hoeverre is er onder de stakeholders sprake van gemeenschappelijke doelen en begrip voor elkaars doelstellingen? (bijv. respect, agree tot disagree)
	11. Stakeholders hebben begrip voor elkaars doelstellingen	
	12. Er wordt strategisch en flexibel richting gegeven aan het implementatieproces	*Hoe wordt richting gegeven aan het implementatieproces (bijv. informele afspraken, overzichtsdocumenten, gedetailleerde plannen)? *Hoe is de balans tussen sturing en flexibiliteit van deze methode?
	13. Sociale, economische en omgevingsfactoren worden voldoende holistisch benaderd	*In hoeverre worden de sociale, economische en omgevingsdoelen holistisch benaderd?
	14. Stakeholders steunen de implementatie	*In hoeverre is er steun van stakeholders voor het implementatieproces?
	15. Er is een duidelijk beeld van alle mogelijke interventies ten behoeve van de beoogde doelen	*In hoeverre was er een helder beeld van alle mogelijke interventies of fysieke ingrepen ten behoeve van de realisatie van de centrale doelen?
	16. Er is een duidelijke organisatie- en besluitvormingsstructuur tijdens de implementatiefase	*Was er tijdens de implementatiefase sprake van een duidelijke en organisatie- en besluitvormingsstructuur? (m.b.t. heldere informatie-uitwisseling, gezamenlijke besluitvorming)
	17. Stakeholders steunen het implementatieproces met informatie en educatieprogramma's	*In hoeverre was er tijdens het implementatieproces sprake van informatie en educatieprogramma's?
	18. Er zijn voldoende middelen ter ondersteuning van het implementatieproces	* In hoeverre zijn er voldoende middelen (tijd en geld) ter beschikking voor de implementatie? *In hoeverre is er sprake van een buffer voor de implementatiefase?
	19. Implementatieactiviteiten zijn tijdig van start gegaan	*Hoe kijkt u in termen van tijdigheid (v.b. te vroeg, te laat) aan tegen de start van de implementatieactiviteiten? *Wat voor effect heeft dit gehad op de stuwkracht en het vertrouwen binnen het project?

Noot. Aangepast overgenomen van "Integrated environmental management: moving from theory to practice", door Margerum, R., 1995, *Journal of environmental planning and management*, 38; "Integrated environmental management: the foundations for successful practice", door Margerum, R., 1999, *Environmental management*, 24.

Tabel 3.5

Operationalisatie projectsucces

Succes- element	Kwaliteitscriteria	Analyserende vragen
Doelbereik ing	(RvdV) Versterking van natuurwaarden	*In hoeverre draagt dit deelproject bij aan een versterking van natuurwaarden?
	(RvdV) Creëren sociaaleconomische impuls	*In hoeverre draagt dit deelproject bij aan een sociaaleconomische impuls?
	(RvdV) Vergroten waterveiligheid	*In hoeverre vergroot dit deelproject de waterveiligheid?
	(Projectspecifiek) Budgettaire	*In hoeverre is er voldaan aan de budgettaire doelen van dit deelproject?
	(Projectspecifiek) Tijdsplanning	*In hoeverre wordt voldaan aan (vooraf) opgestelde tijdsplanningen?
Procedurele criteria	Betrokkenheid alle stakeholders	*In hoeverre zijn alle stakeholders betrokken bij het deelproject? *Hoe toegankelijk was het voor stakeholders om te participeren?
	Inventarisatie van alle belangen	*In hoeverre zijn alle belangen in kaart zijn gebracht, meegenomen en afgewogen binnen dit deelproject?
	Stakeholders zijn goed geïnformeerd	*In hoeverre zijn stakeholders en burgers juist, volledig en tijdig geïnformeerd rondom dit deelproject?
	Efficiëntie van het proces	*In hoeverre wordt er snel en adequaat gereageerd op ontwikkelingen? *In hoeverre wordt er gebruik gemaakt van elkaars hulpbronnen/kennis /expertise? *Hoe duurzaam zijn de projectresultaten?
Tevredenhei d van actoren	Tevredenheid m.b.t. het procesverloop	*Hoe tevreden bent u over het verloop van het samenwerkingsproces?
	Tevredenheid m.b.t. de resultaten	*Hoe tevreden bent u met de huidige projectresultaten? *En als u kijkt naar het verwachte eindresultaat?
	Win/Verlies balans (perceptie)	*Hoe kijkt u in termen van kosten/baten vanuit uw organisatie (niet alleen financieel) aan tegen dit deelproject?
<u>Bevestigingsvraag:</u> *Hoe succesvol vindt u dit deelproject van Ruimte voor de Vecht?		

Tabel 3.6

Operationalisatie contextuele factoren

Contextuele- factor	Kwaliteitscriteria	Analyserende vragen
Connective capacity van sleutel-figuren	Houding & Motivatie	
	Positieve houding ten opzichte van samenwerken als principe	*Hoe is de houding/motivatie van deze personen tegenover samenwerken als principe omschreven? (Vb. Toegewijd aan samenwerken, overtuigt van meerwaarde)
	Positieve houding ten opzichte van andere actoren (Vb. respecteert verschillende perspectieven, waardeert wederzijdse afhankelijkheden en ziet andere actoren als capabel)	*Hoe is de houding van deze personen ten opzichte van andere actoren in het samenwerkingsproces? (ziet anderen als capabel en legitiem, respecteert verschillende perspectieven etc.)

	Toegewijd aan de centrale doelen van het programma	*In hoeverre zijn deze personen toegewijd aan de centrale programmadoelen of aan vergelijkbare doeleinden?
	Geschikte persoonlijkheid (open, eerlijk, respectvol, benaderbaar, betrouwbaar, tolerant etc.)	*Hoe zou u de persoonlijkheid van deze personen omschrijven? Bijvoorbeeld in termen van openheid, eerlijkheid, benaderbaarheid, tolerantie en dergelijke.
	Kennis & Vaardigheden	
	Vermogen tot samenwerken (Vb. communicatievaardigheden, conflictoplossend vermogen, onderhandelen, bemiddelen)	*Hoe zou u de vaardigheden om samen te werken van deze personen omschrijven? Bijvoorbeeld in termen van communicatievaardigheden, conflictoplossend vermogen, onderhandelen en dergelijke.
	Vermogen om coalitie te bouwen en onderhouden (Vb. begrip van doelgroep, centrale probleem en interventie, gevoel voor beleid en politiek, netwerken)	*In hoeverre denkt u dat er onder de centrale personen kennis is van de doelgroep, het centrale probleem en de interventies? *Wordt er geschakeld tussen netwerkpartner en organisatievertegenwoordiger? In hoeverre wordt er in die zin bijvoorbeeld meegedacht met partners en wordt er informatie uitgewisseld?
Vertrouwen in het samenwerking proces	Vertrouwen	
	Verwachting dat anderen zich onthouden van opportunistisch gedrag	*In hoeverre verwacht u dat de samenwerkingspartijen rekening zullen houden met elkaars belangen en deze niet zullen schaden, ook al is het in eigen belang?
	Open en kwetsbare positie innemen	*In hoeverre bent u bereid een open en kwetsbare positie in te nemen in het samenwerkingsproces als gevolg van deze verwachting?
	Bronnen van vertrouwen	
	Expertise, kennis en capaciteit	*In hoeverre denkt u dat de samenwerkingsorganisaties over voldoende kennis, expertise en capaciteit beschikken?
	Intenties	*In hoeverre denkt u dat de samenwerkingspartners 'goede' intenties hebben in het samenwerkingsproces?
	Eerdere ervaringen / Loyaliteit	*In hoeverre zijn eerdere ervaringen bepalend voor de mate van vertrouwen in de samenwerkingspartners?
Overige contextuele factoren	Fysieke factoren	*Zijn er nog niet benoemde fysieke omgevingsfactoren die invloed hebben gehad op het samenwerkingsproces of op het succes van dit project?
	Politieke factoren	*Zijn er nog niet benoemde politieke factoren die invloed hebben gehad op het samenwerkingsproces of op het succes van dit project?
	Sociale factoren	*Zijn er nog niet benoemde sociale factoren die invloed hebben gehad op het samenwerkingsproces of op het succes van dit project?
	Culturele factoren	*Zijn er nog niet benoemde culturele factoren die invloed hebben gehad op het samenwerkingsproces of op het succes van dit project?

Bijlage 3 Casespecifieke dataverzameling

Tabel 3.7

Overzicht casespecifieke dataverzameling

Case	Dataverzameling smethode	Databron	
Deelproject Vechtoevers Ommen	Documenten	bestemmingsplannen; projectplannen; (getekende) overeenkomsten; (vereiste) onderzoeken; (bestuurlijke) voortgangsrapportages; (lokale) nieuwsartikelen; Programmteam/BBO verslagen.	
	Interviews <i>interviewguide 1</i>	Pieter-Jelle Damsté Gábor Oolthuis Sven Dom Alwin te Rietstap Geert-Jan Takkenkamp Iwan Brinkhuis Hans Bottema	Projectleider waterschap Vechtstromen Programmleider RvdV, provincie Overijssel Projectleider Noorderdiep Advies Projectleider Bestuursdienst Ommen-Hardenberg Adviseur private partij, Bureau Takkenkamp B.V. Uitvoerend projectleider waterschap Vechtstromen Vertegenwoordiger Scouting Nederland, Ada's Hoeve
	Observaties	Veldbezoek tijdens de Vechtdaldag 2015; veldbezoek tijdens het interview met de heer Bottema; veldbezoek met de heer Pouwel	
Deelproject Vechtpark Hardenberg	Documenten	bestemmingsplannen; projectplannen; structuurvisie Vechtpark Hardenberg; (getekende) overeenkomsten; (vereiste) onderzoeken; (bestuurlijke) voortgangsrapportages; (lokale) nieuwsartikelen; Programmteam/BBO verslagen; informatie bulletins.	
	Interviews <i>interviewguide 1</i>	Alwin te Rietstap Iwan Brinkhuis Ans Naber Jeroen van Westen Cor Blok Wim Lutke Schipholt	Projectleider Bestuursdienst Ommen-Hardenberg Projectleider waterschap Vechtstromen Vertegenwoordiger 'groene' groepen Vechtpark kunstenaar Bestuurslid kanovereniging Voorzitter bewonersvereniging
	Observaties	Veldbezoek tijdens de Vechtdaldag 2015; veldbezoek tijdens de interviews met mevrouw Naber, de heer te Rietstap en de heer van Westen;	
Deelproject Nevengeul Vilsteren	Documenten	bestemmingsplannen; projectplannen; (vereiste) onderzoeken; (bestuurlijke) voortgangsrapportages; (lokale) nieuwsartikelen; Programmteam/BBO verslagen.	
	Interviews <i>interviewguide 1</i>	Ad Koppejan Harm Maat Hugo Vernhout	Projectleider waterschap Groot-Salland Toezichthouder werkzaamheden Rentmeester Landschap Vilsteren
	Observaties	Veldbezoek met Maarten Pouwel; Veldbezoek tijdens het interview met Harm Maat.	
	Documenten	Masterplan RvdV; Uitvoeringsprogramma Vecht en Vechtdal 2011-2015; (bestuurlijke) voortgangsrapportages; gerelateerde (bewoners)onderzoeken; investeringsbesluiten; (getekende) overeenkomsten; nieuwsartikelen; Programmteam/BBO verslagen.	
		Herbert Bos Maarten Pouwel	Oud programmleider RvdV, provincie Overijssel Programmasecretaris RvdV, provincie Overijssel
		<i>Gecombineerde interviews met procesevaluatieonderzoek</i> Michiel van Willigen Lid programmteam RvdV, waterschap Groot-Salland	

Programma Ruimte voor de Vecht*	Interviews <i>interviewguide 2</i> & <i>interviewguide 3</i>	Wim van der Griendt / Tamara Toering Wendy Weijdemá Rienko Baarslag Paul Dirks Henk Vegter <i>Interviews procesevaluatieonderzoek (Op basis van interviewverslagen)</i> Johan Osinga Gabor Oolthuis Maarten Pouwel Nicole Snellaars-Lamers / Marina Stel Jan van der Molen / Pieter-Jelle Damsté Hille Kraak / Greanne Schenkel Willem Seine Koop Jager Liesbeth Cremers	Oud programmaleider RvdV, provincie Overijssel Lid Programmateam RvdV, Vechtdal Marketing Lid Programmateam RvdV, gemeente Zwolle Lid Programmateam RvdV, Staatsbosbeheer Ambtelijke opdrachtgever RvdV, provincie Overijssel Lid AOG RvdV, provinciesecretaris Overijssel Programmaleider RvdV, provincie Overijssel Programmasecretaris RvdV, provincie Overijssel Lid programmateam RvdV, gemeente Dalfsen Lid programmateam RvdV, waterschap Vechtstromen Lid programmateam RvdV, LTO-Noord Natuur en Milieu Overijssel VNO-NCW Overijssels Particulier Grondbezit
	Observaties	vergadering programmateam RvdV; Rode draden sessie 8-12	

Bijlage 4 Interviewguides

Interviewguide 1: Deelprojecten

Interview Guide

Allereerst hartelijk dank voor uw tijd en de bereidheid om mee te werken aan mijn onderzoek.

*Mag ik in het belang van mijn onderzoek dit gesprek opnemen? Het moet namelijk worden uitgewerkt. Ik zal de gegevens vertrouwelijk behandelen.

Inleidend

* Afstudeeronderzoek Radboud Universiteit, governance samenwerkingen (horizontaal, wederzijdse afhankelijkheid, multi-stakeholder), succes- faalfactoren / randvoorwaarden, Ruimte voor de Vecht + deelprojecten.

*Zou u uw functie en werkzaamheden kort kunnen toelichten?

*Wat zijn naar uw mening de belangrijkste momenten of keerpunten geweest in het verloop van dit deelproject geweest?

Integrated Environmental Management

Een filosofie van Ruimte voor de Vecht en de deelprojecten is om samen met allerlei actoren en in lijn met de omgeving het Vechtdal verder te brengen. Klopt dat?

Initiation

- Wat is het effect van (vroegere/externe) regelgeving, procedures of beleid ten aanzien van een integrale aanpak rondom dit project?
- In hoeverre denkt u dat er vooraf voldoende middelen en tijd beschikbaar zijn gesteld om zo'n integrale samenwerking vorm te geven in het projectplan?
- Hoe gemotiveerd waren de (belangrijke) stakeholders in het proces ten aanzien van gezamenlijke vormgeving van dit project? Wie waren dat?
- Hoe en door wie werd het project in de planfase geleid ten aanzien van de integrale vormgeving? Was er voldoende personele leiding over het project?
 - o In hoeverre waren deze personen geschikt en voldoende beschikbaar om het proces te leiden ten aanzien van de integrale aanpak?

Operation

- Hoe vond de communicatie tussen betrokken actoren plaats?
 - o In hoeverre waren dit heldere en effectieve communicatieprocessen?
- Hoe vond de besluitvorming binnen dit deelproject plaats en welke regels werden daarbij gehanteerd (bijv. stemmen)?
 - o In hoeverre was dit voor alle stakeholders duidelijk?
- In hoeverre is er ten behoeve van besluitvorming en planvorming gebruik gemaakt van brede kennis verkregen uit onderzoek?
 - o Was daarmee de benodigde kennis compleet of zijn er bepaalde onderwerpen onderbelicht?
- Was er sprake van conflict in het samenwerkingsproces?
 - o In hoeverre werden (onderlinge) conflicten tijdig herkend en hoe zijn deze vervolgens gemanaged?
- Hoe werd het publiek betrokken bij dit deelproject?
 - o Wat was het effect daarvan op het verloop van het proces/project?

Output & Outcome

- In hoeverre is er onder de stakeholders sprake van gemeenschappelijke doelen en begrip voor elkaars doelstellingen? (bijv. respect, agree tot disagree)
- Hoe wordt richting gegeven aan het implementatieproces (bijv. informele afspraken, overzichtsdocumenten, gedetailleerde plannen)?
 - o Hoe is de balans tussen sturing en flexibiliteit van deze methode?
 - o In hoeverre worden de (sociale, economische en omgevings) doelen holistisch benaderd?
- In hoeverre is er steun van stakeholders voor de daadwerkelijke implementatie?
- In hoeverre is er een helder beeld van alle mogelijke interventies (alternatieven) of fysieke ingrepen ten behoeve van de realisatie van de centrale doelen?

- Was er tijdens de implementatiefase sprake van een duidelijke en organisatie- en besluitvormingsstructuur van stakeholders? (Vb. heldere informatie-uitwisseling, gezamenlijke besluitvorming)
- In hoeverre zijn er voldoende middelen (tijd en geld) ter beschikking gesteld voor de implementatie?
 - o In hoeverre is er sprake van een buffer voor de implementatiefase?
- Hoe kijkt u in termen van tijdigheid (v.b. te vroeg, te laat) aan tegen de start van de implementatieactiviteiten?
 - o Wat voor effect heeft dit gehad op de stuwkracht en het vertrouwen binnen het project?
- In hoeverre waren er informatie- en/of voorlichtingsprogramma's rondom de implementatie?

Succes van concrete projecten

Doelbereiking

- In hoeverre draagt dit deelproject bij aan een versterking van natuurwaarden, een sociaal economische impuls en aan waterveiligheid (centrale doelen RvdV)?
- In hoeverre is er voldaan aan de budgettaire doeleinden van dit deelproject?
- In hoeverre wordt voldaan aan tijdsplanningen?

Procedurele criteria

- In hoeverre zijn alle stakeholders betrokken bij het deelproject?
 - o Hoe toegankelijk was het voor stakeholders om te participeren?
- In hoeverre zijn alle belangen in kaart zijn gebracht, meegenomen en afgewogen binnen dit deelproject?
- In hoeverre zijn stakeholders en burgers juist, volledig en tijdig zijn geïnformeerd rondom dit deelproject?
- In hoeverre wordt er snel en adequaat gereageerd op ontwikkelingen?
 - o In hoeverre wordt er gebruik gemaakt van elkaars hulpbronnen/kennis/expertise?
 - o Hoe duurzaam zijn de projectresultaten?

Tevredenheid van actoren

- Hoe tevreden bent u over het verloop van het samenwerkingsproces?
 - o Hoe denkt u dat andere partijen daar in staan?
- Hoe tevreden bent u met de huidige projectresultaten en met het verwachte eindresultaat?
- Hoe kijkt u in termen van kosten/baten vanuit uw organisatie (niet alleen financieel) aan tegen dit deelproject?

Contextuele factoren

Verbindende capaciteit van sleutelfiguren

**Wie zijn de sleutelfiguren binnen dit deelproject / samenwerkingsproces?*

- Hoe is de houding/motivatie van deze personen tegenover samenwerken als principe? (Vb. toegewijd aan samenwerken, overtuigd van meerwaarde)
- Hoe is de houding van deze personen ten opzichte van andere actoren in het samenwerkingsproces? (ziet anderen als capabel en legitiem, respecteert verschillende perspectieven etc.)
- In hoeverre zijn deze personen toegewijd aan de centrale programmadoelen of aan vergelijkbare doeleinden?
- Hoe zou u de persoonlijkheid van deze personen omschreven? Bijvoorbeeld in termen van openheid, eerlijkheid, benaderbaarheid, tolerantie en dergelijke.
- Hoe zou u de vaardigheden om samen te werken van deze personen omschrijven? Bijvoorbeeld in termen van communicatievaardigheden, conflict oplossend vermogen, onderhandelen en dergelijke.
- In hoeverre denkt u dat er onder de sleutelfiguren kennis is van de doelgroep, het centrale probleem en de interventies?
 - o Wordt er geschakeld tussen netwerkpartner en organisatievertegenwoordiger?
 - o In hoeverre wordt er in die zin bijvoorbeeld meegedacht met partners en wordt er informatie uitgewisseld?

Vertrouwen in het samenwerkingsproces

- In hoeverre verwacht u dat de samenwerkingspartijen rekening zullen houden met elkaars belangen en deze niet zullen schaden, ook als het in het eigen belang is?

- In hoeverre bent u bereid een open en kwetsbare positie in te nemen in het samenwerkingsproces als gevolg van deze verwachting?
- In hoeverre denkt u dat de samenwerkingsorganisaties over voldoende kennis, expertise en capaciteit beschikken?
- In hoeverre denkt u dat de samenwerkingspartners 'goede' intenties hebben ten opzichte van het samenwerkingsproces en de doelen?
- In hoeverre zijn eerdere ervaringen bepalend voor de mate van vertrouwen in de samenwerkingspartners?

Overige context

- Zijn er nog niet benoemde fysieke omgevingsfactoren die invloed hebben gehad op het samenwerkingsproces of op het succes van dit project?
- Zijn er nog niet benoemde politieke factoren die invloed hebben gehad op het samenwerkingsproces of op het succes van dit project?
- Zijn er nog niet benoemde sociale factoren die invloed hebben gehad op het samenwerkingsproces of op het succes van dit project?
- Zijn er nog niet benoemde culturele factoren die invloed hebben gehad op het samenwerkingsproces of op het succes van dit project?

Tot slot

- Als u kijkt naar het gehele proces, de samenwerking tussen actoren, de knelpunten, de setting en werkwijze, de planning etc., waar denkt u dat verbeteringen mogelijk zijn?
 - o Wat verliep soepel en wat niet? Wat waren de oorzaken daarvan?
- Zijn er nog belangrijke elementen die niet zijn genoemd in dit interview, maar die wel van belang zijn?
- Wat zijn lessen die u heeft getrokken uit het samenwerkingsproces van dit deelproject?
 - o Zou u met de kennis van nu bepaalde dingen anders hebben gedaan?
- Zou u mij nog iets willen meegeven? (tips, informatie, mogelijke respondenten)
- Heeft u nog vragen of opmerkingen naar aanleiding van dit interview of mijn onderzoek?

Hartelijk dank voor uw tijd!

Interviewguide 2: Programma RvdV

Levels & Scales

*Welke overheidslagen zijn betrokken?

*In hoeverre zijn zij afhankelijk van elkaar ten aanzien van Ruimte voor de Vecht?

Zijn deze aspecten onlangs veranderd of is het te verwachten dat deze in de voorzienbare toekomst zullen veranderen?

E* Zouden er nog andere overheden (beter) vertegenwoordigd moeten zijn of zijn er overheidslagen 'overbodig' ten aanzien van het programma?

C* In hoeverre werken de overheidslagen constructief samen en vertrouwen zij elkaar?

*In hoeverre erkennen de overheidslagen de wederzijdse afhankelijkheid ook?

F* In hoeverre is het mogelijk om binnen het programma te schakelen tussen overheidslagen en te schuiven met taken ten aanzien van RvdV?

I* Wordt er vanuit een overheidslaag druk uitgeoefend om de samenstelling van betrokken overheidslagen te veranderen?

Actors & Networks

*Welke actoren zijn betrokken bij RvdV?

*In hoeverre hebben zij onderlinge samenwerkingsrelaties ook buiten de context van RvdV?

*Op welk gebied liggen de voornaamste conflicten tussen de stakeholders?

*Welke vormen van communicatie vinden plaats tussen de actoren?

*Zijn er actoren met een bemiddelende rol?

Zijn deze aspecten onlangs veranderd of is het te verwachten dat deze in de voorzienbare toekomst zullen veranderen?

E* Zijn alle relevante stakeholders betrokken?

*Zijn er stakeholders niet betrokken of bewust uitgesloten?

C* In hoeverre hebben de actoren buiten de context van RvdV ervaring met onderlinge samenwerking?

*In hoeverre respecteren en vertrouwen de stakeholders elkaar? *Hoe is de onderlinge verbondenheid tussen stakeholder?

* In hoeverre zijn de interacties tussen stakeholders goed geïnstitutionaliseerd in stabiele vormen van interactie? (bijv. BBO, PT)

F* In hoeverre is het mogelijk dat nieuwe actoren worden betrokken bij RvdV?

*In hoeverre is het mogelijk dat de regierol van de provincie wordt verschoven naar een andere actor?

*In hoeverre denkt u dat actoren elkaar ondersteunen in taken waarvoor ze formeel niet verantwoordelijk zijn? (Door toedoen van sociaal kapitaal)

I* In hoeverre is er sprake van druk van een actor of actorcoalitie ten aanzien van veranderingen op het gebied van de betrokken actoren?

Problem perceptions & Goal ambitions

*Welke probleemdefinities en doelen in ruime zin zijn er ten aanzien van de centrale beleidsproblematiek achter RvdV?

*In hoeverre is het huidige beleid ontworpen om dekkend te zijn ten aanzien van mogelijke veranderingen in probleempercepties en doelen?

Zijn deze aspecten onlangs veranderd of is het te verwachten dat deze in de voorzienbare toekomst zullen veranderen?

E* In hoeverre wordt er binnen RvdV rekening gehouden met verschillende probleemdefinities en doelen en krijgen die een plaats in het beleid?

C *In hoeverre zijn de verschillende probleemdefinities en doelen, overeenkomstig, complementair, of strijdig ten opzichte van elkaar?

F*In hoeverre is er binnen RvdV de mogelijkheid om doelen te herformuleren?

I*Hoe verschillend zijn de doelambities van RvdV ten aanzien van de status quo?

Strategies & Instruments

*Welke beleidsinstrumenten worden gebruikt om de doelen van RvdV te bereiken?

*In hoeverre vloeit het gebruik van deze instrumenten voort uit een gekozen strategie?

Zijn deze aspecten onlangs veranderd of is het te verwachten dat deze in de voorzienbare toekomst zullen veranderen?

E*In hoeverre wordt er gebruik gemaakt van 'zachte' én 'harde' beleidsinstrumenten? (Monitoren / Afdwingen)

*Zijn er (bewust) bepaalde typen beleidsinstrumenten uitgesloten?

C*In hoeverre is er sprake van overlap of strijdigheid met betrekking tot het gebruik van bepaalde typen beleidsinstrumenten?

*In hoeverre is de inzet van beleidsinstrumenten bewust gecombineerd en afgestemd met het oog op onderlinge versterking/synergie?

*In hoeverre is bij de keuze van het beleidsinstrumentarium een bewuste afweging tussen kosten efficiëntie en draagvlak gemaakt?

F*In hoeverre zijn er mogelijkheden met betrekking tot het kiezen en combineren van beleidsinstrumenten?

*Is er überhaupt een keuze?

I*Hoe sterk is de invloed van de gekozen beleidsinstrumenten en in hoeverre is de inzet van beleidsinstrumenten noodzakelijk om de beoogde doelen te behalen?

Responsibilities & Resources

*Wat zijn de voornaamste verantwoordelijkheden en hulpbronnen van de betrokken organisaties die in relatie staan met het programma RvdV?

*Wat zijn de autoriteiten en middelen die de betrokken organisaties ter beschikking hebben ten aanzien van dit takenpakket?

*In hoeverre is transparantie hierbij vereist en wordt het gebruik gemonitord?

*In hoeverre is er voldoende informatie voorhanden ten aanzien van de centrale beleidsproblematiek van RvdV in het Vechtdal?

Zijn deze aspecten onlangs veranderd of is het te verwachten dat deze in de voorzienbare toekomst zullen veranderen?

E*In hoeverre zijn alle verantwoordelijkheden binnen RvdV duidelijk verdeeld en ondersteund met voldoende middelen?

C*In hoeverre veroorzaken de verantwoordelijkheden frictie met andere verantwoordelijkheden of stimuleren ze samenwerking?

*In hoeverre wordt de taakverdeling en het middelengebruik door de betrokken partners legitiem gevonden?

F*In hoeverre is het mogelijk dat taken van verschillende partners worden gebundeld, wanneer transparantie en uiteindelijke verantwoordelijkheid onaangetaast blijven?

I*In hoeverre zijn er voldoende middelen beschikbaar om de maatregelen, die nodig zijn om de doelen van RvdV te behalen, daadwerkelijk te implementeren?

Interviewguide 3: Programma RvdV (procesevaluatieonderzoek)

Achtergrond

- Voorstellen: beleidsonderzoekers bij provincie, i.o.v. programmaleider Gábor Oolthuis
- Doel evaluatie: ervaringen in kaart brengen van organisatie, aanpak en samenwerking binnen het uitvoeringsprogramma in de periode 2012-2015, gaat om evaluatie van proces en niet van effecten, bovendien alleen ambtelijke evaluatie, doel is procesleerpunten mee te nemen in komende periode 2016-2018 en daarna.
- Werkwijze: individuele gesprekken met ambtelijk betrokkenen Uitvoeringsprogramma 2012-2015. Daarnaast OPG en Vechtdalmarketing. Gesprekken zijn anoniem. Geluidsopname voor verslag.
- Resultaat: beknopte rapportage t.b.v. Investeringsbesluit 2016-2018 dat in januari door Provinciale Staten wordt vastgesteld, maar ook input voor programmaplan 2016-2018 dat daarna wordt gemaakt.

A. Algemeen

- Betrokkenheid en rol? Verwachtingen vooraf (uitvoeringsprogramma 2012-2015)?

B. Hoe beoordelen de partners de voortgang bij het bereiken van de doelstellingen van het programma van de regionale voorkeursvariant?

- Bij welke projecten binnen het programma bent u betrokken (geweest)?
- Aan welke doelstellingen van het programma moet dit project bijdragen? [samen kijken op de lijst met de doelstellingen]
- In welke mate heeft het bijgedragen?

Doelstellingen van de regionale voorkeursvariant: waterveiligheid, sociaaleconomische impuls van landbouw en toerisme en integrale aanpak natuur

- Verlaging van het maatgevend hoogwater bij knelpunten als stuwen en bruggen, waardoor er minder kans bestaat op overstromingen bij verdere klimaatverandering, in combinatie met versterking van de kades in Dalfsen (waterveiligheid).
- Economische impuls op het gebied van vrijetijdseconomie door verdere versterking van het de landschappelijke kwaliteit en aantrekkelijkheid van het gebied, het versterken van het varen op de vecht en het ontwikkelen van passende infrastructuur.
- Economische impuls voor de landbouw door het uitvoeren van landbouwstructuurversterkende projecten.
- Versterking van de natuur door natuurlijke inrichting van de rivier, in combinatie met herinrichting van de oevers en delen van het winterbed.
- Per doelstelling: Is er al iets te merken van de bijdrage / effecten het programma aan de doelstellingen? Voorbeelden?
- Naast nieuwe inrichting van het winterbed van de rivier, wordt in het programma ook expliciet aandacht besteed aan het kosteneffectief beheer van deze gebieden. Uitgangspunt hierbij is duurzaam particulier beheer. Bij de projecten is als het goed is aan de voorkant het beheer al meegenomen. Bij het in beeld brengen van de voortgang van de projecten valt ons op dat dit beheer nog niet goed van de grond lijkt te komen. Klopt dat beeld? [verschillende beelden van beheer: natuur, vastgoed, werken (sluizen), niet alleen particulier. Trekkers niet automatisch beheerder]

C. Welke ervaringen hebben de partners met de organisatie, aanpak en samenwerking bij de realisatie van projecten?

Gekozen organisatievorm⁴

- Hoe ervaart u de gekozen organisatievorm (kernteam, programmteam, BBO, BOG, AOG, AON) en rollen van de partners? Rol programmleider onafhankelijk? Relatie programma en eigen lijnorganisatie?
- Welke invloed heeft de gekozen organisatievorm gehad op de realisatie van de doelstellingen?
- Heeft u het gevoel dat het programma op basis van gelijkwaardigheid uitgevoerd wordt? Is sprake van verbondenheid, vertrouwen en samen optrekken?

Integrale aanpak

- In hoeverre is sprake van een integrale aanpak van projecten? Kunt u voorbeeld geven?
- Welke invloed heeft de integrale aanpak gehad op de realisatie van de doelstellingen?

Sturing

- Op welke manier is er gestuurd op het uitvoeringsprogramma?
- Hoe is gestuurd op tempo, haalbaarheid en flexibiliteit?
- Er is regelmatig (maandelijks) sturingsinformatie verzameld door de programmasecretaris, welke vervolgens binnen de BBO's en programmteam is teruggekoppeld aan de partners. Op welke manier heeft dit bijgedragen aan het proces?
- Welke invloed heeft de gekozen manier van sturing gehad op de realisatie van de doelstellingen?

D. Welke leerpunten zijn er te halen uit de periode 2011-2015 voor de uitvoering van de projecten in 2016-2018?

- Welke leerpunten m.b.t. organisatie, aanpak en samenwerking zijn er te halen uit de periode 2011-2015 voor de uitvoering van de projecten in 2016-2018?

E. Wat is het beeld van de partners van de toekomstige organisatievorm van het programma na 2018?

- De rol van de provincie binnen het programma is die van beleidsbepaler/leider/regisseur en ontwikkelaar/investeerder. Bij de start van het programma is afgesproken dat de provincie na 2018 niet langer regisseur van het programma zal zijn. Bent u hier al mee bezig?
- Wat gebeurt er als provincie Overijssel meer op de achtergrond van het programma betrokken is? Wat is nodig?
- Wat is uw beeld van de periode na 2018, wat betreft de organisatievorm?
- Welke rol moet / kan de provincie spelen in de periode na 2018?

Interviewprotocol Johan Osinga: alleen de onderdelen A, C, D en E.

⁴ Bij Johan Osinga, programmleider en programmasecretaris doorvragen naar ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgeversoverleg. De rest vooral BBO, kernteam en programmteam.

Bijlage 5 Beschrijving en analyse: Het governanceregime van Ruimte voor de Vecht

Dimensie 1: Levels & Scales

Bij het programma Ruimte voor de Vecht zijn primair 3 overheidslagen betrokken, namelijk gemeenten, waterschappen en de provincie. Het Rijk en Europa zijn slechts in het kader van aangrenzend beleid indirect betrokken bij het programma. In het kader van de doelstellingen van Ruimte voor de Vecht zijn de verschillende overheidslagen in grote mate afhankelijk van elkaar. Voor het realiseren van bepaalde individuele doelstellingen is er sprake van directe afhankelijkheid, maar belangrijker zijn de zogenaamde 'slimme' combinaties van doelstellingen die worden gerealiseerd bij de inhoudelijke invulling van diverse projecten. De metafoor '1+1=3', is in de interviews door meerdere respondenten uit verschillende overheidslagen benoemd. De huidige samenstelling van overheidslagen is in het recente verleden niet gewijzigd, maar met het oog op de toekomst zijn veranderingen in het internationale kader denkbaar. Betrokkenheid van het aangrenzende Duitsland, waar de Vecht ontspringt, is volgens verschillende respondenten wellicht een logische uitbreiding. In de volgende alinea's wordt daar verder op in gegaan.

Extent

De betrokken overheidslagen in het kader van Ruimte voor de Vecht zijn volgens de meeste respondenten adequaat en ruim voldoende. Een aantal respondenten geven aan dat formele betrokkenheid van het Rijk en Europa geen toegevoegde zal zijn voor het programma. Een enkeling gaf aan dat het Rijk een prominentere plaats zou moeten krijgen in het programma, maar op de vraag welke rol het Rijk in dat kader zou moeten vervullen kon geen antwoord gegeven worden. Wel is er een ontwikkeling richting meer grensoverschrijdende samenwerking op allerlei terreinen. Een aantal partijen geven aan dat Duitse betrokkenheid een toegevoegde waarde zal zijn voor het programma. Indien de huidige trend van grensoverschrijdende samenwerking zal doorzetten, is het volgens de respondenten wellicht mogelijk dat Duitse overheden een formele positie krijgen binnen het beleidsprogramma Ruimte voor de Vecht. Het onderzoeksrapport 'Grensoverschrijdende Vechtvisie' (Renner, Janssen, Knies, Van Sluis, Noorda & Van der Molen, 2009) is hier een voorbeeld van. In dit kader worden er onder andere symposia georganiseerd waarbij Nederlandse en Duitse bestuurders van gedachten wisselen over de toekomstige visie op de Vecht. Deze actuele intensiverende samenwerking tussen Nederlandse en Duitse overheden is een positieve trend ten aanzien van de kwaliteit van het governanceregime van Ruimte voor de Vecht. Daarnaast zijn er op dit moment geen kloven ten aanzien van betrokkenheid van overheidslagen, maar in het kader van de toekomst wordt de grensoverschrijdende samenwerking waarschijnlijk belangrijker. Daar wordt nu actief op voorgesorteerd, maar er is ook sprake een negatief voortuitzicht op het gebied van betrokkenheid van relevante overheidslagen aangezien de provincie zich na de aankomende nieuwe investeringsperiode 2016-2018 hoogstwaarschijnlijk (gedeeltelijk) terugtrekt uit het programma.

Coherence

De samenwerking tussen de overheidslagen in het kader van Ruimte voor de Vecht wordt unaniem omschreven als zeer goed. De overheidspartijen (provincie, waterschappen en gemeenten) weten elkaar (communicatief) goed te vinden en de onderlinge samenwerking en afstemming wordt als zeer prettig en constructief ervaren. De actuele knelpunten die op dit gebied desondanks worden ervaren hebben voornamelijk betrekking op de verschillende interne (bureaucratische) procedures die bij de verschillende overheidslagen moeten worden gevolgd. Voorbeelden hiervan zijn bestemmingsplanprocedures en vergunningaanvragen in het kader van uit te voeren projecten. Echter worden deze knelpunten door de partijen afgedaan als details en stellen de respondenten dat deze voornamelijk van toepassing wanneer buiten de reguliere contactpersonen met de organisaties wordt samengewerkt. Daarnaast is in het verleden de overkoepelende bestaansrecht discussie een relevant knelpunt geweest voor de relatie tussen waterschappen en provincie, maar gaandeweg is deze samenwerkingsrelatie sterk verbeterd. Een voorbeeld van goede samenwerking tussen verschillende overheidslagen in het kader van RvdV is de bezuinigingsoperatie van waterschap Velt & Vecht in de aanloop naar de fusie met het waterschap Regge & Dinkel. De acute geldproblemen (die ook zeer relevant zijn geweest voor de haalbaarheid van verschillende deelprojecten) zijn door

intensieve samenwerking met de provincie uiteindelijk het hoofd geboden. Door bereidheid en flexibiliteit van de wederzijds afhankelijke partijen zijn er constructies bedacht waarbij de acute geldproblemen zijn opgelost zonder dat er op termijn een negatieve balans voor één van de partijen zou ontstaan. Volgens de respondenten is door erkenning van wederzijdse afhankelijkheden en intensieve samenwerking in dergelijke situaties verbondenheid en een vertrouwensbasis ontstaan.

Binnen de deelprojecten die zijn uitgevoerd is eveneens gebleken dat de samenwerking tussen overheden over het algemeen goed verloopt. De overheidspartners bij zowel Vechtoevers Ommen, als Vechtpark Hardenberg hebben constructief samengewerkt bij de realisatie van de projecten en er zijn nauwelijks problemen in de samenwerking tussen overheidslagen ervaren. Regelmatige formele en informele communicatie tussen projectleiders, betrokken ambtenaren en bestuurders hebben volgens de respondenten sterk bijgedragen aan de goede samenwerking. Ook het vermogen van overheidspartijen om verder te kijken dan de specifieke organisatiebelangen en het algemeen belang na te streven hebben gezorgd voor verbondenheid, vertrouwen en goede samenwerking. Ten aanzien van de kwaliteit van het governance regime kan worden gesteld dat er sprake is van een goede samenhang en coherentie van overheidslagen in het kader van RvdV.

Flexibility

De centrale beleidsproblematiek achter het programma RvdV (waterveiligheid, natuur, SE-impuls) heeft grote raakvlakken met lokale gemeentelijke belangen, sectorale waterschapsbelangen en regionale provinciale belangen. Deze overheidslagen werken samen in programmaorganisatie onder leiding en regie van de provincie Overijssel. Gezien het karakter van de bij uitstek regionale en integrale beleidsproblematiek met betrekking tot het Vechtdal is het afschalen van de regierol naar gemeentelijk niveau niet realistisch. Over de mogelijkheden om de regie over het programma te kunnen overdragen aan het sectorale waterschap is discussie. Sommige respondenten geven aan dat de centrale belangen van RvdV de reikwijdte van de sectoraal ingestelde waterschappen overschrijdt en dat regierol daardoor op provinciaal niveau ingevuld zou moeten blijven. Anderen geven daarentegen aan dat de organisatie met de grootste financiële bijdrage de regierol zou moeten hebben over het programma. Als dat op termijn de waterschappen zijn, zou de regie overgedragen moeten worden naar de waterschappen. Ook de toekomstige (relatieve) focus van het programma zou bepalend kunnen zijn voor de wijze waarop de beleidsproblematiek het hoofd moet worden geboden. Indien bijvoorbeeld waterveiligheid een (nog) significantere rol gaat spelen binnen RvdV, zouden waterschappen beter in staat zijn het programma te leiden. Desalniettemin lijkt de provinciale regierol in de huidige situatie ten aanzien van de beleidsproblematiek essentieel, maar wellicht zou hier in de toekomst dus verandering in kunnen komen. Dit neemt echter niet weg dat bepaalde deeltaken en/of deelbelangen binnen de programmaorganisatie van RvdV (tijdelijk) kunnen worden op- of afgeschaald. Volgens de respondenten bieden de vertrouwensbasis en de onderlinge verbondenheid hiertoe voldoende mogelijkheden.

Binnen de onderzochte deelprojecten is er ten aanzien van de flexibiliteit met betrekking tot op- en afschalen van (deel)belangen en bevoegdheden van weinig spanning. De intensieve samenwerking tussen de provincie, gemeenten en waterschappen binnen projecten voorziet daarvoor in mogelijkheden. Met name bij het Vechtpark Hardenberg is gebleken dat de publieke doelen, van zowel de gemeente als het waterschap, gezamenlijk worden uitgedragen en gezamenlijk worden behartigd. In dat kader zijn typische waterschapstaken in overleg uitgevoerd door de gemeente en zijn gemeentelijke taken gedeeltelijk uitgevoerd door het waterschap, afhankelijk van de fase van het deelproject. Een vergelijkbare situatie is te zien bij de uitvoering van het project Vechtoevers Ommen. Een ander voorbeeld uit het project Nevengeul Vilsteren is dat het grondverwervingsproces op verzoek van het waterschap door de provincie is uitgevoerd, vanwege de expertise en ervaring van de provincie op dit gebied. Vervolgens zijn de verworven gronden weer doorgeleverd aan het waterschap.

Samenvattend is het oordeel ten aanzien van de flexibiliteit van het governance regime op gebied van overheidslagen tweeledig. Enerzijds zijn er grote twijfels ten aanzien van de (huidige) flexibiliteit van de provinciale regierol en anderzijds kunnen programma gerelateerde deeltaken en

verantwoordelijkheden relatief eenvoudig worden op- of afgeschaald. Dit resulteert in een neutraal oordeel met betrekking tot flexibiliteit van het governance regime ten aanzien van deze governance dimensie.

Intensity

Vanuit de waterschappen is de druk op het doorvoeren van veranderingen ten aanzien van de regierol en de toekomstige programmaorganisatie merkbaar aanwezig. Er wordt aangestuurd op een veranderende organisatiestructuur, of in ieder geval een veranderende rol van een aantal betrokken actoren. Ook het aflopende provinciale investeringsprogramma en de verwachte terugtrekkende beweging van de provincie na de investeringsperiode 2016-2018 intensiveren dit organisatorische onderwerp van het programma RvdV. In dat kader zijn er ook werkgroepen binnen het programmateam samengesteld om de toekomstige mogelijkheden ten aanzien van de programmaorganisatie en regie te verkennen. Aangezien zowel de provincie als de waterschappen aansturen op een veranderende structuur is de intensiteit wat betreft mogelijke veranderingen in de organisatie tussen overheidslagen hoog en zal dit naar verwachting de komende tijd verder toenemen. Toch blijkt uit de interviews dat, ondanks de objectieve taakzwaarte, de ervaren taakzwaarte achterblijft bij de realiteit. Er is een toenemend gevoel van urgentie onder programmapartners, maar dit sluit nog niet aan op het scenario met betrekking tot de terugtrekking van de provincie.

Dimensie 2: Actors & Networks

De formeel betrokken actoren bij het programma RvdV zijn in hoofdstuk 4 genoemd en beschreven. Het is een samenstelling van 13 partners met verschillende (maatschappelijke) rollen en belangen. Grofweg zijn de overheidspartijen (provincie, waterschappen en gemeenten) te plaatsen in de rollen van investeerders, planvormers en uitvoerders en zijn de overige partijen (voornamelijk behartigers van bepaalde specifieke belangen). Sommige actoren, met name de economisch georiënteerde organisaties, nemen deel in het programma wetende dat een gering deel van de beleidsonderwerpen daadwerkelijk raakvlak heeft met de specifieke belangen die zij behartigen. Daarnaast heeft de provincie naast haar eerder genoemde rollen ook een coördinerende en bemiddelende rol ten aanzien van het programma en de onderlinge samenwerking daarbinnen. De samenwerking en interactie tussen de partners wordt gefaciliteerd door geïnstitutionaliseerde overlegvormen, maar vindt ook in formele en informele vorm plaats buiten de institutionele structuur van RvdV. Enkele respondenten zien de samenwerking binnen RvdV namelijk als een onderdeel van een veel bredere samenwerking die op allerlei beleidsterreinen plaatsvindt. De mate waarin door partners wordt samengewerkt buiten het programma RvdV is wisselend. Zo werkt de provincie Overijssel met vrijwel alle betrokken organisaties op andere gebieden samen, maar is de samenwerking tussen natuurbeschermingsorganisaties en economische partijen logischerwijs beperkt.

Extent

Uit de interviews blijkt dat er verschillende opvattingen zijn over de 'compleetheid' van de huidige samenstelling van actoren in het programma RvdV. Enerzijds geven bepaalde partijen aan dat de samenstelling ruim voldoende is of dat er zelfs sprake is van een te groot aantal betrokken partijen. Te grote bestuurlijke drukte, partijen zonder duidelijke verantwoordelijkheden of mandaat, betrokken partijen met beperkte directe belangen en beperkte (inhoudelijke en financiële) bijdragen zijn daarvoor de voornaamste argumenten. Anderzijds leeft de opinie dat er meer partijen betrokken zouden moeten worden. Het accent van deze opvatting ligt op het ervaren tekort van economisch georiënteerde partijen uit het Vechtdal, maar ook beperkte betrokkenheid van grondbezitters in het Vechtdal, georganiseerde belangen- en bewonersverenigingen en internationale partners zijn genoemd. Toenemend draagvlak, sterkere verbondenheid met de Vechtdalidentiteit en een verbetering van de effectiviteit van het programma zijn daarvoor de voornaamste argumenten. Opvallend is dat zowel de voor-, als tegenstanders van een eventuele uitbreiding niet te herleiden zijn naar een bepaald type actor. De meningen rondom dit organisatorische element zijn dus zeer divers en lijken sterk afhankelijk van persoonlijke of organisationele voorkeur. De onenigheid op programmaniveau resulteert in een neutraal oordeel met betrekking tot de kwaliteit van deze

governancedimensie. Het lijkt gezien de diversiteit van opvattingen nuttig dat er op programmaniveau een (principiële) discussie wordt gevoerd over dit thema.

Coherence

De interacties tussen de partijen zijn in het kader van RvdV zijn geïnstitutionaliseerd in verschillende overlegvormen. De programma brede bestuurlijke en ambtelijke overleggen (BBO en PT) worden door alle partners als kwalitatief en organisatorisch zeer goed gezien. De overleggen worden volgens de respondenten goed voorbereid en bieden goede ondersteuning bij het maken van gezamenlijke besluiten. De frequentie van de overleggen wordt afgestemd op de te behandelen onderwerpen en de 'zwaarte' van deze onderwerpen. De respondenten geven aan dat de meeste (politiek-bestuurlijk gevoelige) onderwerpen door deze goede geïnstitutionaliseerde samenwerking het hoofd wordt geboden, echter is er één specifiek onderwerp waarbij de samenwerking tussen verschillende partijen onder druk is komen te staan. De verhitte discussie over de bevaarbaarheid van de Vecht is jarenlang een centraal onderwerp geweest in de beide overleggen. Het botsende belang tussen economie en natuur is in deze discussie duidelijk merkbaar en komt daarom in paragraaf 5.1.3 uitgebreid aan de orde. Het conflict van deze belangen heeft ook weerslag op de kwaliteit van samenwerking en interactie in de (geïnstitutionaliseerde) overlegvormen. Gevoelsmatig geven de economisch georiënteerde partijen aan dat zij zich in het ondervertegenwoordigd voelen en in beperktere mate geldt hetzelfde voor bepaalde natuur georiënteerde organisaties. Wederom bevestigt dit het belang van een principiële en brede (bestuurlijke) discussie over de betrokkenheid van specifieke organisaties. Desalniettemin is het algemene beeld van de geïnstitutionaliseerde samenwerkingsvormen en organisatiestructuur goed. Ook de zojuist benoemde partijen zien het uiteindelijke wederzijdse voordeel van samenwerking in het kader van RvdV en geven aan over het algemeen zeer tevreden te zijn over de manier van samenwerking binnen het programma. Concluderend wordt voldaan aan dit kwaliteitscriterium waarbij de interactievormen binnen het programma en de stabiliteit daarvan centraal staan.

Flexibility

De samenstelling van formeel betrokken actoren op programmaniveau is niet vaststaand of permanent. In de afgelopen jaren zijn er bijvoorbeeld diverse partners toegetreden tot het programma. LTO-Noord en VNO-NCW zijn hier voorbeelden van. Ook wordt door diverse centrale respondenten, waaronder de programmaleiding van de provincie, aangegeven dat wanneer organisaties relevante belangen hebben en bereid zijn een bijdrage te leveren aan de gezamenlijke ambitie, er overleg wordt gevoerd over een eventuele toetreding in de programmaorganisatie. Andere partners geven eveneens aan dat toetreding van organisaties, die daadwerkelijk een bijdrage kunnen en willen leveren aan het geheel, altijd overwogen wordt. Een aanvraag of belangstelling voor het programma wordt echter wel getoetst aan bepaalde criteria. Een gezamenlijke ambitie, gedeelde urgentie en wederzijdse afhankelijkheid worden door een aantal respondenten aangedragen als zijnde belangrijke randvoorwaarden voor samenwerking op programmaniveau. Andere betrokkenen geven aan waakzaam te zijn voor *single-issue* partijen, waarbij een bovenlokale of boven sectorale visie ontbreekt. Daarbij wordt ook aangegeven dat partijen, wanneer aangesloten op programmaniveau, hoogstwaarschijnlijk niet vrijwillig zullen vertrekken en dat de (gedwongen) mogelijkheden daartoe beperkt zijn. Dat is een aanzienlijke beperking ten aanzien van de flexibiliteit van het programma.

De verschuivende leiding over het programma is bij de uitvoering op projectniveau institutioneel geborgd. Voor elk individueel deelproject wordt een projecttrekkende organisatie aangewezen op basis van pragmatische gronden. Wanneer verschillende fasen binnen een deelproject, pragmatisch gezien, beter uitgevoerd kunnen worden door verschillende organisaties wordt per project fase zelfs een trekkende organisatie aangewezen. De coördinerende provincie staat bij (de meeste) concrete deelprojecten op afstand en heeft dan een beperkte rol. De flexibiliteit ten aanzien van verschuivende leiding op pragmatische gronden is dus groot en geborgd in de institutionele structuur van (projecten van) RvdV. Over het algemeen is er sprake van een aanzienlijke flexibiliteit van governance regime ten aanzien van betrokken actoren en netwerken. Actoren met relevante belangen kunnen worden betrokken bij het programma en er is veelal de mogelijkheid de leiding van bepaalde projecten neer

te leggen bij de meest geschikte programmapartner(s). Het uitgesproken onderling vertrouwen en de ervaren verbondenheid van actoren binnen het programma voorzien tevens in een basis waarbij overdracht van verantwoordelijkheden en leiding (beter) mogelijk wordt gemaakt. De voornaamste inflexibiliteit ten aanzien van het governance regime is de beperkte mogelijkheid om partijen tijdelijk te betrekken, waardoor er hogere eisen worden gesteld aan toetreding van organisatie.

Intensity

Zoals hiervoor al is beschreven, blijkt dat bepaalde partijen aansturen op een uitbreiding van de programma-organisatie met betrekking tot formeel betrokken actoren. Sommige partijen ervaren namelijk ondervertegenwoordiging van een specifiek belang. Toch is er over het algemeen geen sprake van hoge intensiteit ten aanzien van (noodzakelijke) verandering van de organisatiesamenstelling. Het onderwerp is in de verschillende programma brede overleggen niet uitgebreid besproken en de discussie hierover wordt (nog) niet uitvoerig gevoerd. Ook blijkt uit de interviews dat men slechts beperkt op de hoogte is van de standpunten van andere programmapartners betreffende dit thema. De programmaorganisatie in brede zin, dat wil zeggen de organisatie van de (institutionele) overleggen, de programmaleiding en de wijze waarop wordt samengewerkt, staat voorlopig niet onder druk van noodzakelijke verandering. De tevredenheid over de algemene programma-organisatie is namelijk groot en de voorsortering op een mogelijk veranderende rol van de provincie in 2018 is op korte termijn nog geen aanleiding voor ingrijpende veranderingen. De strijdigheid van bepaalde belangen en doelen, zoals dat in deze paragraaf al enigszins duidelijk is geworden, komt in de volgende paragraaf aan de orde.

Dimensie 3: Problem perceptions & Goals ambitions

De perceptie van de beleidsproblematiek in het Vechtdal is gedifferentieerd door de verschillende typen organisaties en belangengroepen die opereren in het gebied. Versterking van de natuur, het vergroten van de waterveiligheid, het aantrekken van toerisme en recreatie en het verbeteren van de landbouwstructuur zijn grofweg de stromingen waarin de verschillende belangen geplaagd kunnen worden. De centraal geformuleerde beleidsdoelen van het programma RvdV zijn grotendeels een weerspiegeling van deze (regionaal georiënteerde) belangen. Dat heeft onder andere te maken met het feit dat RvdV is ontstaan uit een aantal lopende projecten van verschillende (lokale) organisaties in het Vechtdal, die vervolgens zijn gebundeld, zijn versterkt en zijn uitgebreid in het opgezette programma van de provincie. Naast de geformuleerde doelstellingen zijn er een vijftal richtinggevende *statements* opgesteld die richting moeten geven aan het programma. In hoofdstuk vier is een uitgebreide beschrijving van de doelen en bijbehorende de *statements* weergegeven. Ondanks dat de doelen binnen het programma vaststaan, verschilt de focus van het programma per tijdsperiode. Uit de interviews blijkt dat opvattingen over richting van programma in de nabije toekomst uiteen loopt.

Daarnaast is ook een gezamenlijke lange termijn visie opgesteld. Een 'halfnatuurlijke laaglandrivier' in 2050 is het eindbeeld waaraan de betrokken partners zich hebben gecommitteerd. De definitie hiervan is dermate abstract dat partijen wederom verschillende opvattingen hebben over de inhoudelijke betekenis, maar dat is ook de reden dat er sprake is van een gemeenschappelijk einddoel waaraan zeer gedifferentieerde partijen zich hebben kunnen verbinden.

Extent

De centrale doelen van RvdV zijn naar aanleiding van de verschillende belangen dusdanig abstract geformuleerd dat zeer verschillende partijen zich hebben kunnen verbinden aan het programma. Wat dat betreft worden de meeste probleem perspectieven en belangen opgenomen in het formele programmaplan en krijgen ze een plaats in het programma RvdV. Toch geven een aantal respondenten aan dat het belang van de sociaaleconomische impuls, dat onder andere vorm krijgt in het versterken van toerisme en recreatiemogelijkheden, relatief weinig aandacht krijgt op programmaniveau. De focus ligt volgens de respondenten meer op de natuur- en waterveiligheidsdoelen. Een aantal partijen, waaronder ook overheidspartijen, zien dat het economisch belang in het programma achterblijft en zouden graag verbetering zien op dit punt. In dat kader is er ook sprake van een stijgende trend met betrekking tot vertegenwoordiging van het

economische belang in het programma. In het nieuwe investeringsprogramma komt volgens het merendeel van de respondenten meer aandacht voor sociale economie. Ook is de positie van commerciële partijen in het kader van RvdV recentelijk verbeterd, zo is er bijvoorbeeld een extra commerciële partij tot het programma toegetreden. Bijzonder relevante context ten aanzien van dit kwaliteitscriterium is dat er objectieve maatstaven voor sociale economie ontbreken en daarnaast kan men zich afvragen welke partijen precies het sociaaleconomische belang Vechtdal vertegenwoordigen. Vrijwel alle respondenten herkennen en benoemen deze aspecten in de interviews. Toch beamen zij allen, ondanks de onduidelijkheid, dat het programma RvdV in absolute termen bijdraagt aan de sociale economie in het Vechtdal, maar zien zij ook de relatieve behartiging van het belang achterblijft.

Op projectniveau wordt verschillend omgegaan met de vertegenwoordiging van gedifferentieerde belangen. In de onderzochte cases, met allen driedelige doelstellingen, loopt de inhoudelijke behartiging van de belangen sterk uiteen. Het voornaamste doel in alle onderzochte projecten is waterveiligheid waaraan concrete doelstellingen zijn gekoppeld, maar voor de invulling en de beoogde resultaten van de natuur en economische doelen zijn minder concrete doelstellingen en richtlijnen gehanteerd. Concrete behartiging van de specifieke doelen binnen projecten is daarmee sterk afhankelijk van de invulling van het lokale projectteam.

Concluderend krijgen de meeste belangen en doelen die op regionaal niveau relevant zijn voor het Vechtdal een plaats in de geformuleerde programmadoelen, maar verschilt de relatieve behartiging van de belangen op programmaniveau sterk. Zelfs wanneer de prioritering van de verschillende doelen in acht wordt genomen zijn vrijwel alle respondenten het eens over het feit dat sociale economie relatief gezien is achtergebleven in het programma. Desalniettemin herkennen de respondenten ook een stijgende lijn ten aanzien van de behartiging van het economisch belang en verwachten zij dat in het nieuwe investeringsprogramma sociale economie meer aandacht krijgt. Daarmee wordt ten aanzien van dit kwaliteitscriterium voor governanceregimes een neutraal oordeel gegeven, met de erkenning dat er sprake is van een stijgende lijn ten aanzien van relatieve vertegenwoordiging van 'alle' belangen.

Coherence

Uit de interviews is gebleken dat binnen de kaders van het programma zoveel mogelijk wordt gezocht naar 'slimme' invulling en vormgeving van projecten, waardoor verschillende belangen tegelijkertijd behartigd kunnen worden en elkaar zelfs kunnen versterken. Dit '1+1=3 scenario' is volgens de respondenten vaak succesvol en over het algemeen is er grote tevredenheid over de invulling van het programma en de plaats van de verschillende belangen daarin. Vaak liggen verschillende belangen in elkaars verlengde en wringt het nauwelijks. Toch merken vrijwel alle respondenten ook op dat de belangen met betrekking tot een sociaaleconomische impuls en de natuurbelangen soms hevig botsen. Momenteel komt dit onder andere tot uiting in een hevige en aanhoudende discussie rondom de bevaarbaarheid van de Vecht. Vanuit het sociaaleconomische belang is een uitbreiding van (toegestane) vaarmogelijkheden op de Vecht gewenst, terwijl natuurbeschermingsorganisatie dit als een aantasting van natuurwaarden ervaren. Ook botst het sociaaleconomische aspect met betrekking tot structuurversterking van de landbouw met verschillende natuurbelangen. Dit is volgens de respondenten bij uitstek zichtbaar in de huidige beheersvraagstukken van reeds ontwikkelde ruimtelijke gebieden. Sociale economische en natuurbelangen botsen dus regelmatig in het kader van RvdV. Meerdere respondenten zien de oorzaak daarvan als zijnde een te abstracte definitie van doelen/eindbeeld en enkele respondenten willen graag de principiële programma brede discussie voeren over de daadwerkelijk definitie en inhoudelijke betekenis van de gezamenlijke doelen. Bij de behandeling van de flexibiliteit ten aanzien van deze dimensie wordt dit verder toegelicht.

Op projectniveau speelt een dergelijke frictie tussen economische en natuurbelangen ook, maar is de discussie vaak breder en conflicteert het commerciële doel ook met andere beoogde doelen. Gezien het beperkte belang van individuele commerciële partijen op lokaal niveau, wordt hen vaak het verwijt gemaakt dat zij beperkt oog hebben voor organisatie overstijgende en algemene

belangen. Uit de onderzochte projecten is gebleken dat er enige voedingsbodem is voor deze redenering.

Concluderend worden er op programmaniveau vaak integrale win-win situaties gecreëerd en zorgt de vormgeving van projecten over het algemeen voor tevredenheid van de betrokken actoren en behartiging van verschillende belangen. Desondanks is er ook sprake van enkele (hevig) conflicterende belangen. De natuurbelangen en de sociaaleconomische belangen zijn in bepaalde situaties strijdig en de discussies over behartiging van beide belangen raken in sommige gevallen verhit. Spannend wordt de uitwerking van nieuwe projecten wanneer het sociaaleconomische belang volgens de respondenten in de komende investeringsperiode relatief meer aandacht krijgt. Mogelijk toenemende frictie tussen natuur en sociaaleconomische belangen is dan realistisch op basis van voortschrijdend inzicht. Ten aanzien van dit kwaliteitscriterium wordt daarom een neutrale beoordeling gegeven met een verwachte negatieve trend in de nabije toekomst.

Flexibility

In het Masterplan RvdV hebben de formeel betrokken partijen zich verbonden aan gezamenlijke doelen en een gezamenlijke ambitie. De halfnatuurlijke laaglandrivier met bijbehorende richtinggevendende statements (zie hoofdstuk 4), is het uitgangspunt geworden voor de activiteiten binnen het programma RvdV. Een belangrijke bevinding uit de interviews en uit de analyse van het Masterplan is het grote abstractieniveau van de doelen en ambities van RvdV. De formulering van dit beleidskader zorgt ervoor dat zeer gedifferentieerde partijen individuele doelstellingen kunnen plaatsen binnen het programma. Een aantal respondenten geeft zelfs aan dat zij geen reële doelstellingen kunnen bedenken die niet binnen de kaders van de RvdV geplaatst kunnen worden. Het dusdanige abstractieniveau zorgt ervoor dat de focus van het programma verschoven kan worden naar andere delen van de doelstellingen en ambities. Op deze wijze is het feitelijke effect van flexibiliteit van doelen hetzelfde, want bij veranderende prioriteiten (in de samenleving) is het programma dus voldoende flexibel om zichzelf aan te passen binnen de gestelde kaders. De richting van het programma wordt voor een groot deel bepaald bij de inhoudelijke vormgeving van concrete projecten. Daarmee zijn de investeringsperiodes, die meestal drie tot vijf jaar duren, de momenten waar de focus van het programma voor de aankomende periode wordt bepaald. Een belangrijke nuance met betrekking tot het verleggen van doelstellingen is dat bepaalde partijen ook vaststaande 'harde' doelstellingen en verantwoordelijkheden hebben die binnen het kader van RvdV een rol spelen. Dat wordt in paragraaf 5.1.5 verder toegelicht.

Deze flexibiliteit van doelen is in het kader van de kwaliteit van het governanceregime van RvdV een positief gegeven, maar er zijn ook nadelen aan gekoppeld. Meerdere respondenten hebben aangegeven dat door het abstractieniveau eensgezindheid ontbreekt. Zoals in de vorige alinea's is beschreven, hebben partijen verschillende opvattingen en ideeën bij een halfnatuurlijke Vecht en dat zorgt bij de uitwerking van concrete projecten voor een (uitgestelde) frictie. De botsende belangen van natuur en economie krijgen in de verschillende visies een andere plaats, waardoor discussies worden gevoerd over de kernopvatting van RvdV bij de uitwerking van projecten. Enige mate van concretisering van het gezamenlijke eindbeeld (op bestuurlijk niveau BBO) lijkt daarom wenselijk, om frictie bij de ambtelijke vormgeving van projecten te voorkomen. Desalniettemin is er dus sprake van grote flexibiliteit ten aanzien van doelen van het programma.

Intensity

De gezamenlijke doelambities in het kader van RvdV zijn gezien het eindbeeld van 2050 groot. De rivier moet volgens de respondenten grote transformaties doorstaan om dit uiteindelijke resultaat te bereiken. Toch speelt het abstractieniveau van de doelambities ook hierin een belangrijke rol. De 'zachtheid' van de gezamenlijke doelstellingen zorgt ervoor dat de benodigde acties moeilijk zijn te kwantificeren. De meeste partijen geven dan ook aan dat via incrementele veranderingen het uiteindelijke eindbeeld moet worden behaald. Toch zijn er ook doelstellingen, voornamelijk in het kader van waterveiligheid, die zeer concreet zijn. Gekwantificeerde peilverlaging bij de stuwen en concrete doelstellingen in het kader van Kader Richtlijn Water zijn daar voorbeelden van. Ook in het kader van natuurdoelstellingen zijn er relatief concrete doelstellingen te benoemen. Veelal betreffen

dit echter sectorale doelstellingen die formeel onder de verantwoordelijkheid van één of meerdere specifieke organisaties vallen en niet programmabreed zijn. In paragraaf 5.1.5 wordt hier verder op ingegaan.

Concluderend is de taakzwaarte op het gebied van doelstellingen en ambities gevoelsmatig beperkt. De gevoelsmatige urgentie van de te bereiken doelstellingen in de huidige actualiteit ontbreekt veelal bij de betrokken programmapartners. Ook het ontbreken van objectieve maatstaven zorgt ervoor de ervaren intensiteit van de taak rondom doelen en problemen wordt afgezwakt.

Dimensie 4: Strategies & Instruments

Op programmaniveau wordt in grote mate gebruik gemaakt van overtuigende en verleidende beleidsinstrumenten, aangezien het gehele programma is gebaseerd op vrijwillige deelname van partijen. Op bepaalde gebieden wordt er ook gebruik gemaakt van regulerende beleidsinstrumenten, bijvoorbeeld in het kader EHS-herbegrenzing, maar de focus ligt op de eerstgenoemde typen. In verschillende interviews is aangegeven dat Ruimte voor de Vecht een vrijwillige samenwerking is tussen individueel autonome en (ten aanzien van kerntaken relatief) onafhankelijke organisaties en dat zelfs de (meeste) ondertekenende overeenkomsten niet rechtsgeldig zijn. Dit neemt niet weg dat organisaties erkennen dat er wederzijdse afhankelijkheden zijn ten aanzien van (betere) resultaten en het effectief en efficiënt aanpakken van beleidsproblematiek. Het programma RvdV is dus voornamelijk op basis van 'zachte' beleidsinstrumenten opgezet.

Een ander onderdeel ten aanzien van instrumenten en strategieën betreft de wijze waarop vanuit de gezamenlijke programma-organisatie wordt omgegaan met de beleidsproblematiek in het Vechtdal. De wijze waarop de betrokken actoren de beleidsproblemen in het Vechtdal benaderen is zeer gedifferentieerd, maar wederom voeren de 'zachte' beleidsinstrumenten de boventoon. Het overtuigen van de (particuliere en maatschappelijke) partijen in het Vechtdal wordt gezien als een directe meerwaarde van het programma en de inhoudelijke invulling van de projecten reflecteert deze beïnvloedingstrategie. De beschikbare financiële middelen, onder andere door de bijdrage van de provincie voorzien in de uitvoering van deze strategie, maar dit zal in de nabije toekomst hoogstwaarschijnlijk op een andere manier moeten worden gefinancierd door de beoogde financiële terugtrekking van de provincie na de aankomende investeringsperiode 2016-2018.

Extent

Op programmaniveau worden verschillende uiteenlopende beleidsinstrumenten gebruikt, maar desalniettemin worden besluiten in het BBO voornamelijk op basis van (uitonderhandelde) consensus genomen. Zelden is er sprake van een organisatie die harde formele bevoegdheden inzet zonder dat er programma breed consensus is over het desbetreffende onderwerp. De (onuitgesproken) dreiging van inzet van bevoegdheden die zijn gekoppeld aan de formele verantwoordelijkheden van verschillende organisaties draagt volgens de respondenten wel bij aan de (snelle) totstandkoming van deze consensus. Daarnaast vindt er wekelijkse en maandelijkse monitoring (van projecten) plaats. Volgens verschillende respondenten is dit het belangrijkste sturingsinstrument van het programma, aangezien op basis van deze monitoring voortgangsrapportages worden gemaakt. Indien projecten stroef of moeizaam verlopen wordt er bestuurlijke aandacht aan besteed en volgens de respondenten heeft dat een sterk faciliterende en ondersteunende invloed. Ook (informele) communicatie van de programmaleider van RvdV wordt gezien als een belangrijk sturingsinstrument op programmaniveau. Daarbij worden de projecten op ambtelijke niveau gemonitord en indien nodig bijgestuurd of ondersteund.

De beleidsinstrumenten die voortvloeien uit de gezamenlijke beleidsstrategie voor het Vechtdal zijn eveneens grotendeels gebaseerd op consensus, bereidheid en vrijwillige participatie van personen en organisaties. Er wordt veel aandacht besteed aan het overtuigen en verleiden van verschillende doelgroepen ten aanzien van participatie en het creëren van draagvlak voor het programma en de projecten. Uit de interviews is gebleken dat er in het kader van deze 'zachte' beleidsstrategie veel activiteiten worden verricht. Zo worden er bijvoorbeeld allerlei excursies naar (gerealiseerde) projecten georganiseerd, zijn er educatieve (natuur)programma's, is er een jaarlijkse Vechtdaldag,

wordt er een website onderhouden en worden er met grote regelmaat allerlei inloopavonden georganiseerd. Ook bepaalde onderzoeken naar bijvoorbeeld de Vechtdal identiteit en het laten maken van een cultuurhistorische Vechtdalatlas zijn instrumenten die vanuit RvdV worden ingezet om positieve energie in het Vechtdal te creëren ten aanzien van het programma. Strikte regulerende beleidsinstrumenten worden in het programma, zeker ten aanzien van lokale partijen in het Vechtdal, vrijwel niet ingezet. Zo is onteigening van grond wellicht het meest vergaande en harde beleidsinstrument dat de overheid op projectniveau ter beschikking heeft en dit wordt principieel niet ingezet in het kader van RvdV.

Op projectniveau is de inzet van beleidsinstrumenten in grote lijnen hetzelfde. Er wordt binnen de onderzochte projecten gezocht naar brede consensus door middel van inzet van zachte beleidsinstrumenten voor projecten. Desondanks is het opvallend dat de invulling van deze strategie op projectniveau aanzienlijk verschilt. Er zijn relatief grote verschillen met betrekking tot intensiteit van participatie en de werkwijzen van de verschillende projectteams. In het kader van IEM zal hier nader op worden ingegaan. Concluderend is de omvang van beleidsinstrumenten voornamelijk beperkt tot 'zachte' sturingsinstrumenten, waardoor een neutraal oordeel wordt gegeven aan dit kwaliteitscriterium voor governance dimensies.

Coherence

De inzet van de verschillende beleidsinstrumenten onder het programma RvdV is over het algemeen coherent, want er zijn op programmaniveau vrijwel geen contradicties. De overkoepelende programmaorganisatie zorgt voor voldoende gestroomlijnde inzet van beleidsinstrumenten. Interessant is dat ingezette beleidsinstrumenten buiten het kader van RvdV, zoals bijvoorbeeld bij de ontwikkelopgave EHS en Natura2000, aansluiten bij het beleidsinstrumentarium van RvdV. De creatie van de Vechtdalidentiteit is daarvoor een belangrijke basis. Zodoende zijn er bijvoorbeeld subsidieregelingen die particulier beheer van ontwikkelde gebieden stimuleren en zijn er commerciële partijen die het gecreëerde beeld van het Vechtdal zelfstandig promoten. Volgens de respondenten is dit het gevolg van de gekozen zachte beleidsstrategie en zou deze aansluiting niet mogelijk zijn wanneer hardere beleidsinstrumenten gebruikt zouden worden. Een ander veelgehoord argument is de kostenefficiëntie van een dergelijke zachte aanpak. Een aantal respondenten geven aan dat door de inzet van zachte beleidsinstrumenten draagvlak en energie bij lokale belanghebbenden ontstaat. Hierdoor zullen op korte termijn wellicht hogere kosten worden gemaakt, maar in latere fases van projecten zullen kosten worden bespaard. Weerstand van lokale (relatief machtige) belanghebbenden, zoals grondeigenaren kunnen het proces namelijk aanzienlijk vertragen en inzet van harde beleidsinstrumenten wordt door respondenten gezien als een mogelijke oorzaak van deze weerstand. Dus in die zin is bewust gekozen voor een efficiënt beleidsinstrumentarium.

Op projectniveau is er eveneens sprake van coherentie met betrekking tot inzet van beleidsinstrumenten en de synergie met de programma brede instrumenten is duidelijk zichtbaar. De lokale inloopbijeenkomsten, nieuwsbrieven, participatiemogelijkheden en andere beleidsinstrumenten zijn grotendeels afgeleid van de programma brede beleidsfilosofie, maar zoals eerder aangegeven zijn er wel lokale verschillen. Zo is bij het project Vechtpark Hardenberg sprake van vergaande participatie, terwijl dat bij de andere projecten in veel mindere mate van toepassing is.

Een ander relevant gegeven is het efficiëntievraagstuk dat zich aandringt naar aanleiding van een Vechtdalbewonersonderzoek (Andringa & Ten Doeschot, 2015). Bij de huidige vergelijking van programma brede en project specifieke inzet van beleidsinstrumenten blijkt namelijk dat na een jarenlange stijgende trend met betrekking tot enthousiasme en bekendheid met het programma RvdV, het enthousiasme voor RvdV stabiliseert. Wellicht kan een herijking van de programma brede en project specifieke inzet van beleidsinstrumenten efficiëntievoordelen bieden, aangezien het effect van de instrumenten stabiliseert en er wellicht sprake van overlap is.

Concluderend is er over het algemeen sprake van een goede coherente en gestroomlijnde inzet van een bewust gekozen beleidsstrategie en beleidsinstrumenten, maar moet er op relatief korte termijn

nagedacht worden over een herijking van de inzet van deze beleidsinstrumenten. De effectiviteit lijkt namelijk een bovengrens bereikt te hebben en de inzet van instrumenten moet in het kader van de verwachte (financieel) terugtrekkende provincie op termijn wellicht op andere wijzen gefinancierd of vormgegeven worden.

Flexibility

Formeel gezien zijn er binnen RvdV mogelijkheden om verschillende typen beleidsinstrumenten in te zetten, maar feitelijk is dit beperkt. Formele bevoegdheden van bepaalde programmapartners zouden namelijk zonder programma brede consensus als hard beleidsinstrument, ingezet kunnen worden, maar dit zou in strijd zijn met gekozen beleidsstrategie. Een voorbeeld is de aanhoudende discussie over de bevaarbaarheid van de Vecht. Het waterschap heeft formeel gezien de bevoegdheid om zelfstandig een vaarbesluit te nemen, maar consulteert uitvoerig met de andere programmapartners rondom dit onderwerp en wil tot een gezamenlijk besluit komen. Respondenten geven daarnaast aan dat door de onderlinge verbondenheid de feitelijke inzet van harde beleidsinstrumenten tot een minimum wordt beperkt. Ook met het oog op toekomstige samenwerkingsrelaties is het volgens de respondenten niet wenselijk om harde beleidsinstrumenten (ten opzichte van programmapartners) in te zetten. Volgens de respondenten is het, met het oog op de projectresultaten, niet wenselijk om harde beleidsinstrumenten op dit moment in te zetten ten behoeve van het (geforceerd) uitvoeren van projecten.

In de onderzochte projecten blijkt dat de zachte sturingsstrategie eveneens leidend is, maar dat er wel in grotere mate mogelijkheden zijn om verschillende typen instrumenten te combineren. Zo is er bijvoorbeeld in de beginfase van het deelproject Vechtpark Hardenberg een duidelijk en hard randvoorwaardelijk kader gesteld (dat in eerste instantie ook aanzienlijke weerstand opwekte). Binnen die harde kaders werd de zachte sturingsstrategie gehanteerd waardoor lokale betrokkenen konden meedenken en participeren in de vormgeving van het project. Het speelveld en de invulling daarvan is dus door een combinatie van sturingsinstrumenten gevormd en dat is in dit geval zeer effectief gebleken. De mogelijkheden om op projectniveau verschillende sturingsinstrumenten te combineren zijn dus aanzienlijk groter dan op programmaniveau.

Concluderend zijn de mogelijkheden, met betrekking tot de inzet van zowel harde als zachte beleidsinstrumenten op programmaniveau, vaak formeel gezien wel aanwezig, maar zijn de feitelijke mogelijkheden (gevoelsmatig) beperkt. Bij de uitwerking op projectniveau is dit in veel mindere mate het geval en worden ook harde beleidsinstrumenten gecombineerd met de algemene zachte sturingsfilosofie. De algehele flexibiliteit ten aanzien van de combinatie van beleidsinstrumenten is daarmee voldoende en daarmee wordt voldaan aan dit kwaliteitscriterium voor governanceregimes.

Intensity

Voorop het gebied van sociale economie is een aanzienlijke gedragsverandering van de economische georiënteerde doelgroepen in het Vechtdal beoogd. Verschillende respondenten geven aan dat de zelfstandige inmenging en het initiatief van ondernemers in het Vechtdal achterblijft ten opzichte van het beoogde resultaat. De zachte sturingsstrategie van RvdV dient hieraan bij te dragen en de respondenten verwachten binnen aanzienbare tijd positieve veranderingen op dit gebied. Met een versterkte positie van Vechtdal Marketing, de toetreding van VNO-NCW en de toenemende aandacht voor de sociaaleconomische impuls in het nieuwe investeringsprogramma, wordt geprobeerd ondernemers in het Vechtdal te stimuleren. De ervaren taakzwaarte op dit gebied is echter wederom beperkt doordat objectieve maatstaven ontbreken.

Een andere beoogde gedragsverandering die zal moeten plaatsvinden, is de wijze waarop gestuurd wordt binnen het programma. Zoals eerder benoemd is monitoring vanuit de provinciale organisatie (kernteam), volgens de meeste respondenten, een belangrijk sturingsinstrument. Na de verwachte terugtrekking van de provincie moeten dergelijke sturingsinstrumenten worden aangepast aan een (gedeeltelijk) nieuwe programmaorganisatie. Op dat gebied ligt voor de middellange termijn een opgave met betrekking tot inzet van (interne) beleidsinstrumenten, waar nu al op voorgesorteerd

dient te worden. Toch blijkt op basis van de interviews dat de ervaren urgentie op het gebied van deze beleidsinstrumenten en strategieën, ondanks bovenstaande aandachtspunten, ook beperkt is.

Dimensie 5: Responsibilities & Resources

Binnen de ruime en gedifferentieerde samenstelling van RvdV zijn verschillende verantwoordelijkheden van programmapartners relevant. Zo hebben de overheidspartners, provincie, gemeenten en waterschappen een aantal taken die samenvallen of raakvlakken hebben met beleid dat in het kader van RvdV wordt uitgevoerd. De waterschappen hebben vanzelfsprekend verplichtingen en verantwoordelijkheden ten aanzien van waterveiligheid (MHW) en waterkwaliteit (Kader Richtlijn Water) en de gemeenten zijn onder andere verantwoordelijk voor ruimtelijke kwaliteit en de leefomgeving op lokaal niveau. De provincie heeft verantwoordelijkheden op het gebied van natuur en heeft daarnaast een zeer bijzondere rol in vergelijking met andere programmapartners. De provincie is namelijk systeemverantwoordelijke ten aanzien van de kwaliteit van het openbaar bestuur in Overijssel. Zodoende is één van de belangen van de provincie het tot uiting laten komen van specifieke lokale en sectorale belangen van waterschappen en gemeenten alsmede het faciliteren van goede samenwerking tussen deze overheden. Ook heeft de provincie bepaalde toezichtstaken ten aanzien van gemeenten en waterschappen. Naast deze publieke partijen is Staatsbosbeheer als zelfstandig bestuursorgaan betrokken bij RvdV. In dat kader hebben zij een specifieke wettelijke taak toegewezen gekregen, die ook raakvlakken heeft met beleid dat wordt gemaakt in het kader van RvdV. De maatschappelijke en private partijen hebben voornamelijk sectorale belangen zonder formele beslissingsbevoegdheden en/of formeel vastgelegde verantwoordelijkheden.

Voor de verantwoordelijkheden van de overheidspartners zijn vaak specifieke bevoegdheden en middelen beschikbaar. Zo hebben de overheidspartners op verschillende terreinen beslissingsbevoegdheid (bijvoorbeeld EHS-begrenzing, bestemmingsplannen, vaarbesluiten) en zijn er indien nodig financiële middelen gekoppeld aan deze formele bevoegdheden. Wederom is er sprake van een bijzondere rol van de provincie aangezien zij naast een aantal formele bevoegdheden zeer ruime financiële middelen ter beschikking hebben. De overige belangengroepen hebben ten aanzien van de inbreng van hulpbronnen voornamelijk meerwaarde op het gebied van expertise en consultatie. Ook ten aanzien van transparantie en verantwoording is er een onderscheid te maken tussen de overheidspartners en de overige belangengroepen. Aan de formele taken en bevoegdheden van de publieke partijen zijn bepaalde transparantie eisen verbonden, bijvoorbeeld in het kader van de Wet Openbaarheid Bestuur. Zodoende is de (meeste) formele besluitvorming openbaar en is er een verantwoordingsplicht. Bij de overige partijen zijn deze formele verantwoordelijkheden, bevoegdheden en transparantie-eisen veelal niet van toepassing.

Een belangrijke en relevante bevoegdheid die in het korte verleden is toegevoegd aan het takenpakket van de provincie is het beleid in het kader van de Ecologische Hoofdstructuur. Sinds 2014 is het beleid rondom de EHS gedecentraliseerd naar provinciaal niveau. De taak met betrekking tot de verdere ontwikkeling van het natuurnetwerk is daarmee overgedragen. Daarnaast zijn er in 2011 door het Rijk bezuinigingen doorgevoerd, die aanzienlijke invloed hebben op het EHS-beleid (Bredenoord, Hinsberg, De Knegt & Leneman, 2011). De (financiële) bestedingsruimte voor de aankoop van EHS-gronden is daarmee verkleind en dat heeft volgens verschillende respondenten weerslag gehad op bepaalde projectgebieden binnen RvdV.

Extent

De formele verantwoordelijkheden van de verschillende programmapartners met betrekking tot 'eigen' kerntaken zijn op basis van organisatie specifieke middelen over het algemeen voldoende ondersteund en voor alle programmapartners bekend. Ook als er wordt gekeken naar de verantwoordelijkheden die binnen het programma zijn toegewezen aan de verschillende partijen is er sprake van duidelijkheid. De respondenten geven aan dat er duidelijke afspraken zijn gemaakt over de verschillende rollen en verantwoordelijkheden en dat vooral de frequente institutionele overleggen daar een belangrijke bijdrage aan hebben geleverd. Ter ondersteuning van enkele specifieke projecten is het flexibele kernteam vanuit de provincie beschikbaar en tevens zijn er

provinciale programmamiddelen om eventuele aanvullende onderzoeken uit te laten voeren ten aanzien van complexe beleidsproblematiek. Toch is op basis van de interviews gebleken dat de vertegenwoordiging van de commerciële sector relatief onvoldoende is ondersteund in het programma. De betrokken organisaties die dit belang dienen te vertegenwoordigen zijn volgens verschillende respondenten qua capaciteit te klein om de commerciële/sociaaleconomische sector van het Vechtdal te kunnen vertegenwoordigen. Hierdoor ontstaat op programmaniveau relatief specifieke vertegenwoordiging van een selecte groep commerciële belanghebbenden in het Vechtdal.

Het meest belangrijke knelpunt dat tijdens de interviews naar voren is gekomen is de beperkte toegewezen verantwoordelijkheid ten aanzien van het beheer van ontwikkelde (natuur)gebieden. Vrijwel alle (publieke) respondenten merkten op dat er voorafgaand aan projecten onvoldoende is nagedacht over het kwalitatief beheer van gebieden en het toezicht daarop. Dit heeft ervoor gezorgd dat in de afrondende fasen van projecten het dilemma pas zichtbaar is geworden, waardoor het relatief laat op de institutionele agenda's is gekomen en het een bedreiging is geworden voor het behoud van kwaliteit van ontwikkelde gebieden. Tussentijds veranderde regelgeving, naar aanleiding van een uitspraak van de Europese Commissie (na een klacht van Vereniging Gelijkberechting Grondbezitters) heeft ervoor gezorgd dat provincies in het kader van ongeoorloofde staatssteun (natuur)gronden niet meer mogen doorleveren aan 'bevoorrechte' terrein beherende organisaties (TBO's), zoals Staatsbosbeheer. In plaatst daarvan moeten particulieren een 'gelijke' kans maken op het recht om deze gebieden te beheren en volgens de respondenten zijn er ten aanzien van deze ontwikkeling aanzienlijke risico's. Vrijwel alle respondenten benadrukken dus het belang van duidelijke afspraken en toegewezen verantwoordelijkheden ten aanzien van toekomstig beheer van gebieden in het kader van RvdV.

Enkele andere kanttekeningen bij dit kwaliteitscriterium zijn de beperkte financiële mogelijkheden van de betrokken gemeenten en de onzekere financiële situatie door de bezuinigingen van het waterschap Velt en Vecht in aanloop naar de waterschapsfusie. Met name laatstgenoemde heeft onverwachte impact gehad op het programma RvdV, omdat de haalbaarheid van enkele belangrijke deelprojecten daardoor onder druk kwam te staan. Ook is de (financiële) terugtrekking van de provincie na 2018 een zeer relevante onzekerheid ten aanzien van de beschikbaarheid van voldoende middelen in de toekomst.

In het kader van specifieke projecten wordt door de respondenten aangegeven dat (financiële) middelen in principe kader stellend zijn voor de inhoudelijke uitwerking van het project. Uit de onderzochte projecten blijkt dat daardoor in sommige gevallen delen van het project komen te vervallen, er sprake is van een langere doorlooptijd of dat er toch aanvullend budget vrijgemaakt wordt voor de uitvoering van het desbetreffende (deel van het) project. Op basis van de onderzochte projecten blijkt dat juistheid van ramingen met betrekking tot benodigde middelen op projectniveau sterk uiteen loopt. In sommige projecten is er namelijk sprake van een tekort aan financiële middelen en bij andere projecten is er bijvoorbeeld onvoldoende tijd voor uitvoering van het project. Opvallend is dat in vrijwel alle gevallen er beperkte consequenties zijn voor de haalbaarheid en de uiteindelijke resultaten van projecten, omdat de kloven vrijwel altijd worden opgevuld door programmamiddelen, andere specifieke organisatiemiddelen of uitgebreide uitvoeringstermijnen.

Concluderend is er met name sprake van een complexe opgave met betrekking tot het beheer van bepaalde ontwikkelde (natuur)gebieden en moet er nagedacht worden over de vertegenwoordiging op programmaniveau van de commerciële sector.

Coherence

Bij het analyseren van de samenhang van verantwoordelijkheden moet duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen formele (publieke) verantwoordelijkheden en de verantwoordelijkheden van private belangenbehartigers binnen het programma. De publieke partners geven aan dat de meeste publieke taken heel goed te combineren zijn en dat dit de samenwerking tussen verschillende organisaties stimuleert en heeft verbeterd. Waterveiligheid en natuur zijn voorbeelden van belangen categorieën waarbij verantwoordelijkheden vaak goed samengaan en op een 'slimme' manier kunnen

worden gecombineerd, zodat 'het geheel meer is dan de som der delen'. Ook geldt dat gemeentelijke recreatieve doelen vaak goed te combineren zijn met natuur- en waterveiligheidsdoelen. Volgens de respondenten is het gezamenlijk nastreven van doelstellingen in het kader van het algemeen belang een belangrijke reden voor de goede samenwerking van publieke partijen en het feit dat deze partijen elkaar (vergaand) ondersteunen bij de uitvoering van taken en verantwoordelijkheden.

De taken van private sectorale belangenbehartigers zijn veelal moeilijker te combineren met de taken en verantwoordelijkheden van de publieke partijen. Wederom is de frictie tussen economisch georiënteerde doelen en natuurdoelen op programmaniveau duidelijk zichtbaar, waardoor er vaak gezocht moet worden naar een (uitonderhandelde) compromissen. Daarnaast is er op dit gebied binnen het programma sprake van een legitimiteitsdilemma. Sommige respondenten geven namelijk aan dat met name bepaalde private partners zonder wettelijke taak of financiële inbreng een te grote invloed hebben op (de richting van) het programma. Het gelijkwaardige stemrecht binnen het programma en het streven naar brede consensus zijn oorzaken van deze (legitimiteits) spanningen. Bij het aandragen van deze argumenten wordt door de respondenten veelal verwezen naar de complexe bevaarbaarheidsdiscussie.

Op projectniveau is gebleken dat de individuele projecten vrijwel altijd worden getrokken door één of meerdere (financierende) overheidspartijen. Een genoemde reden hiervoor is dat deze organisaties vaak een geschiktere capaciteit hebben om de toegewezen taak uit te kunnen voeren en daarnaast wordt er indien nodig externe expertise ingehuurd om ondersteuning te bieden. Veelal blijken de organisaties goed in staat om deze relatief grote verantwoordelijkheden uit te kunnen voeren, al dan niet met externe ondersteuning van onder andere adviesbureaus.

Samenvattend zijn de publieke verantwoordelijkheden in het programma veelal op elkaar afgestemd en stimuleert dit intensieve samenwerking van overheidspartijen. Er wordt veel intensief samengewerkt op projectniveau en de betrokken organisaties hebben over het algemeen voldoende capaciteit om te voldoen aan de gecreëerde verantwoordelijkheden in het kader van RvdV. Toch zijn onderlinge legitimiteitkwesties en is het betrekken en afstemmen van (private) sociaaleconomische doelen en natuurdoelen complex.

Flexibility

Binnen het programma is er in grote mate de mogelijkheid om de partnerspecifieke en toegewezen verantwoordelijkheden en hulpbronnen te bundelen. De respondenten geven aan dat binnen het programma de verschillende verantwoordelijkheden altijd zo integraal mogelijk benaderd worden en dat sprake is van gezamenlijke aansprakelijkheid. De bestuurlijke en ambtelijke verbonden (BBO / PT) bieden volgens de respondenten mogelijkheden hiertoe. Ook de gezamenlijk ondertekeningen van het Masterplan RvdV is een symbool van verbondenheid en gezamenlijke verantwoordelijkheid. De bevaarbaarheidsdiscussie is hier een goed voorbeeld van. De formele verantwoordelijkheid van het waterschap om een vaarbesluit te nemen is met enkele randvoorwaarden grotendeels neergelegd bij het BBO en het Programmteam van RvdV. Hierdoor wordt een waterschapstaak een gezamenlijke opgave, waarbij op basis van brede consensus getracht wordt een besluit te nemen. De verantwoordelijkheden die een rol spelen in die context worden gebundeld en wordt er zorg gedragen voor vergaande integraliteit. Een ander voorbeeld is de onafhankelijke opstelling van de programmaleiders en het kernteam. Deze hulpbronnen (van de provincie) staan ter beschikking aan het gehele programmteam en met name in de vroege fasen van het programma is onafhankelijk van het kernteam nagestreefd. De programmaleiders geven daarnaast aan dat er grote flexibiliteit is betreffende het beschikbare (gezamenlijke) budget voor RvdV, want er zijn laagdrempelige mogelijkheden om financiële middelen tussen projecten te herverdelen.

Op basis van de onderzochte projecten blijkt eveneens dat er in grote mate sprake is van flexibiliteit met betrekking tot bundeling van verantwoordelijkheden en hulpbronnen. Zo worden de projecten in de meeste gevallen gefinancierd door een gezamenlijk opgesteld projectbudget. Bij Vechtoevers Ommen is er zodoende 5,1 miljoen euro beschikbaar gesteld door een gelijkwaardige bijdrage van het waterschap, de gemeente en de provincie. Bij het project Vechtpark Hardenberg is een andere

vorm van bundeling van hulpbronnen te zien. Daarbij werken de projectleiders van het waterschap en de bestuursdienst Ommen-Hardenberg in dusdanig vergaande mate samen, dat zij voor elkaar aanspreekbaar zijn en waren en in vergaande mate zorg hebben gedragen voor elkaars doelstellingen. Er zijn in deze context meerdere voorbeelden te noemen van vergaande bundeling van verantwoordelijkheden en hulpbronnen, zowel op programma- als op projectniveau.

Concluderend is er binnen de 'gemeenschap' RvdV sprake van vergaande bundeling van verantwoordelijkheden en hulpbronnen en wordt daarmee ruimschoots voldaan aan dit flexibiliteitscriterium voor governance regimes.

Intensity

Een belangrijk element bij het bepalen van de taakzwaarte ten aanzien van deze dimensie is de definitie van het beoogde eindbeeld. Volgens meerdere respondenten is de definitie van een halfnatuurlijke laaglandrivier in 2050 in te grote mate abstract en dat is van groot belang voor dit kwaliteitscriterium. Deze onduidelijkheden uitten zich onder andere in de huidige discussie over de bevaarbaarheid van de Vecht. Ondanks de gedifferentieerde opvattingen over het eindbeeld zijn vrijwel alle benaderde respondenten het eens over het feit dat er nog aanzienlijke (fysieke) ingrepen en aanpassingen nodig zijn om het beoogde doel te realiseren. Voorlopig zijn de middelen ten aanzien van de benodigde ingrepen voldoende, echter worden er grote twijfels uitgesproken over de beschikbaarheid van toekomstige hulpbronnen wanneer de provincie terugtreedt. Het coördinatievermogen van de provincie in het kader van de sturing van het programma en de (financiële) capaciteit worden namelijk als belangrijke succesfactoren van het programma gezien. Er bestaan grote twijfels over de beschikbaarheid van deze hulpbronnen wanneer de provincie terugtreedt uit het programma, maar op basis van de interviews lijkt de ervaren taakzwaarte met aankomende investeringsprogramma nog niet volledig doorgedrongen te zijn. De respondenten hopen over het algemeen dat de coördinatie bij de provincie blijft en daarnaast lopen de meningen ten aanzien van mogelijke alternatieven sterk uiteen.

Concluderend is er op de korte termijn (tot 2018) geen onzekerheid over de beschikbaarheid van hulpbronnen voor de beoogde ontwikkelingen, maar is het voor de daaropvolgende periode onzeker. De ervaren intensiteit met betrekking tot dit onderwerp is vooralsnog (te) beperkt, maar er is wel sprake van toenemend besef onder programmapartners ten aanzien van de urgentie rondom dit vraagstuk.