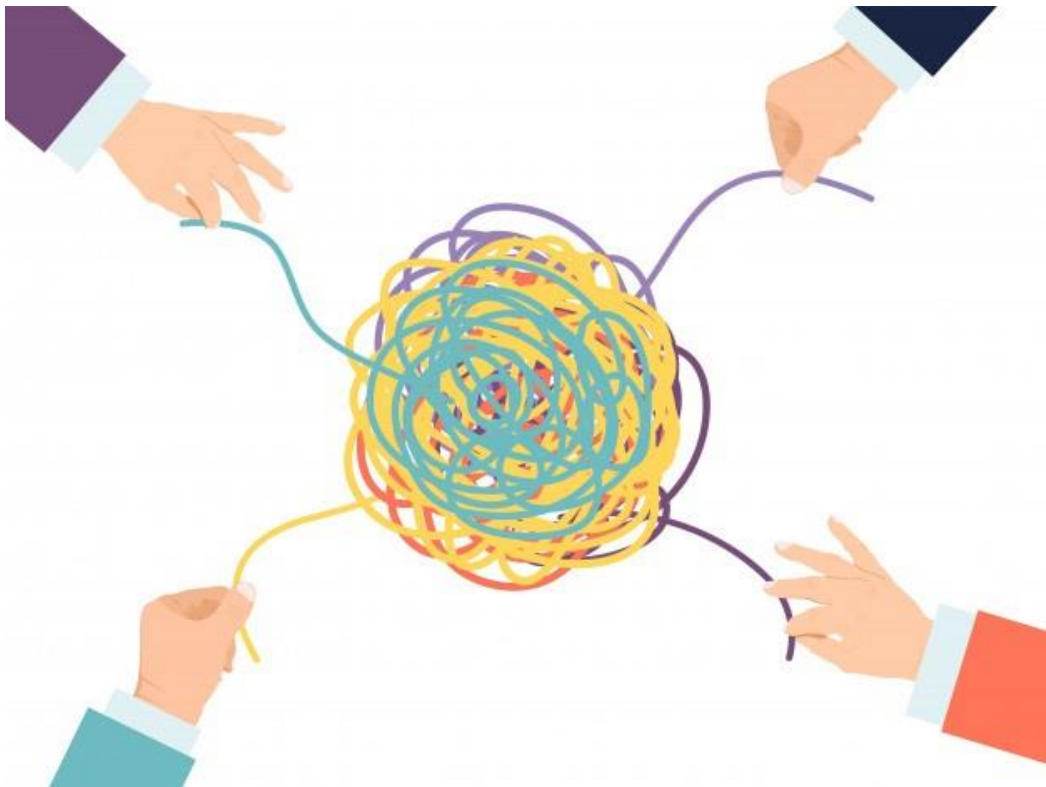


Beknopte Evaluatie Omgevingsberaad Waddengebied

~ Eindrapportage



Opdrachtgever: Ruud de Jong, secretaris OBW

Opsteller: CvO2 Coaching voor Overheidsorganisaties, Mr. drs C. de Boer MBA

Versie: concept

Datum: 18 maart 2021

Inhoudsopgave

Inhoud

Management Samenvatting	3
1. Inleiding en aanpak van het onderzoek	5
2. Uitkomsten Fase 1: individuele interviews	6
2.1 De werking van het Omgevingsberaad in de nieuwe governance	6
2.2 De samenstelling van het Omgevingsberaad	7
2.3 De Agenda-onderwerpen en de adviezen	8
2.4 De rol van het secretariaat en de vergaderingen	9
2.5 De rol van de voorzitter	11
3. Uitkomst fase 2: Verdiepingsthema's	11
3.1 Verwachtingen en omgaan met minderheidsstandpunten	12
3.2 Scope van de Agenda	13
3.3 Samenstelling	13
3.4 Verdere ontwikkeling governance	14
3.5 Rol en ontwikkeling van het secretariaat	15
3.6 Vasthouden energie en dynamiek, relevant blijven	16
4. Conclusies en aanbevelingen	17
4.1 De werking van het Omgevingsberaad in de nieuwe governance	17
4.2 De samenstelling van het Omgevingsberaad	17
4.3 Agenda-onderwerpen en de adviezen	18
4.4 De rol van het secretariaat en de vergaderingen	19
4.5 De rol van de voorzitter	19
Bijlage 1 Governance Waddengebied en samenstelling OBW	20
Bijlage 2 Onderzoekskader	21
Bijlage 3 Individuele Interviews Fase 1	23
Bijlage 4 Groepsinterviews Fase 2	24

Management Samenvatting

Het Omgevingsberaad Waddengebied (OBW) is onderdeel van de nieuwe governance voor het Waddengebied. Het OBW heeft besloten om één jaar na de start een beknopte evaluatie uit te voeren. Het doel van de evaluatie is te komen tot aanbevelingen voor het beter (laten) functioneren van het OBW. De bij de evaluatie te onderzoeken onderwerpen zijn:

1. De werking van het Omgevingsberaad in de nieuwe governance;
2. De samenstelling van het Omgevingsberaad;
3. Agenda-onderwerpen en de adviezen;
4. De rol van het secretariaat en de vergaderingen;
5. De rol van de voorzitter;

Het onderzoek bestond voornamelijk uit het voeren van individuele en groepsinterviews. Voorafgaande aan de interviews is een onderzoekskader geformuleerd als basis voor de gesprekken. Het onderzoekskader geeft als het ware 'de maatlat' waarlangs de meningen uit de interviews gelegd worden. In het onderzoekskader zijn de eisen en doelen opgenomen die zijn vastgelegd in het Startdocument inrichting OBW, het werkplan 2020 en het concept werkplan 2021.

Na één jaar heeft het OBW goede stappen gezet om zich te bewijzen als belangrijke pijler in de nieuwe governance van het Waddengebied. Er is sprake van een goede samenwerking tussen stakeholders en overheden en er is tevredenheid over de verbeteringen die in de bestuurlijke spaghetti zijn aangebracht met de nieuwe governance. De leden/vertegenwoordigers uit het OBW zien dat er sprake is van een groeiend onderling vertrouwen en zijn overwegend positief over de vorig jaar uitgebrachte adviezen. Uiteraard zijn er ook zaken minder goed gegaan, en vraagt het ontwikkelen van het OBW zeker nog aandacht. Betrokkenen willen daar graag hun bijdrage aan leveren en zien nog veel kansen om het OBW verder te verbeteren.

De volgende aanbevelingen zijn geformuleerd:

De werking van het OBW in de nieuwe governance

- a) Besteed aandacht aan het beter uitdragen van de nieuwe governance en het managen van verwachting ten aanzien van de rol van het OBW in het gebied, zowel bij overheden als bij maatschappelijke organisaties. Stel een communicatiestrategie op en besteed actief aandacht aan de (visuele) presentatie van de samenhang in de governance en het gebruik van nieuwsbrieven, social media, website e.d.
- b) Besteed periodiek aandacht aan de afspraken en uitgangspunten van het OBW, organiseer periodieke reflectie bijeenkomsten over de wijze van samenwerking in het OBW (doen we het samen nog op de goede manier?).
Zorg voor een goede 'on boarding' bij wisselingen van leden en vertegenwoordigers, zorg voor vaste vervangers en betrek hen ook bij de (informele) contactmomenten.

De samenstelling van het OBW

- c) Het coördinerend ministerie van IenW heeft een centrale rol in het (actief) organiseren van de rijksvertegenwoordigers. Onderzoek op welke wijze de departementen van EZK en Defensie in het OBW vertegenwoordigd kunnen worden, bekijk daarbij ook een agendalidmaatschap en/of op afroep lidmaatschap van de daarbij betrokken ministeries.
Maak RWS agenda lid met aanwezigheid op uitnodiging als er relevante onderwerpen spelen.

- d) Onderzoek hoe de leden in het OBW hun relatie met hun achterban hebben geregeld, of dat afdoende is en wat er nodig is om de relaties zonnig te verbeteren.

Agenda-onderwerpen en de adviezen

- e) Stel bij de scope van het OBW de vraagstukken van het gebied centraal, en laat het OBW alle fysieke beleidsthema's in het Waddengebied behandelen. Daarbij horen ook de beleidsthema's van energie, klimaat, mijnbouw, defensie en mobiliteit.
- f) Onderzoek hoe het perspectief van toekomstige generaties op juiste wijze kan worden ingebracht.
- g) Maak bij de agendering duidelijk onderscheid over status en doel van bespreking en geef helder verschil aan tussen onderwerpen gericht op adviezen, op visieontwikkeling en onderwerpen waarover afstemming / (proces)informatie gedeeld worden.
Richt naast het adviesproces ook een gezamenlijk proces van visie ontwikkeling en prioritering in. Besef dat de afbakening van de scope en opzet van de agenda de komende periode nog een zoekproces zal zijn en neem daar ook de tijd voor.
- h) Heb oog voor de balans in de adviezen, neem minderheidsstandpunten op goede wijze mee, accepteer dat leden ook andere manieren van beïnvloeding (lobby, gang naar de rechter) kunnen bewandelen, en doe dat op transparante wijze.

De rol van het secretariaat en de vergaderingen

- i) Onderzoek of het secretariaat kan worden uitgebreid, zowel kwantitatief als kwalitatief, waarbij aandacht vooral uit moet gaan naar het versterken van de communicatiefunctie, procesvaardigheden en het vervullen van de signaalfunctie (omgevingsanalyse).
- j) Onderzoek of de frequentie van het voorbereidingsoverleg omhoog kan en of het voorbereidingsoverleg bepaalde taken en werkzaamheden van het secretariaat kan overnemen, om het secretariaat daarmee aan te vullen en te ondersteunen.
- k) Bewaak de balans van de frequentie van de OBW vergaderingen: vaak genoeg om de onderlinge verbinding te houden en te kunnen werken aan vertrouwen, en schaars genoeg om deelname en betrokkenheid te garanderen.
Maak gebruik van themabijeenkomsten met externe experts, ter inspiratie en voor inbreng van georganiseerde tegenspraak.

De rol van de voorzitter

- l) De voorzitter heeft een belangrijke rol in het bewaken en bevorderen van de samenwerkingscultuur in het OBW, het is wenselijk dat de voorzitter zich periodiek kritisch laat spiegelen.
- m) Consistentie en continuïteit van aanpak is van belang, wijs een plaatsvervangend voorzitter aan vanuit het OBW zelf.

1. Inleiding en aanpak van het onderzoek

Het Omgevingsberaad Waddengebied (OBW) is onderdeel van de nieuwe governance voor het Waddengebied (zie bijlage 1). Het OBW heeft besloten om één jaar na de start een beknopte evaluatie uit te voeren. Het doel van de evaluatie is te komen tot aanbevelingen voor het beter (laten) functioneren van het OBW. De bij de evaluatie te onderzoeken onderwerpen zijn:

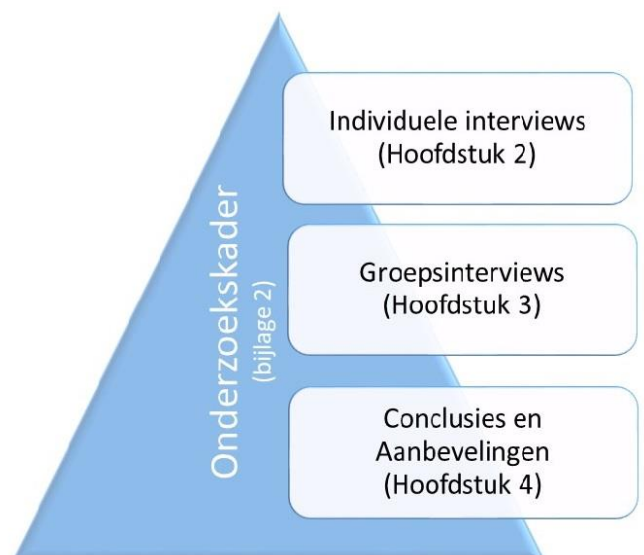
1. De werking van het Omgevingsberaad in de nieuwe governance;
2. De samenstelling van het Omgevingsberaad;
3. Agenda-onderwerpen en de adviezen;
4. De rol van het secretariaat en de vergaderingen;
5. De rol van de voorzitter;

Het onderzoek bestond voornamelijk uit het voeren van interviews. Voorafgaande aan de interviews is een onderzoekskader geformuleerd als basis voor de gesprekken. Het onderzoekskader geeft als het ware 'de maatlat' waarlangs de meningen uit de interviews gelegd worden. In het onderzoekskader zijn de eisen en doelen opgenomen die zijn vastgelegd in het Startdocument inrichting OBW, het werkplan 2020 en het concept werkplan 2021 (zie bijlage 2).

Het onderzoek bestond uit twee fasen. Fase 1 omvatte een aantal individuele interviews met leden / deelnemers aan het OBW, met leden van het voorbereidend overleg en met een aantal externe partijen (zie bijlage 3). Na de afronding van Fase 1 is een tussenrapportage opgesteld met de belangrijkste uitkomsten van de gesprekken en een voorstel voor een aantal verdiepingsvragen en onderwerpen voor de volgende fase van het onderzoek. De tussenrapportage is met de voorzitter en de secretaris van het OBW besproken. In Fase 2 hebben online groepsinterviews met alle leden / vertegenwoordigers van het OBW en met het secretariaat plaatsgevonden (zie bijlage 4). In deze online groepsinterviews zijn de verdiepingsthema's besproken.

In deze eindrapportage wordt achtereenvolgens ingegaan op:

- In hoofdstuk 2: de uitkomsten van Fase 1, de individuele interviews ten aanzien van de vijf onderzoeks-onderwerpen;
- In hoofdstuk 3: de uitkomsten van Fase 2, de groepsinterviews ten aanzien van de zes verdiepingsthema's. Er is gekozen om de verdiepingsthema's apart te rapporteren omdat daarmee transparant is welke discussie in welke fase van het onderzoek gevoerd is. Bepaalde onderdelen uit dit hoofdstuk kunnen daardoor wel (deels) overlappen met de thema's uit Hoofdstuk 2;
- In hoofdstuk 4: de conclusies en aanbevelingen.



In het OBW wordt het onderscheid gemaakt tussen leden en (overheids)vertegenwoordigers. In deze rapportage wordt daar waar dat relevant is het verschil aangegeven met de aanduiding 'lid/leden' respectievelijk 'vertegenwoordiger(s)'. Als het verschil in de context niet relevant is, wordt gesproken over, 'deelnemers', 'partijen' of over 'men'.

2. Uitkomsten Fase 1: individuele interviews

In Fase 1 van het onderzoek zijn individuele interviews gehouden met zes leden / deelnemers aan het OBW, met vier externe partijen die ook een rol in de governance vervullen, en met vier leden van het voorbereidend overleg (zie bijlage 3). In de gesprekken is ingegaan op de vijf onderzoeksonderwerpen. In dit hoofdstuk wordt het algemene beeld van de uitkomsten van de interviews beschreven, waar dat relevant is wordt onderscheid gemaakt vanuit welk perspectief het betreffende punt is ingebracht. Er worden in dit hoofdstuk nog geen conclusies getrokken daarvoor wordt verwezen naar Hoofdstuk 4.

2.1 De werking van het Omgevingsberaad in de nieuwe governance.

Geïnterviewden zijn positief over wat het OBW het afgelopen jaar heeft opgeleverd. Het is nu helderder wie waar voor verantwoordelijk is en waar de besluiten genomen worden. De spaghetti is daarmee een beetje verminderd. Het OBW geeft een duidelijk kanaal voor opvattingen en discussies en maakt daarmee het bespreken van zaken ook effectief. Het geeft de leden invloed op te maken beleidskeuzes. Ook is er nu een duidelijke scheiding tussen overheden en niet-overheden en tussen beleid en uitvoering, datervaart men als positief.

Het OBW voelt voor de regionale en lokale leden / vertegenwoordigers als “van ons/van de regio” en ze vinden dat de balans tussen regio en Rijk is verbeterd. Door de overlap tussen het OBW en het BOW is de kans dat stem OBW doorkomt en adviezen worden overgenomen groot. Het OBW biedt de geïnterviewden een goed netwerk met korte lijnen en mensen die elkaar snel weten te vinden en bereid zijn naar elkaar te luisteren en te helpen.

Veel leden geven aan dat ze oorspronkelijk liever geen scheiding hadden gehad tussen het OBW en BOW. Met name de natuurorganisaties in het OBW betreuren het ook nu dat ze geen rechtstreekse inbreng meer hebben op het bestuurlijke niveau. Ze zien daarin ook risico's, maar hebben de nieuwe governance geaccepteerd en kunnen binnen de huidige aanpak voldoende goed opereren. Ze vinden dat ze reële invloed kunnen uitoefenen via het OBW. De overheden steunen de scheiding tussen BOW en OBW.

De Waddenvereniging is veel kritischer over het OBW en de nieuwe governance. De Waddenvereniging vindt dat het OBW en de governance als geheel zich het afgelopen jaar niet heeft bewezen, er geen duidelijke beleidskeuzes gemaakt zijn en het natuurbelang onvoldoende sterk vertegenwoordigd is. De Waddenvereniging ziet dan ook geen reden om de keuze om niet deel te nemen te heroverwegen.

Naast waardering en tevredenheid signaleren geïnterviewden ook dat het voor een goed werkende governance belangrijk is als iedereen zijn rol op juiste wijze vervult, en dat dat deels nog wel onderhanden werk is. Het samenspel hangt nog sterk aan personen en is daarmee kwetsbaar.

Een aandachtspunt is ook dat het OBW niet op zichzelf staat, het OBW is onderdeel van de totale governance en kan alleen goed functioneren als alle drie gremia hun rol goed vervullen. Daarbij is het belangrijk dat het OBW haar eigen rol niet te breed maakt.

Een zorgpunt is dat de governance nog (lang) niet bij iedereen / alle ambtenaren goed geland is. Het ministerie van EZK lijkt nog niet op de nieuwe governance aangesloten. Maar ook bij provincies is de governance nog niet overal even goed bekend. Voor alle partijen is het nog wennen dat het OBW een rol heeft. Onbekendheid kan snel tot weerstand leiden, dus dat vraagt aandacht.

De verkiezingen en wisselingen bij de ministers wordt als een mogelijk risico gezien. Hoe zal het Rijk zich na de verkiezingen opstellen? Geïnterviewden vinden het belangrijk dat er sprake is van een goede overdracht na de verkiezingen. Daarbij is de suggestie gedaan dat alle Rijksvertegenwoordigers in de drie gremia gezamenlijk vastleggen wat ze van de huidige governance vinden en dat vastleggen in het overdrachtsdocument.

2.2 De samenstelling van het Omgevingsberaad

De meningen zijn overwegend positief, het aan tafel brengen van alle belangen / stakeholders blijkt een goede aanpak. In grote lijnen vindt men dat de juiste partijen in het OBW zitten, dat het niveau van deelname goed is en dat het verschil tussen 'leden' en 'vertegenwoordigers' duidelijk is. Een enkeling is kritischer en vindt het niet rolzuiver dat de overheden in het OBW vertegenwoordigd zijn. Verreweg de meesten vinden dat de overheden zich terughoudend opstellen en zich bewust zijn van hun rol als vertegenwoordiger (niet lid). Zij zien het (theoretisch) risico van rolonzuiverheid wel, maar ervaren in de praktijk dat daar goed mee wordt omgegaan. Ze vinden dat als de overheden niet aan tafel zitten dat het OBW minder effectief zou maken.

Recentelijk is er ook een vertegenwoordiger van de Beheerautoriteit Waddenzee (BAW) aanwezig in het OBW. De meerderheid vindt dat een logische en wenselijke ontwikkeling. Ook hier is een enkeling kritischer en wijst op het risico van vermenging van beleid en beheer in het OBW.

De meest opvallende afwezige in het OBW is de Waddenvereniging. De meerderheid vindt dat jammer maar heeft ook begrip voor hun opstelling. Overwegend is de mening dat dit geen afbreuk doet aan het belang van het OBW en wil men (voor nu) deze situatie accepteren.

Er speelt nog wel een discussie over de zwaarte van deelname van het natuurbelang met 2 leden. Sommigen vinden dat het natuurbelang dominanter in het OBW aanwezig zou moeten zijn. Dat raakt wellicht ook aan de dubbelrol van de natuurorganisaties die zowel een rol hebben als belangenbehartiger als een rol als beheerder. Verder is een aantal suggesties gedaan om de vertegenwoordiging in het OBW nog uit te breiden met jongeren (meer diversiteit) en met de industrie (zie verder Hoofdstuk 3).

Geïnterviewden kijken wisselen naar (incidentele) deelname van anderen. Sommigen vinden dat je een vaste bemensing moet houden om zo te komen tot een goede sfeer en vertrouwen, anderen vinden juist dat er vaker partijen van buiten (experts/ kritische blik) naar binnen gehaald zouden moeten worden. Het is ook belangrijk om met elkaar afspraken te maken over (vaste) vervangers.

Een belangrijke voorwaarde voor een effectieve werking van het OBW is een goed georganiseerde achterban. Voor een aantal leden is dat nog in ontwikkeling, niet alle achterbannen zijn op dit moment even goed georganiseerd. Hieronder een kort overzicht van hoe de verschillende leden het met hun achterban hebben georganiseerd:

- Bij de visserij heeft het OBW een belangrijke rol gespeeld in het beter organiseren van de achterban. Het is nu goed geregeld via Waddenzee Visserij Platform. De huidige structuur kanaliseert op effectieve wijze de discussies en belangen binnen de visserij.
- De havens hebben een goed georganiseerde en actieve achterban. Het lidmaatschap lag vorig jaar bij de voorzitter van de Raad van Advies Waddenzeehavens. Inmiddels hebben de havens zélf een lid afgevaardigd naar het OBW, dat wordt positief gewaardeerd.
- Bij de recreatie wordt geïnvesteerd in het beter organiseren van de achterban en dat begint nu goed vorm te krijgen. Het betreffende lid mist daarbij wel een goede professionele ondersteuning. Een ander aandachtspunt is dat er nu één lid is dat zowel de belangen van

aanbieders (ondernemers) als van gebruikers moet inbrengen, terwijl deze niet altijd dezelfde belangen hebben.

- De achterban van de landbouw is niet homogeen en het goed organiseren vraagt nog aandacht.
- Natuurorganisaties: de natuurorganisaties zijn verenigd in de Coalitie Wadden Natuurlijk (CWM). Ook deze achterban is niet een homogene groep, en het kan lastig zijn om het onderling eens te worden. Er kunnen ook discussies voortkomen uit verschillen in de belangenbehartigende en terreinbeherende rol. Met deze kanttekeningen kunnen de natuurorganisaties tot nu toe binnen de OBW structuur hun rol voldoende goed invullen.
- Wetenschap: de wetenschap wordt vertegenwoordigd door de directeur van de Waddenacademie.

Ten aanzien van de vertegenwoordigende overheden komt het volgende beeld naar voren:

- De aanwezigheid van de departementen op directeur niveau is voor de leden van het OBW belangrijk. Ook de directeuren zelf vinden aanwezigheid belangrijk, o.a. om goed contact te houden met het gebied. Vanwege de reistijd en de agendadruk zou het voor hen prettig zijn om ook ná Corona af en toe digitaal te kunnen blijven vergaderen. De wenselijkheid van de (vaste) aanwezigheid van EZK is een discussiepunt. Daarnaast is er een discussie over de rol van RWS. RWS is nu in geen van de drie gremia (OBW, BOW, BAW) vertegenwoordigd. Als belangrijkste beheerder in het gebied roept dat bij sommigen wel vragen op (zie verder Hoofdstuk 3).
- De drie provincies hebben de vertegenwoordiging onderling verdeeld en de afstemming geregeld via een gezamenlijke directieraad. Ook bestuurlijk gaat de samenwerking tussen de provincies het laatste jaar goed.
- Waterschappen: wordt ingevuld door de directeur van het waterschap Friesland die de inbreng namens de vier betrokken waterschappen verzorgt.
- BAW: neemt sinds kort deel op directeur niveau en dat wordt positief ervaren.
- Bij de waddengemeenten is het in principe goed geregeld met vertegenwoordigers in alle gremia die onderling goed met elkaar afstemmen. Een aandachtspunt het aansluiten van de eilandorganisaties en de directieraad. Ook is de rol en invloed van de gemeenteraden nog niet voldoende duidelijk;
- De waddenkustgemeenten zijn georganiseerd in de Vereniging van Waddenzeekustgemeenten.

2.3 De Agenda-onderwerpen en de adviezen

De Agendaonderwerpen

Geïnterviewden zijn positief over hoe de agenda tot stand komt. Men voelt zich vrij om zaken in te brengen en dan wordt er ook wat mee gedaan. De voorzitter en secretaris vervullen een goede rol in selectie van wat wel/niet besproken wordt, er is daarbij sprake van een 'ruimhartige' agendering. Met een proactieve houding is het dan ook goed mogelijk de agenda te beïnvloeden. Een belangrijke meerwaarde van het OBW ten opzichte van de situatie hiervoor is dat er nu een duidelijk kanaal is waar langs zaken kunnen worden ingebracht en er een bespreektafel is waar je terecht kan.

Voor de toekomstige ontwikkeling van het OBW is het goed om een visie te ontwikkelen op de inhoudelijke uitdagingen van het gebied en te bespreken wat we als OBW voor het gebied willen bereiken, en hoe we daarbij omgaan met conflicterende belangen. Een gesprek over de scope van de agenda is ook zinvol: hoe bewaken we de rol van het OBW binnen de bredere governance, waarbij het accent van het OBW dient te liggen bij beleidsmatige onderwerpen? Concreet speelt ook de vraag naar mijnbouw gerelateerde onderwerpen en diverse onderwerpen in het defensie en EZK

domein (wind, energiekabel). Deze onderwerpen komen nu veelal niet langs het OBW, terwijl dat wellicht wel zou moeten. Als dergelijke belangrijke onderwerpen buiten het OBW om lopen kan dat het draagvlak en gezag van het OBW aantasten, dat is een risico voor de governance (zie verder Hoofdstuk 3).

Bij de discussie over de scope kan ook de Uitvoeringsagenda betrokken worden. Het is nog niet duidelijk welke onderdelen daarvan in het OBW geagendeerd moeten gaan worden.

Tot slot zijn er suggesties gedaan om af en toe ook gasten uit te nodigen en expert meetings te organiseren. Voorkomen moet worden dat het te OBW veel een 'kliekje' wordt en het organiseren van tegengeluiden wordt door velen belangrijk gevonden.

De Adviezen

De adviezen van het OBW worden serieus genomen. Geïnterviewden vinden het belangrijk dat adviezen van het OBW 'zwaarwegend' zijn en dat ze in beginsel worden overgenomen door het OBW. Het afgelopen jaar is dat goed gegaan.

Geïnterviewden noemen ook wel voorbeelden van adviezen die men minder geslaagd vindt. Zoals bijvoorbeeld de rol van het OBW bij MS Zoë en bij de aanbesteding door RWS van het duurzaam baggeren. Naar de mening van een aantal heeft het OBW deze zaken te veel naar zich toe getrokken, terwijl het eerder beheersmatige vragen waren dan dat er beleidsthema's speelden.

Positief vindt men dat er transparant wordt omgegaan met minderheidsstandpunten.

Geïnterviewden realiseren zich hierbij wel dat het afgelopen jaar er nog geen sprake is geweest van lastige adviezen met grote tegenstelde belangen. In de toekomst zal zich dat waarschijnlijk wel gaan voordoen en zullen er ook moeilijke(re) keuzes gemaakt moeten worden waarbij niet alle belangen hun zin kunnen krijgen. Het is goed om als OBW naar zo'n situatie toe te groeien en ook proactief met elkaar het gesprek hierover aan te gaan: hoe gaan we met elkaar om als er fundamentele meningsverschillen zijn? hoeveel ruimte is er om het niet eens te zijn? Hoe inzichtelijk maken we wat er met verschillende commentaren is gedaan?

Ook speelt wel de vraag wat het innemen van een minderheidsstandpunt betekent voor de ruimte die je hebt om daarnaast c.q. daarna nog te lobbyen. De meeste geïnterviewden vinden dat dat nog steeds kan en mag, mits dat transparant plaatsvindt. Het lijkt wel goed daarover met elkaar het gesprek aan te gaan om de wederzijds verwachtingen hierover te delen en waar mogelijk te managen (zie verder Hoofdstuk 3).

2.4 De rol van het secretariaat en de vergaderingen

Het secretariaat

Geïnterviewden zijn positief over het secretariaat. Het secretariaat is betrokken, geëngageerd, kundig, neemt de juiste verantwoordelijkheid en heeft goed overzicht van wat er speelt in het gebied. Het secretariaat is verbindend, open en geeft ruimte.

Qua bemensing is het secretariaat een voortzetting vanuit het Regiecollege Waddengebied (RCW). Dat geeft als voordeel continuïteit en bekendheid met het gebied en het netwerk. Het verdient wel aanbeveling nog eens te kijken wat er voor het OBW aan nieuwe aspecten / invalshoeken nodig is en of er voldoende open blik is voor mogelijk andere aanpakken (zie verder Hoofdstuk 3).

Aandachtspunten die benoemd worden zijn de stukkenstroom en de website. Er is bij vergaderingen van sprake van veel nazendingen wat kan leiden tot een onoverzichtelijk geheel en korte voorbereidingstijd. Dit is niet voor iedere partij lastig, maar bij sommige partijen maakt dat het moeilijk is de achterban goed aangesloten te houden. Ook worden soms stukken onvoldoende voldragen voorbereid, wat kan leiden tot het terug moeten nemen en opnieuw inbrengen.

De aandacht voor communicatie en het uitdragen van het OBW kan sterker, er is geen communicatieplan en de website is wel wat gedateerd en moet geactualiseerd worden.

Tot slot zou het Secretariaat nóg meer kunnen verbinden, het houdt soms zaken bij zichzelf en wil graag strak sturen, naar de toekomst toe zouden ook anderen graag meer verantwoordelijkheid willen nemen.

De Vergaderingen

De frequentie van vergaderingen is goed en ook de deelname / opkomst van deelnemers is positief. In de vergaderingen is er sprake van een prettige sfeer, alle deelnemers zijn constructief en willen er wat van maken, er is sprake van onderling vertrouwen. Over het algemeen is men tevreden over de onderwerpen die behandeld worden, iedereen kan zaken inbrengen. In begin was men wel wat voorzichtig met standpunten en meningen, maar discussies krijgen gaandeweg meer stevigheid, dat is ook een groeiproces.

Het koppelen van de frequentie aan het Bestuurlijk Overleg Waddengebied (BOW) ervaart men als logisch. De frequentie van de vergaderingen moet voldoende hoog zijn, zodat er voldoende contact is om met elkaar te kunnen groeien en de sfeer vast te kunnen houden. Het zou daarom prettig zijn om naast de reguliere vergaderingen ook af en toe themabijeenkomsten te organiseren. De frequentie van het OBW moet echter wel hanteerbaar blijven, “we moeten zuinig zijn op OBW bijeenkomsten”. Het risico van te frequent vergaderen is immers dat partijen dan vaker niet aanwezig zullen zijn en/of meer met vervangers gaan werken. Dat is niet wenselijk voor het groepsproces binnen het OBW.

Aandachtspunten die benoemd zijn betreft het goed kunnen aansluiten van de achterban met de timing van de stukken. Ook het feit dat het verslag pas laat komt (vaak pas bij de volgende vergadering) is lastig. Terugkoppeling met de achterban zou makkelijker zijn als het verslag snel na de vergadering beschikbaar is. Voor de toekomst is een aandachtspunt hoe de frisheid en bezieling kan worden behouden en we voorkomen dat dit het zoveelste stukken-bespreek-overleg wordt (zie verder Hoofdstuk 3).

Het Voorbereidend overleg

Ook het voorbereidend overleg vervult een goede rol in de governance. Er is sprake van een goed overzicht en het overleg beperkt zich echt tot de voorbereiding van het OBW, er vindt geen ongewenst dubbeling plaats van inhoudelijke discussies in het OBW zelf. Ook in het voorbereidend overleg is er sprake van een goede sfeer en constructieve samenwerking.

Ten aanzien van en effectieve agendering van stukken zou het secretariaat nog iets meer kunnen doen, door stukken altijd inclusief een duiding en (vervolg)voorstel door te sturen. Ook is een suggestie om het voorbereidend overleg wat frequenter bij elkaar te laten komen dan het OBW, zodat ontwikkelingen sneller in beeld komen.

2.5 De rol van de voorzitter

Er is veel waardering voor de voorzitter en de wijze waarop hij zijn rol invult. Hij is betrokken bij het gebied, besteedt tijd aan het OBW en wil er echt iets van maken. Belangrijke aandachtspunten voor de voorzitter bij het instellen van het OBW waren onafhankelijkheid, het zijn van boegbeeld, en het staan voor het gezamenlijke advies. De geïnterviewden vinden dat de voorzitter dit goed invult. Hij is empathisch en zakelijk en stelt zich onafhankelijk op, hij en is “van het hele OBW”. Hij is ook actief, pakt signalen goed op, komt waar nodig in actie en onderneemt de juiste interventies. Hij vervult de linking pin met het OBW op goede wijze. De voorzitter spreekt leden/vertegenwoordigers aan op gemaakte afspraken en is zelf ook aanspreekbaar. De invulling van de voorzitter past zowel bij de functie van CdK van de provincie Friesland als bij de persoon van de heer Brok.

In de gesprekken is ook een aantal aandachtspunten naar voren gekomen. De ambitie van de voorzitter kan op gespannen voet komen te staan met de rol/reikwijdte van het OBW. Grote betrokkenheid en commitment brengt ook risico's met zich mee van te veel zaken oppakken, zich voor het karretje van anderen laten spannen of in bepaalde processen te dominant aanwezig te zijn. Er is vertrouwen dat de voorzitter zich hier van bewust is en een goede balans zoekt, maar het blijft een aandachtspunt. Het is wenselijk dat de voorzitter zich daarbij ook regelmatig kritisch laat spiegelen. Een ander aandachtspunt is de vervanging van de voorzitter indien hij verhinderd is het OBW voor te zitten. Het zou goed zijn dan vanuit het OBW zélf een plaatsvervanger aan te wijzen (en niet van buiten).

3. Uitkomst fase 2: Verdiepingsthema's

Op basis van de uitkomsten van de individuele interviews zijn de volgende thema's in fase 2 in vier groepsinterviews nader besproken:

1. Wat zijn verwachtingen van partijen ten aanzien van deelname aan het OBW, hoe gaan we met elkaar om als er fundamentele meningsverschillen zijn? Hoeveel ruimte is er om het niet eens te zijn? Hoe verhoudt zich het gezamenlijk belang tot het eigen belang? Hoe inzichtelijk maken we wat er met verschillende commentaren is gedaan? Wat mag/kan de minderheid doen na meerderheidsadvies (lobby/rechter), wat betekent loyaal zijn aan het OBW als je niet gelijk krijgt?
2. De scope van de agenda van het OBW, waar gaan we wel en niet over (bv mijnbouw), hoe bewaken we de rol van het OBW binnen de bredere governance, waarbij het accent voor het OBW dient te liggen bij beleidsmatige onderwerpen. Wat wordt de rol van het OBW bij de uitvoeringsagenda? Hoe kunnen we nog proactieve zijn, niet alleen maar reageren op stukken, maar zelf agenderen en initiëren?
3. De samenstelling van het OBW. Vinden we dat er nog partijen missen, genoemd zij o.a. jongeren, industrie en van overheidszijde EZK en RWS. Is het natuurbelang met twee deelnemers voldoende sterk vertegenwoordigd? Wat vinden we van het idee om regelmatig externen uit te nodigen in het OBW?
4. De nieuwe governance heeft de spaghetti een stukje verminderd, maar er zijn nog steeds heel veel overleggen. Zien we nog mogelijkheden dat verder te integreren? Hoe kunnen we de huidige governance nog beter bekend maken?
5. De rol van het secretariaat: wat voor verwachtingen en behoeften zijn er t.a.v. de rol van het secretariaat, zijn er werkzaamheden die het secretariaat nog niet / onvoldoende oppakt en welke competenties / expertise dient bij het secretariaat aanwezig te zijn?

6. Hoe kunnen we spirit vasthouden, hoe zorgen we voor goede energie en dynamiek. Hoe zorgen we dat we relevant zijn en blijven?

In deze fase van het onderzoek is alleen met leden en vertegenwoordigers van het OBW zélf gesproken en niet meer met andere betrokkenen. Er is gekozen om deze fase apart te rapporteren van fase 1 omdat daarmee transparant is welke discussie in welke fase van het onderzoek gevoerd is. Bepaalde onderdelen uit dit hoofdstuk kunnen daardoor wel (deels) overlappen met de thema's uit Hoofdstuk 2.

3.1 Verwachtingen en omgaan met minderheidsstandpunten

Het OBW heeft geen eigen bevoegdheden en is voor haar invloed afhankelijk van het gezag dat ze weet op te bouwen. Leden en vertegenwoordigers vinden het OBW een belangrijk overleg platform, waarin partijen serieus met elkaar samenwerken om tot gedragen en gezaghebbende adviezen te komen. Het OBW zal meer impact en gezag kunnen hebben als adviezen (vaker) unaniem zijn, maar dat wil niet zeggen dat dat altijd het ultieme doel moet zijn van de discussie, want dat zou de vrije uitwisseling en discussie te veel onder druk kunnen zetten.

Belangrijk is vooral een houding van er samen willen uitkomen, een bereidheid tot het komen tot compromissen en daar moeite voor willen doen, niet te snel weglopen of achterdeuren gebruiken als het moeilijk wordt. Ook moet er balans zijn in de discussies, als het steeds dezelfde partij zou zijn die wel/niet haar zin krijgt, leidt dat op termijn tot onbalans en fricties.

Het gaat daarnaast vooral om dat leden en vertegenwoordigers open en transparant zijn, duidelijk zijn over wat er speelt bij hun achterban, tijdig aan te geven als er weerstand is en als er extra tijd nodig is om de achterban te organiseren. Als een partij extra tijd nodig heeft of een extra processtap gevraagd is, dan is het belangrijk dat daar ruimte voor wordt geboden en dat het proces niet (onnodige) onder druk wordt gezet.

Er is vertrouwen in de leiding van de voorzitter om dit goed te laten verlopen. Het vertrouwen dat onderling nodig is vraagt ook een stabiele groep met niet te veel wisselingen, dat vraagt bijzondere aandacht bij nieuwe deelnemers en bij het werken met vervangers (zie hierover verder bij paragraaf 3.3.).

Als een partij zich uiteindelijk, na een zorgvuldig en goed doorlopen proces, niet kan verbinden aan het meerderheidsadvies, dan is het belangrijk dat er wederzijds begrip en respect voor elkaars positie is. Daarbij kan de 'deep democracy' aanpak goede handvaten bieden, waarbij de vraag centraal staat: wat heeft de minderheid nodig om mee te kunnen gaan? In de huidige situatie hebben leden en vertegenwoordigers er vertrouwen in dat het adviesproces goed verloopt en dat minderheidsstandpunten niet zullen leiden tot spanningen.

Ook hebben leden en vertegenwoordigers begrip dat partijen in geval van een minderheidsstandpunt ook andere manieren van beïnvloeding (lobby, gang naar de rechter) kunnen bewandelen. Er kan, zo is duidelijk uitgesproken, geen sprake zijn van "het elkaar gijzelen" in het OBW. Hierbij is het wel van belang dat lobby e.d. transparant plaatsvindt.

Leden zien wel een (toenemende) spanning tussen de het hoofddoel van het behoud van het Wereld Erfgoed en de stapeling van activiteiten in het gebied. De agenda voor het Waddengebied maakt nog niet echte keuzes, en de verwachting is dat in de toekomst scherpere keuzes nodig zullen zijn. Dat kan meer spanning in het OBW gaan geven. Het is verstandig dit tijdig te onderkennen en ook regelmatig op 'meta-niveau' hierover het gesprek te voeren (doe we het samen nog op de goede manier?). Dergelijk gesprekken zijn lastig(er) in een digitale context te voeren, dus zodra het weer mogelijk is, is het wenselijk weer vaker fysiek bij elkaar te komen.

3.2 Scope van de Agenda

Alle partijen onderschrijven het belang van het scheiden van beleid en beheer. Tegelijkertijd vindt vrijwel iedereen dat er veel ruimte moet zijn om onderwerpen te kunnen agenderen. Daarbij is voor iedereen een rol weggelegd om zaken actief aan te brengen. Er is vertrouwen dat het secretariaat en de voorzitter op juiste wijze omgaan met agendering. Wel zouden partijen het op prijs stellen als ze aan de voorkant actiever betrokken worden bij het opstellen van de agenda, en ze zelf meer sturing en input op de agendering kunnen hebben.

Wat verder beter kan, is actiever aan de voorkant te sturen op de agendering en het type bespreking. Gaat het om informeren, een uitwisseling, verkenning of is het een onderwerp dat echt tot een advies moet leiden? Door het duidelijker meegeven van het kader van wat de status van het gesprek is kan de effectiviteit verbeteren. Dat kan tevens leiden tot meer differentiatie in de rol van de overheidsvertegenwoordigers tijdens het overleg. Bij de 'formele' adviezen stellen zij zich bij voorkeur nu wat terughoudend op, maar bij onderwerpen waar het accent ligt op informeren, afstemmen, oriënteren en uitwisselen zouden overheden, daar waar nuttig, meer gelijkwaardig in het gesprek mee kunnen en moeten doen.

Alhoewel onderkend wordt dat de agenda van het OBW nog in ontwikkeling is, geven vrijwel alle leden aan dat ze een aantal belangrijke inhoudelijke beleidsdomeinen hebben gemist in het OBW. Het gaat dan vooral om onderwerpen op het gebied van defensie, energie en klimaat, mobiliteit en ruimtelijke ordening. Er is brede behoefte om deze thema's ook in het OBW te bespreken, om te kunnen komen tot een meer integrale benadering van het Waddengebied. Het is misschien niet in alle gevallen nodig om deze onderwerpen tot formele adviezen te komen. Sommige trajecten en projecten hebben een eigen proces waarin het niet per sé voor de hand ligt om ook als OBW te acteren. Maar het is wel belangrijk om ook de discussies en processen op deze beleidsterreinen proactief te kunnen bewaken, en tijdig te kunnen signaleren als er van het OBW een inhoudelijke bijdrage nodig is.

In het afgelopen jaar zijn er verschillende onderwerpen geweest die naar mening van partijen in het OBW besproken hadden moeten worden en waar dat niet goed is gegaan, waaronder de discussie over de stroomkabel, windmodelparken, en defensie thema's zoals vliegcorridors. Als dergelijke relevante thema's niet in het OBW besproken (kunnen) worden kan dat een risico gaan vormen voor het draagvlak en het impact van het OBW binnen de totale governance.

Een belangrijke kanttekening is dat het nog te vroeg lijkt om nu al een heel strak afwegingskader voor de agenda te ontwikkelen. De scope van de agenda is, zeker in deze relatieve begin fase van de ontwikkeling van de nieuwe governance, vooral een procesmatige discussie. Daarmee wordt bedoeld dat het in deze fase belangrijk is om met elkaar de tijd te nemen om te verkennen welke onderwerpen in het OBW passen en op welke wijze bespreking het beste kan plaatsvinden, en daar in deze fase nog niet te veel strakke uitgangspunten voor vast te leggen. Dat vraagt wel een stevige regie op dit proces, met daarbij een belangrijke rol voor het secretariaat (zie bij paragraaf 3.5.).

3.3 Samenstelling

Over het algemeen is men tevreden over de samenstelling van het OBW zowel ten aanzien van de leden als ten aanzien van de overheidspartijen. Het OBW hoeft geen brede maatschappelijk afspiegeling te zijn, de samenstelling zou primair plaats moeten vinden op basis van de vraagstukken in het gebied. Over het algemeen men vindt de samenstelling nu evenwichtig, en is er terughoudendheid om de groep (veel) groter maken.

Vrijwel alle partijen vinden de afwezigheid van de Waddenvereniging echt een gemis. Op dit moment lijkt dat echter een gegeven, en respecteert men de keuze die de Waddenvereniging daarin heeft gemaakt.

Er wordt geen noodzaak gezien voor de in fase 1 door een enkeling genoemd uitbreiding van het aantal natuurvertegenwoordigers.

Suggesties uit fase 1 om ook jongeren en de industrie een lidmaatschap te geven, hebben op dit moment geen brede steun. Wel vinden partijen het belangrijk om meer aandacht te hebben voor het perspectief van toekomstige generaties. Op welke wijze dat het beste kan worden ingevuld vraagt nadere discussie. Er is geen duidelijke noodzaak om op dit moment de industrie meer positie te geven, volgens afspraak loopt dat nu via de havens. Wel is een aandachtspunt de inbreng van de recreatie- en toerisme industrie. Op dit moment is de recreatie met één lid vertegenwoordigd die zowel de gebruikers als aanbieder belangen inbrengt. Wellicht dat dit op termijn toch niet wenselijk zal blijken en is een splitsing van deze twee belangen zinvol.

Er is enthousiasme voor het idee om meer met themabijeenkomsten te werken en externe partijen daarbij uit te nodigen, ter inspiratie en het actief organiseren van tegenspraak. Ook is het werken met agendalidmaatschap een goede manier om bepaalde partijen beter betrokken te houden.

Over het (structureel) uitbreiden van de overheidsvertegenwoordigers wordt binnen het OW wisselend gedacht. Enerzijds worden de departementen EZK en Defensie gemist. Anderzijds gaat het misschien te ver om deze departementen structureel in het OBW op te nemen en zou een deelname op uitnodiging meer voor de hand liggen. De rol van de coördinerend minister van IenW is hierbij ook relevant. Het is niet wenselijk om aan de OBW-tafel allerlei interdepartementale discussies te voeren. Anderzijds is het voor het ministerie van IenW niet altijd doenlijk of wenselijk om de inhoudelijke inbreng van andere departementen over te nemen.

Er is geen steun voor een vaste vertegenwoordiging van RWS in het OBW omdat dit de scheiding beleid – beheer te veel zou kunnen vertroebelen. Wel zijn de meeste voorstander van een agendalidmaatschap van RWS, met aanwezigheid op uitnodiging als er relevante onderwerpen spelen.

Een belangrijk aandachtspunt is het goed laten landen van nieuwe leden bij vervanging. Dat vraagt een actief proces van 'on boarding', waarbij ieder nieuwe deelnemer wordt meegenomen in de bedoeling, geschiedenis en gedragsregels binnen het OBW. Nieuwe leden moeten ook de ruimte krijgen om hun eigen inbreng daarin te hebben, wat dat betreft zou er bij iedere structurele vervanging aandacht moeten zijn voor een 'hercontracting' van de afspraken en werkwijze. Ook vervangers dienen een goede briefing te krijgen om te voorkomen dat er misverstanden of stijlverschillen optreden. In dat verband is het wenselijk om te werken met vaste vervangers, die bijvoorbeeld ook op werkbezoeken e.d. aanwezig (kunnen) zijn.

Tot slot vinden alle partijen het een gemis dat er het afgelopen jaar niet fysiek bij elkaar kon worden gekomen. Zeker in deze opbouw fase is persoonlijk contact van groot belang.

3.4 Verdere ontwikkeling governance

De nieuwe governance is na één jaar nog volop in ontwikkeling. Het is dan ook te vroeg om nu al nieuwe aanpassingen te doen in bestaande (overleg)structuren. Partijen zien nog veel kansen om binnen het OBW zelf te verbeteren, zoals de bekendheid van de totale governance en de organisatie van de achterbannen.

Een belangrijk onderwerp is het beter uitdragen en bekend maken van de governance. Nog bij te veel groeperingen in het gebied is de governance onvoldoende in beeld, en is hen niet duidelijk wat ze daarvan kunnen verwachten. Daarbij gaat het niet alleen om de rol van het OBW sec, maar vooral ook om de samenhang in de driehoek BOW – OBW – BAW, en de rollen en taken die bij deze overleggen belegd zijn.

Het BAW is het afgelopen jaar van start gegaan en partijen zijn positief over de rol die het BAW inneemt en de samenwerking met het OBW. Mogelijk is er nog wel een blinde vlek in de governance ten aanzien van het beheer van het Waddengebied als geheel aangezien het BAW zich alleen op het beheer van de Waddenzee richt.

Het samenspel tussen het BOW en het OBW zou kunnen worden versterkt door de voorspelbaarheid van het BOW proces te verbeteren, bijvoorbeeld door te werken met een BOW lange termijn planning, zodat het OBW zich tijdig op besluiten kan voorbereiden en proactief kan inspelen op nieuwe ontwikkelingen.

Er is nog veel te verbeteren in de bekendheid bij belanghebbenden zoals ondernemingsvereniging, dorpsraden, gemeenteraden etc. De berichtgeving over het OBW en de informatie op de website en in social media is nog te beperkt. Er is nog geen communicatieplan dat beschrijft hoe de nieuwe governance beter bekend kan worden gemaakt. Ook het versterken van de (visuele) presentatie van de nieuwe governance kan bijdragen aan een betere bekendheid en daarmee meer impact. Op dit moment presenteren het BOW, OBW en BAW zich niet in samenhang, zo zijn er bijvoorbeeld geen afgestemde logo's, websites e.d.

Verder is het belangrijk om transparant te zijn over de betrokkenheid van leden en vertegenwoordigers in andere projecten en processen en dat met elkaar te delen. Het komt voor dat leden, vanuit hun lidmaatschap aan het OBW, gevraagd worden om mee te doen aan een bepaald proces of overleg. Het is dan van belang dat dit in het OBW besproken wordt en helder is wat de status en betrokkenheid van het OBW lid is. Anders ontstaat het risico dat het OBW geïmmiteerd raakt aan uitkomsten van discussies waar ze eigenlijk geen deelgenoot van is of wil zijn.

3.5 Rol en ontwikkeling van het secretariaat

Het secretariaat wordt gevormd door de secretaris (4 dagen/week), adjunct-secretaris (2 dagen/week) en secretariële ondersteuning (1 dag/week). Daarnaast wordt er (facilitaire) ondersteuning geleverd door de provincie Friesland. Er is beperkt budget beschikbaar voor het organiseren van vergaderingen en Toogdagen (totaal 58.000 euro voor 2021) en voor projecten (totaal 29.000 euro voor 2021).

Het huidige secretariaat is een voortzetting van de bemensing uit de tijd van het RCW. Het afgelopen jaar is gebleken dat het OBW meer en andere activiteiten van het secretariaat vraagt. Naast het voorbereiden van de agenda en de stukken, vervult het secretariaat een rol in het onderhouden van het netwerk en het in beeld houden van ontwikkelingen en het mede helpen organiseren van de achterbannen. De rol van het secretariaat is vooral faciliterend, maar het OBW vraagt, vergeleken met het RCW, een 'serieuzere' ondersteuning met meer aandacht voor de kwaliteit van stukken en de procesmatige voorbereiding. De voorbereiding van de stukken kan nog beter, om te voorkomen dat stukken terug genomen moeten worden omdat er nadere uitwerking nodig is.

De leden en vertegenwoordigers willen verder graag dat het secretariaat een duidelijke “spin in het web” is die zowel op proces als op inhoud de ontwikkelingen in het waddengebied overziet.

Alhoewel er brede tevredenheid is over de rol van het secretariaat zien de partijen ook dat een aantal competenties versterkt zouden kunnen worden. Ook de leden van het secretariaat zelf zien een noodzaak tot doorontwikkeling. Het secretariaat geeft aan dat ze aanloopt tegen de limiet van wat met de huidige bezetting te hanteren is. Het zou helpen als de beschikbare middelen voor ondersteuning op het gebied van communicatie en procesvaardigheden zouden kunnen worden verruimd.

Er zijn daarnaast mogelijkheden om het voorbereidend overleg een steviger rol te geven. Het voorbereidend overleg kan in samenwerking met het secretariaat bepaalde taken overnemen of ondersteunen. Dat vraagt wel bereidheid van de deelnemende partijen om meer in het voorbereidingsoverleg te investeren.

3.6 Vasthouden energie en dynamiek, relevant blijven

Voor partijen is het versterken van het gezag van het OBW een belangrijk doel waarvoor ze zich actief willen inzetten. Het OBW “moet er toe doen”.

Een dergelijk gezaghebbende positie wordt in eerste instantie bereikt door goed voorbereide, goed getimede, kundige en constructieve adviezen. Maar het OBW kan en moet meer zijn dan een adviezen club. Het OBW dient ook een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van de visie op de toekomst van het Waddengebied en de daarbij te maken keuzes. Een derde pijler van het OBW is vervolgens het uitwisselen en afstemmen van ontwikkelingen, processen en initiatieven, als spin in het web in het Waddengebied.

Deze drie werkerreinen: adviezen, visie en uitwisselen en informeren, vragen ieder een eigen aanpak en (vergader)proces. Naast het komen tot adviezen aan het BOW zou het daarom goed zijn om in het OBW een actief een gezamenlijk proces van visie ontwikkeling en prioritering in te richten. Het OBW moet zich daarbij vooral bezig houden met de belangrijke thema’s en ervoor waken zich te veel in details te verliezen.

Onderling vertrouwen wordt door partijen als essentieel gezien voor het succesvol functioneren van het OBW. De deelnemers willen graag een open en stevige overlegcultuur, waarin gezegd kan worden waar het op staat, maar wel op een verbindende en constructieve wijze. In het eerste jaar zijn hier goede stappen in gezet. Het werken aan vertrouwen vraagt permanent aandacht, om regelmatig met elkaar in gesprek te zijn over de samenwerking en of we het samen nog op de goede manier doen. Elkaar weer fysiek kunnen ontmoeten en investeren in verdieping van de onderlinge relaties is daarbij voor allen een belangrijke behoefte.

4. Conclusies en aanbevelingen

In hoofdstuk 2 en 3 is beschreven hoe leden, vertegenwoordigers en betrokkenen aankijken tegen het functioneren van het OBW. In dit hoofdstuk worden op basis daarvan de belangrijkste conclusies voor de vijf onderzoeksonderwerpen samengevat. De conclusies zijn gebaseerd op het onderzoekskader (bijlage 2). In het onderzoekskader zijn de eisen en doelen opgenomen die zijn vastgelegd in het Startdocument inrichting OBW, het werkplan 2020 en het concept werkplan 2021 opgenomen. Het onderzoekskader geeft als het ware 'de maatlat' waarlangs de meningen uit de interviews in dit hoofdstuk gelegd worden. Per onderzoeksonderwerp worden verder een aantal aanbevelingen geformuleerd voor verdere opvolging en uitwerking.

4.1 De werking van het Omgevingsberaad in de nieuwe governance.

Na één jaar heeft het OBW goede stappen gezet om zich te bewijzen als belangrijke pijler in de nieuwe governance van het Waddengebied. Er is sprake van een goede samenwerking tussen stakeholders en overheden en er is tevredenheid over de verbeteringen die in de bestuurlijke spaghetti zijn aangebracht met de nieuwe governance. De leden/vertegenwoordigers uit het OBW zien dat er sprake is van een groeiend onderling vertrouwen en zijn overwegend positief over de vorig jaar uitgebrachte adviezen. Uiteraard zijn er ook zaken minder goed gegaan, en vraagt het ontwikkelen van het OBW zeker nog aandacht, maar betrokkenen willen daar graag hun bijdrage aan leveren.

De relatie met het BAW en het BOW is goed, maar kan nog verder worden doorontwikkeld. Er is nog werk te doen in het beter bekend maken van de governance, en de verschillende rollen van de drie gremia.

Aanbevelingen

- a) Besteed aandacht aan het beter uitdragen van de nieuwe governance en het managen van verwachting ten aanzien van de rol van het OBW in het gebied, zowel bij overheden als bij maatschappelijke organisaties. Stel een communicatiestrategie op en besteed actief aandacht aan de (visuele) presentatie van de samenhang in de governance en het gebruik van nieuwsbrieven, social media, website e.d.*
- b) Besteed periodiek aandacht aan de afspraken en uitgangspunten van het OBW, organiseer periodieke reflectie bijeenkomsten over de wijze van samenwerking in het OBW (doen we het samen nog op de goede manier?).
Zorg voor een goede 'on boarding' bij wisselingen van leden en vertegenwoordigers, zorg voor vaste vervangers en betrek hen ook bij de (informele) contactmomenten.*

4.2 De samenstelling van het Omgevingsberaad

De samenstelling van het OBW is in balans, er is voldoende mandaat bij leden en deelnemers. Leden spannen zich in om achterban mee te nemen. De rolverdeling tussen leden en vertegenwoordigers is helder.

Wel zou er meer gedifferentieerd kunnen worden in de rol van de overheidsvertegenwoordigers. Bij de 'formele' adviezen stellen zij zich bij voorkeur wat terughoudend op, maar bij onderwerpen waar het accent ligt op informeren, afstemmen, oriënteren en uitwisselen zouden overheden, daar waar nuttig, meer gelijkwaardig in het gesprek mee kunnen en moeten doen.

Het OBW is sterk afhankelijk van de kwaliteit van de inbreng van de leden; de leden zijn sterk afhankelijk van de kwaliteit van de relaties met hun achterban. Sommige OBW-leden hebben een goed georganiseerde achterban, bij andere OBW-leden is het anders georganiseerd of is dat nog in ontwikkeling.

Aanbevelingen

- c) Het coördinerend ministerie van IenW heeft een centrale rol in het (actief) organiseren van de rijksvertegenwoordigers. Onderzoek op welke wijze de departementen van EZK en Defensie in het OBW vertegenwoordigd kunnen worden, bekijk daarbij ook een agendalidmaatschap en/of op afroep lidmaatschap van de daarbij betrokken ministeries.
Maak RWS agenda lid met aanwezigheid op uitnodiging als er relevante onderwerpen spelen.*
- d) Onderzoek hoe de leden in het OBW hun relatie met hun achterban hebben geregeld, of dat afdoende is en wat er nodig is om de relaties zodanig te verbeteren.*

4.3 Agenda-onderwerpen en de adviezen

De scope van de agenda is nog in ontwikkeling. Alle besluiten van het BOW worden voorzien van een advies van het OBW en er vindt uitwisselen van informatie over eigen beleid en afstemmen werkzaamheden. Er wordt voldoende tijd genomen zodat gebruik kan worden gemaakt van wetenschappelijke inzichten en raadplegen van de achterban, er wordt gevraagd en ongevraagd advies gegeven. De structuur en het duidelijker agenderen van onderwerpen kan echter nog wel verbeteren.

Nog niet alle in het gebied relevante beleidsthema's komen voldoende in het OBW aan bod. Het afgelopen jaar is bij een aantal thema's die wel voor het gebied relevant zijn niet of pas in een laat stadium advies gegeven.

Bij besluitvorming wordt gestreefd naar consensus en is er commitment om er met elkaar uit te komen. In geval geen consensus mogelijk wordt er een transparant minderheidsstandpunt geformuleerd.

Aanbevelingen

- e) Stel bij de scope van het OBW de vraagstukken van het gebied centraal, en laat het OBW alle fysieke beleidsthema's in het Waddengebied behandelen. Daarbij horen ook de beleidsthema's van energie, klimaat, mijnbouw, defensie en mobiliteit.*
- f) Onderzoek hoe het perspectief van toekomstige generaties op juiste wijze kan worden ingebracht.*
- g) Maak bij de agendering duidelijk onderscheid over status en doel van bespreking en geef helder verschil aan tussen onderwerpen gericht op adviezen, op visieontwikkeling en onderwerpen waarover afstemming / (proces)informatie gedeeld worden.
Richt naast het adviesproces ook een gezamenlijk proces van visie ontwikkeling en prioritering in. Besef dat de afbakening van de scope en opzet van de agenda de komende periode nog een zoekproces zal zijn en neem daar ook de tijd voor.*
- h) Heb oog voor de balans in de adviezen, neem minderheidsstandpunten op goede wijze mee, accepteer dat leden ook andere manieren van beïnvloeding (lobby, gang naar de rechter) kunnen bewandelen, en doe dat op transparante wijze.*

4.4 De rol van het secretariaat en de vergaderingen

Het secretariaat vervult een goede en gewaardeerde rol maar kan vanwege beperkte organisatiekracht (bemensing en budget) een aantal zaken nog niet voldoende oppakken. Het voorbereidingsoverleg is een belangrijk hulpmiddel en zou een grotere rol op zich kunnen nemen en wellicht ook vaker bij elkaar kunnen komen.

De vergaderingen verlopen conform de afspraken: is er een goede opkomst, partijen voelen zich serieus genomen en nemen zelf het OBW serieus, er is sprake van een open en informele sfeer en een klimaat waarin een goede discussie mogelijk is gericht op wat verbindt zonder de verschillen te veronachtzamen, het OBW vergadert voldoende frequent.

Aanbevelingen

- i) Onderzoek of het secretariaat kan worden uitgebreid, zowel kwantitatief als kwalitatief, waarbij aandacht vooral uit moet gaan naar het versterken van de communicatiefunctie, procesvaardigheden en het vervullen van de signaalfunctie (omgevingsanalyse).*
- j) Onderzoek of de frequentie van het voorbereidingsoverleg omhoog kan en of het voorbereidingsoverleg bepaalde taken en werkzaamheden van het secretariaat kan overnemen, om het secretariaat daarmee aan te vullen en te ondersteunen.*
- k) Bewaak de balans van de frequentie van de OBW vergaderingen: vaak genoeg om de onderlinge verbinding te houden en te kunnen werken aan vertrouwen, en schaars genoeg om deelname en betrokkenheid te garanderen.
Maak gebruik van themabijeenkomsten met externe experts, ter inspiratie en voor inbreng van georganiseerde tegenspraak.*

4.5 De rol van de voorzitter

De voorzitter vervult zijn rol op (zeer) adequate wijze: hij is onafhankelijk, vervult de rol van linking pin met het BOW op effectieve wijze, is het boegbeeld voor het OBW en staat voor het gezamenlijke advies, hij inspireert, stimuleert en activeert discussies over beleidsontwikkelingen en spreekt leden/vertegenwoordigers aan op gemaakte afspraken en hun verantwoordelijkheden t.a.v. het Waddengebied.

Aanbevelingen

- l) De voorzitter heeft een belangrijke rol in het bewaken en bevorderen van de samenwerkingscultuur in het OBW, het is wenselijk dat de voorzitter zich periodiek kritisch laat spiegelen.*
- m) Consistentie en continuïteit van aanpak is van belang, wijs een plaatsvervangend voorzitter aan vanuit het OBW zelf.*

Bijlage 1 Governance Waddengebied en samenstelling OBW

Bestuurlijk Overleg Waddengebied	Omgevingsberaad Waddengebied	Beheerautoriteit Waddenzee
Maakt strategische beleidskeuzes ten aanzien van de Waddenbeleid	Adviseerd gevraagd en ongevraagd over de beleidskeuzes die het Bestuurlijk Overleg moet maken.	Bevordert en versterkt de samenhang van het natuur-, vis- en waterbeheer van de Waddenzee met als doel de natuurkwaliteit van de Waddenzee te verbeteren.
<p><i>Deelnemers:</i></p> <p>Ministerie van IenW; Ministerie van LNV; waddenprovincies, kust- en eilandgemeenten; waterschappen; Voorzitter van het Omgevingsberaad Waddengebied als vice-voorzitter.</p>	<p><i>Deelnemers:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Gebruikers van de Waddenzee; • belangenorganisaties. <p>Voorzitter: Commissaris van de Koning van Fryslân, in zijn rol als Rijksheer</p>	<p><i>De opdrachtgevers bestaan uit:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ministerie van IenW; • Ministerie van LNV; • Provincie Noord-Holland; • Provincie Fryslân; • Provincie Groningen. <p><i>De opdrachtnemers zijn:</i></p> <p>De twee directeuren die leiding geven aan: het Team Beheerautoriteit Waddenzee</p>

Leden- en vertegenwoordigers Omgevingsberaad Waddengebied per 1-1-2021

Dhr. A.A.M Brok, Voorzitter

Dhr. A. Kok, Lid namens de natuur en milieuorganisaties

Dhr. F. Wouters, Lid namens de natuur en milieuorganisaties

Dhr. H. Post, Lid namens de havens

Mw. T. de Vries, Lid namens de landbouw

Dhr. R. Leemans, Lid namens toerisme en recreatie

Mw. K. Philippart, Lid namens de wetenschap

Dhr. A. Risseeuw, Lid namens de visserij

Dhr. D. Slangen, Vertegenwoordiger namens het Ministerie van LNV

Mw. L. van Duin, Vertegenwoordiger namens het Ministerie van I&W

Dhr. G. Biermann, Vertegenwoordiger namens de drie Waddenprovincies

Mw. I. van Gent, Vertegenwoordiger namens de vijf eilandgemeenten

Dhr. P. Schoute, Vertegenwoordiger namens de negen kustgemeenten

Dhr. O. Bijlsma, Vertegenwoordiger namens de vier waterschappen

Mw. C. Wijshake, Vertegenwoordiger namens de Beheerautoriteit Waddenzee

Dhr. R.R. de Jong, Secretaris

Dhr. H. Eekhof, Adjunct-secretaris

Mw. J. Leemeijer, Secretariële ondersteuning

Bijlage 2 Onderzoekskader

Te onderzoeken onderwerp	Vragen voor de beknopte evaluatie	Onderzoekskader (Bron: Startdocument inrichting OBW, werkplan 2020, concept werkplan 2021)
1. Werking van het omgevingsberaad in de nieuwe governance	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe kijkt men na één jaar naar het Omgevingsberaad in relatie tot de nieuwe governance? - Hoe staat het met de kritiekpunten van vorig jaar? - Wat ervaart men als succes? - Wat behoeft verbetering en hoe zou dat kunnen? 	<ul style="list-style-type: none"> - Er is sprake van samenhang met de BAW en BOW. - Goede samenwerking tussen stakeholders en overheden is met OBW verzekerd. - Het OBW zorgt ervoor dat opvattingen van stakeholders in het BOW gehoord worden - Er is sprake van een open relatie met BOW en BAW: <ul style="list-style-type: none"> o Verrassingsvrij opereren o Respecteren van verschillende opvattingen o Bij misverstanden elkaar opzoeken o Het elkaar kennen en ontmoeten o Het uitwisselen van de agenda en de notulen - Elkaar onderling steunen bij het realiseren van de gekozen oplossingen
2. Samenstelling Omgevingsberaad	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe wordt de samenstelling ervaren, zijn er partijen die ontbreken en welke zijn dat dan? - Hoe is de relatie met de achterban; hoe zou die versterkt kunnen worden als dat nodig wordt gevonden? 	<ul style="list-style-type: none"> - Samenbrengen van 3 geledingen: overheid, kennis en maatschappelijke organisaties, representatieve en herkenbare samenstelling voor de waddenomgeving. - Participerende geledingen nemen zelf verantwoordelijkheid voor gezamenlijke oplossingen. - Leden en vertegenwoordigers <ul style="list-style-type: none"> o Vertegenwoordigers: informeren feitelijk o Leden: stellen advies op. - Niveau van deelname zodat er voldoende mandaat bij leden en deelnemers is (directeuren, DB-leden). - Relatie achterban, leden spannen zich in om achterban mee te nemen (goed georganiseerd).
3a. Agenda onderwerpen	<ul style="list-style-type: none"> - Welke onderwerpen moeten er op de agenda staan? - Staan de juiste zaken onderwerpen er op? Missen er onderwerpen? - Zijn er juist zaken die ook niet op de agenda moeten komen? 	<ul style="list-style-type: none"> - Alle besluiten van het BOW worden voorzien van een advies van het OBW - Uitwisselen van informatie over eigen beleid en afstemmen werkzaamheden, vroegtijdige signalering. - Het OBW geeft mede vorm aan en adviseert over de agenda voor het Waddengebied en het uitvoeringsprogramma.
3b. Adviezen	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe is het niveau van de adviezen van het Omgevingsberaad. - Hoe helpt het de ontvangende partij verder in beleidsontwikkeling. - Wat is het effect van de adviezen en reacties. Hebben ze voldoende invloed? - Hoe is de invloed bij de totstandkoming van de adviezen? - Hoe proactief of reactief willen de leden advies uitbrengen. Wat zijn daarbij de randvoorwaarden? 	<ul style="list-style-type: none"> - Er wordt voldoende tijd genomen zodat gebruik kan worden gemaakt van wetenschappelijke inzichten en raadplegen achterban. - Er wordt gevraagd en ongevraagd advies gegeven. - Er wordt alleen ongevraagd advies gegeven over zaken die gevolgen hebben voor het waddengebied. - Besluitvorming: <ul style="list-style-type: none"> o Streven naar consensus o In geval geen consensus mogelijk: alle elementen en overwegingen weergeven - Standpunten overheden betrekken

Te onderzoeken onderwerp	Vragen voor de beknopte evaluatie	Onderzoekskader (Bron: Startdocument inrichting OBW, werkplan 2020, concept werkplan 2021)
4a. De rol van het secretariaat	<ul style="list-style-type: none"> - Voldoet het functioneren van het secretariaat aan de verwachting? - Waar kan het beter? - Is de samenstelling, inzet en omvang in balans met de opgave? - Hoe ervaart men de rol van de stakeholders bij werkzaamheden van het secretariaat. 	<ul style="list-style-type: none"> - Er is sprake van zodanige organisatiekracht (bemensing en budget) dat zaken in het OBW kunnen worden geagendeerd, en thema's kunnen worden onderzocht en voorbereid zodat hierover gestructureerd overleg mogelijk is. - Het secretariaat vervult adviserende rol t.b.v. de Agenda. - De secretaris heeft contact met leden/vertegenwoordigers en externe partijen voor presentaties tijdens de vergaderingen of andere bijeenkomsten van het OBW.
4b. De Vergaderingen	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe ervaart men de vergaderingen? Wat kan beter? - Hoe ervaart men de kwaliteit van de stukken? - Moet de indeling van de vergadering anders? - Is de frequentie voldoende? 	<ul style="list-style-type: none"> - Er geldt in principe opkomstplicht - Partijen voelen zich serieus genomen - Er is sprake van een open en informele sfeer en een klimaat waarin een goede discussie mogelijk is gericht op wat verbindt zonder de verschillen te veronachtzamen. - Het OBW vergadert zo vaak als door de voorzitter nodig wordt geoordeeld of indien tenminste drie leden/vertegenwoordigers van het OBW hierom verzoeken. - Het uitgangspunt is dat het OBW vier keer per jaar bij elkaar komt.
4c. Voorbereidend Overleg Omgevingsberaad	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe worden de vergaderingen van het Voorbereidend Overleg Omgevingsberaad ervaren? - Nu wordt vooral de agenda van het Omgevingsberaad besproken. Is dit voldoende? - Is de frequentie voldoende? 	<ul style="list-style-type: none"> - De secretaris heeft ter voorbereiding van het OBW minimaal drie weken voor de vergadering een voorbereidend overleg. De leden en deelnemers vaardigen een contactpersoon af naar dit overleg. - De secretaris kan ter voorbereiding van de vergadering ook in overleg treden met externe partijen.
4. De rol van de Voorzitter	<ul style="list-style-type: none"> - Hoe ervaart men de rol en inzet van de voorzitter? 	<ul style="list-style-type: none"> - De voorzitter is onafhankelijk - De voorzitter is linking pin met het BOW - De voorzitter is boegbeeld en kan naar eigen inzicht een intern overleg van leden en vertegenwoordigers van het OBW bijeen roepen. - De voorzitter staat voor het gezamenlijke advies - De voorzitter inspireert, stimuleert en activeert discussies over beleidsontwikkelingen. - Hij mag leden/vertegenwoordigers aanspreken op gemaakte afspraken en hun verantwoordelijkheden t.a.v. het Waddengebied.

Bijlage 3 Individuele Interviews Fase 1

Gremium	Naam
OBW- havens	Tineke Netelenbos
OBW- Rijk/IenW	Liz van Duin
OBW- recreatie en toerisme	Rob Leemans
OBW- natuur	Fred Wouters
OBW- provincies (NH)	Gerben Biermann
Extern- BAW	Christine Wijshake
Extern- RWS	Joost de Ruig
Extern- Waddenvereniging	Lutz Jacobi
Extern- Programmadirecteur Rijke Waddenzee	Hendrikus Venema
Extern- BOW, Burgemeester Texel	Michiel Uitdehaag
Vorbereidingsgroep-LNV	Bram Streefland
Vorbereidingsgroep-provincies (Gr)	Paul Mijland
Vorbereidingsgroep- visserij	Barbara Holierhoek
Vorbereidingsgroep- Waddeneilanden	Quirinus Schouten

Bijlage 4 Groepsinterviews Fase 2

Datum	Samenstelling
1 maart 2021	Harm Post (Havens), Paul Schoute (Kustgemeenten), Addy Risseeuw (Visserij)
1 maart 2021	Ruud de Jong (Secretaris), Hugo Eekhof (Adjunct-secretaris), Jelkse Leemeijer (Secretariële ondersteuning).
2 maart 2021	Ineke van Gent (Waddengemeenten), Arjen Kok (Natuurorganisaties), Fred Wouters (Natuurorganisaties)
3 maart 2021	Gerben Biermann (Provincies), Rob leemans (Recreatie), Christine Wijshake (BAW), Katja Philippart (Wetenschap).
4 maart 2021	Angelique Nielen (Min IenW, ipv Liz van duin), Bram Streefland (Min LNV, ipv Doné Schlangen), Tineke de Vries (Landbouw), Oeds Bijlsma (Waterschappen).