

Overlegstructuur Deltawateren

Inventarisatie overlegorganen

oktober 2002

RA/02-560

Overlegstructuur Deltawateren

Inventarisatie overlegorganen

oktober 2002

RA/02-560

Resource Analysis
Zuiderstraat 110
2611 SJ Delft
Nederland
Tel. +31 15 2191519
Fax +31 15 2124892
E-mail RA@resource.nl
www.resource.nl

document	Overlegstructuur Deltawateren; inventarisatie overlegorganen
versie	Definitieve versie
auteur(s)	Klaas de Groot, Miriam de Boer, Diederik Waardenburg
paraaf	
bestand	Projecten\Delta inZicht\5 Output\51 Rapporten\overlegstructuur delta RA-02-560.doc
pagina's	
datum	01-10-2002
screeener	Harm Albert Zanting
paraaf	
Datum	01-10-2002

Inhoud

Inhoud.....	i
1 Samenvatting Overlegstructuur Deltawateren	3
2 Inleiding	7
2.1 De opdracht	7
2.2 Het kader en de afbakening.....	7
3 Werkwijze	9
4 Resultaten van de inventarisatie	11
4.1 De verzamelde informatie	11
4.2 De Database	11
4.3 Institutionele betrokkenheid	12
4.4 Doorlooptijd van het overleg	13
4.5 Actorenanalyse aan de hand van geografische afbakening.....	14
4.5.1 Resultaten	14
4.5.2 Analyse	15
4.6 Actorenanalyse op basis van thema's	16
4.6.1 Resultaten	16
4.6.2 Analyse	18
4.7 Actorenanalyse mandaten overlegorganen.....	19
4.7.1 Resultaten	19
4.7.2 Analyse	20
4.8 Actorenanalyse deelnemers	21
5 Ontwikkelingen in de Deltawateren.....	23
6 Overlegstructuren.....	27
6.1 De huidige overlegstructuur.....	27
6.2 Ander mogelijke overlegstructuren	28
7 Conclusies en aanbevelingen	31
 Bijlage A Enquêteformulier eerste ronde	A-1
Bijlage B Enquêteformulier tweede ronde.....	B-1
Bijlage C Gegevens verzameld met behulp van de enquêtes	C-1
Bijlage D Architectuur van de database	D-3
Bijlage E Actorenanalyse	E-1

Lijst van figuren

Figuur 4-1 Screenshot van zoekinstrument	11
Figuur 4-2 Aantal personen die deelnemen aan meerdere overlegorganen	21
Figuur 5-1 Stroomgebieden volgens WB21 (Bron: RIZA, 2001)	23
Figuur 5-2 Rivierbekkens in Vlaanderen (bron: Brochure "Het watersysteem in het bekken van de Nete, AMINAL, 2000)	23
Figuur 5-3 Stroomgebieden volgens de EKRW (bron: Europese kaderrichtlijn water, een tussenstand, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2000)	24
Figuur 6-1 De Matrixorganisatie	27
Figuur 6-2 Hiërarchische overlegstructuur	29
Figuur 6-3 Matrix overlegstructuur	29
Figuur 6-4 Adhocratische overlegstructuur	30

1 Samenvatting Overlegstructuur Deltawateren

In en rond de Delta van de Rijn, Maas en Schelde bestaan veel overlegorganen die een relatie hebben met de ontwikkeling van de Deltawateren op het gebied van milieu, ruimtelijke ontwikkeling en economie. Op het eerste gezicht lijkt het netwerk van overlegorganen een wirwar van samenwerkingsverbanden die vanuit verschillende aspecten met elkaar verbonden zijn. Schaalniveau, geografie en thematiek zijn drie van deze elementen maar het is niet eenvoudig overzicht te houden van alle samenwerkingsverbanden. De verwachting is dat de transparantie van de overlegstructuur niet zal toenemen als gevolg van de huidige ontwikkelingen rond de implementatie van de Kaderrichtlijn en de samenstelling van nieuwe samenwerkingsverbanden gericht op de ruimtelijke ordening en economische ontwikkeling.

Twee belangrijke initiatieven die in het gebied van de Deltawateren worden ontplooid en die kunnen leiden tot de samenstelling van nieuwe samenwerkingsverbanden zijn het programma Delta Inzicht en het samenwerkingsverband Rijn Schelde Delta (RSD). Het programma Delta Inzicht richt zich op het ontwikkelen van een integrale visie voor de Delta en de RSD stimuleert kansen en behartigt belangen op het gebied van economie, mobiliteit, ecologie, cultuur, toerisme en recreatie, met name door communicatie tussen betrokken partijen te bevorderen.

Door de Stuurgroepen van Delta-Inzicht en de RSD is besloten om de overlegstructuren in het Deltagebied aan een nader onderzoek te onderwerpen. Het onderzoek is er op gericht om een beter overzicht te krijgen van de bestaande overlegstructuur en de daartoe behorende overlegorganen. Aan de hand van deze informatie zal gezocht worden naar mogelijke aanpassingen om (de organisatie van) het overleg effectiever en efficiënter te maken en waarmee de belasting voor de betrokken organisaties geoptimaliseerd wordt. Hierbij is de (grensoverschrijdende) samenhang in de Deltawateren een belangrijke sturende factor.

Om inzicht te krijgen in de overlegstructuur en aanbevelingen te kunnen doen voor een effectief en efficiënt overleg is een verkenning naar de bestaande en nieuwe overlegstructuren uitgevoerd. Op basis van deze verkenning zal een besluit genomen moeten worden of een verdere studie nodig is naar de haalbaarheid van een andere overlegstructuur of het aanpassen van de bestaande structuur.

Elementen van deze verkenning zijn:

1. het krijgen van een overzicht van de huidige overlegstructuren en inzicht in de status hiervan.
2. het krijgen van een overzicht van nieuwe ontwikkelingen en de organisatorische consequenties.
3. het aandragen van organisatorische oplossingsrichtingen m.b.t. een efficiëntere organisatiestructuur van het waterbeheer mede met het oog op de relatie met de ruimtelijke ordening en andere beleidsterreinen.

Met behulp van twee enquêteronden en gebruik makend van internetpagina's is informatie verzameld over een groot aantal Nederlandse, Vlaamse en grensoverschrijdende overlegorganen. Deze informatie is opgeslagen in een database welke eenvoudig toegankelijk is gemaakt door het ontwerpen van een gebruiksvriendelijke interface.

Gebleken is dat een groot aantal organen overleg voert over de ontwikkeling van de Deltawateren en dat daarbij vele Vlaamse en Nederlandse overheden, private ondernemingen en belangengroepen betrokken zijn. Op meerdere schaalniveaus worden uiteenlopende thema's behandeld die gerelateerd zijn aan het waterbeheer. Daarbij wordt de ontwikkeling zowel integraal als sectoraal behandeld.

De verzamelde informatie is vanuit een geografische en een thematische invalshoek geanalyseerd en er is gekeken naar het mandaat van de overlegorganen. De analyse heeft als basis gediend voor het trekken van conclusies en het doen van aanbevelingen. Belangrijke conclusies die op basis van de informatie getrokken kunnen worden, zijn:

- De informatie laat nog veel ruimte voor interpretatie. Het werkterrein is niet altijd duidelijk. Zo noemen sommige overleggen zich "integraal", maar blijken toch sectoraal (gericht op een deelaspect zoals bijv. recreatie) te zijn. Ook is de status niet altijd duidelijk. Niet elke "stuurgroep" heeft juridische bevoegdheden tot bindende besluiten, maar kunnen besluiten wel overgenomen worden door de leden bij de invulling van de uiteenlopende planinstrumentaria die zij binnen hun eigen organisatie tot hun beschikking hebben. Daarom wordt verder onderzoek aanbevolen.
- Er bestaan slechts vier overlegorganen die op basis van de geografische afbakening van de Deltawateren zijn samengesteld (Delta Inzicht, Delta overleg, het samenwerkingsverband RSD en Breed Overleg Deltawateren) en daarvan is er maar één grensoverschrijdend (RSD). Er bestaan wel meerdere grensoverschrijdende overlegorganen maar die zijn of gericht op een specifiek gedeelte van de Delta (bijv. het Schelde estuarium) of multinationalaaf zoals de Internationale Commissies voor de Bescherming van de Rijn, Maas en Schelde.
- Delta Inzicht is het enige overlegorgaan dat integraal waterbeheer voor het gehele gebied van de Deltawateren als invalshoek heeft. Na de vaststelling van de integrale visie voor de Deltawateren zal gekeken moeten worden of en in welke vorm dit overlegorgaan blijft bestaan.
- Algemeen kan geconcludeerd worden dat op basis van de enquête geen grote overlap lijkt te bestaan tussen de overlegorganen. Wel bestaan vele raakvlakken tussen water en ruimtelijke ordening. Uit de verzamelde gegevens kan niet direct geconcludeerd worden dat het feit dat zoveel overlegorganen bestaan als probleem ervaren wordt.
- Veel personen nemen aan 2 of meerdere overlegorganen deel. Daarmee is niet gezegd of dit een probleem is (ineffectieve tijdsbesteding) of juist gezien moet worden als positief punt (coördinatie en uitwisseling kennis en informatie).
- De nieuwe ontwikkelingen (WB21 in Nederland, decreet integraal waterbeheer in Vlaanderen, EKRW, Delta Inzicht, RSDelta) zullen leiden tot nieuw overleg. Hierdoor kunnen nieuwe overlegorganen ontstaan.
- Afhankelijk van het detailniveau van stroomgebiedbeheersplannen die in het kader van de EKRW opgesteld moeten worden kan overlap ontstaan tussen internationale, nationale, regionale of lokale overlegorganen. De discussie over wat precies in de beheersplannen moet komen is nog niet helemaal uitgekristalliseerd. Coördinatie met de internationale gebiedscommissies is daarom van belang.
- De huidige overlegstructuur komt het meest overeen met een Matrixstructuur waarbij een duidelijke kruisrelatie bestaat tussen het overlegorgaan en de deelnemende organisaties. Als interne en externe informatiestromen goed functioneren dan ondersteund deze structuur een brede uitwisseling van informatie en kennis. Mogelijke andere overlegstructuren zijn de Hiërarchische overlegstructuur en de Adhocratische overlegstructuur. De eerste is een sterk van bovenaf gecontroleerde en gecentraliseerde overlegstructuur terwijl de tweede vaak spontaan ontstaat bij een dynamische omgeving waarbinnen veelal tegenstrijdige belangen bestaan. Welke overlegstructuur (of tussenvorm) voor de Deltawateren het meest geschikt is, is sterk afhankelijk van het draagvlak dat voor de overlegstructuur bestaat. Daarom zal een interactief proces nodig zijn om tot concrete aanbevelingen daarover te komen.

Aan de hand van de conclusies die getrokken kunnen worden op basis van de verzamelde informatie, zijn twee type aanbevelingen te doen. Op de eerste plaats is een aantal aanbevelingen te doen gericht op aanvullend onderzoek dat nodig is om tot concreet advies te komen voor een efficiënter en effectiever overleg. Desalniettemin kunnen er wel al een aantal beleidsmatige aanbevelingen gedaan worden op basis van de nu al beschikbare resultaten. Deze beleidsmatige aanbevelingen vormen het tweede type aanbevelingen.

1) Aanvullend onderzoek moet gedaan worden om een detailoverzicht te krijgen van de interne overlegstructuur van overlegorganen. Ook daar liggen veel relaties in het netwerk. Daarnaast zal onderzoek gedaan moeten worden naar de coördinatie tussen de verschillende schaalniveaus en de mate waarin actief wordt getracht om kennis en informatie uit te wisselen. Er bestaat nog weinig duidelijkheid over de juridische status van de verschillende overlegorganen; diepte-interviews zouden hier meer duidelijkheid over kunnen geven.

2) Het is essentieel om een breed gedragen visie te ontwikkelen voor de overlegstructuur. Daarin moet ook aangegeven worden wat de juridische status moet zijn van de overlegorganen. Dit voorkomt onduidelijkheid over wie waarover besluiten neemt. Daartoe moet ook de uitwisseling van informatie en kennis verbeterd worden, bijvoorbeeld door het uitbreiden van projectinformatie op de al bestaande internetpagina's. Ondanks de beperkte geografische en thematische overlap is het belangrijk goed te kijken naar een mogelijke beperking van het aantal overlegorganen, bijvoorbeeld door middel van opschalen van overleg. Dit zal de coördinatie van activiteiten en dus de efficiëntie en effectiviteit van de tijdsbesteding ten goede komen. Wel is belangrijk dat voldoende ruimte beschikbaar blijft om aandacht te besteden aan de regionale en lokale karakteristieken van de Deltawateren. Als laatste moet aangegeven worden dat indien het overlegorgaan Delta Inzicht wordt opgeheven er geen overlegorgaan meer bestaat dat de Deltawateren als geheel benaderd en gericht is op integraal waterbeheer. Gezocht moet worden naar een goed alternatief om het concept van integraal waterbeheer in en rond de Delta in te vullen en realisatie van doelstellingen na te streven. Een overlegorgaan zal het voortouw moeten nemen om de uitvoering te coördineren van het actieprogramma dat voortvloeit uit Delta Inzicht.

2 Inleiding

2.1 De opdracht

In het Deltagebied zijn vele overlegorganen aanwezig die hetzij betrekking hebben op het hele gebied, hetzij op een deel ervan. Door deze grote hoeveelheid aan overlegorganen is het niet eenvoudig om een goed beeld te krijgen van wie waarover overlegt en wie waarover besluiten neemt. Het grensoverschrijdende karakter van de ontwikkelingen die van invloed zijn op de Delta speelt daarbij ook een rol. Bovendien is er sprake van ontwikkelingen die op hun beurt kunnen leiden tot nog meer overlegorganen. Voorbeelden van deze ontwikkelingen zijn de implementatie van de Europese Kader Richtlijn Water, het programma Waterbeheer 21^e eeuw, de notitie "Anders omgaan met Water" en het opstellen van het Decreet Integraal Waterbeheer in Vlaanderen. Nieuwe regionale ontwikkelingen die kunnen leiden tot een verdere uitbreiding van het aantal overlegorganen zijn de uitwerking van Delta Inzicht, de activiteiten die voortkomen uit het project Groen-blauwe Delta binnen de koepel Rijn-Schelde Delta en het vervolg van de Langetermijnvisie Schelde-estuarium. Daarnaast wordt een toegankelijke en heldere bestuurlijke structuur in de kustzone gezien als eventuele beleidsopgave voor het nieuw op te stellen Kustbeleidsplan Zeeland.

Om meer inzicht te krijgen in de bestaande overlegstructuur is door de stuurgroep Delta InZicht en de stuurgroep Rijn Schelde Delta besloten om een verkenning te maken van de bestaande overlegorganen. In eerste instantie gaat het hier om een globale verkenning. De relaties tussen deze overlegorganen en het effect dat nieuwe ontwikkelingen op de overlegstructuur kan hebben is op basis van de verzamelde informatie geanalyseerd. De resultaten dienen als input voor een discussie tussen betrokken partijen. Een resultante van die discussie is een uitspraak over de mate waarin het gewenst is om de bestaande overlegstructuur aan te passen en hoe deze effectiever en efficiënter kan worden.

Samengevat zijn de volgende elementen tijdens deze verkenning aan de orde gekomen:

1. het maken van een overzicht van de huidige overlegorganen en inzicht in de structuur en status van het overleg.
2. het geven van een overzicht van nieuwe ontwikkelingen en de potentiële organisatorische consequenties
3. Het aangeven van organisatorische oplossingsrichtingen m.b.t. een efficiëntere organisatiestructuur van het waterbeheer mede met het oog op de relatie met de RO en andere beleidsterreinen.

Naast dit verslag is een database opgesteld waarin alle verzamelde gegevens zijn opgeslagen. Om die informatie toegankelijk te maken is een computerapplicatie ontworpen.

2.2 Het kader en de afbakening

De besluitvoorbereiding en besluitvorming op het gebied van waterbeheer zijn zowel in Nederland als Vlaanderen versnipperd over een groot aantal overheden. Om de complexiteit van het Planinstrumentarium in Nederland aan te geven is hieronder een tabel overgenomen uit het rapport "Water in Orde" van de Raad voor het Openbaar Bestuur (dec. 2001).

Ministerie van Verkeer en Waterstaat	- Nota Waterhuishouding
Ministerie van VROM	- Nationaal Milieubeleidsplan - Nota Ruimtelijke Ordening
Ministerie van LNV	- Structuurschema Groene Ruimte - Nota Natuur, Bos en Landschap
Provincies	- Waterhuishoudingsplan - Streekplan (wingebieden drinkwater) - Milieubeleidsplan

Rijkswaterstaat	- Beheersplan Rijkswateren
Waterschappen	- Waterbeheersplan
Gemeenten	- Gemeentelijk rioleringsplan - Gemeentelijk waterplan (niet verplicht) - Bestemmingsplan (juridisch kader voor ruimte voor water)
Waterleidingbedrijven	- Bedrijfsplan

In Vlaanderen wordt op dit moment uitgebreid studie gedaan naar de mogelijkheden om de besluitvorming rond waterbeheer te reorganiseren. Daarbij ligt de nadruk op het toedelen van bevoegdheden, verantwoordelijkheden en taken voor beleid en uitvoering van beleid binnen de 11 deelstroomgebieden van het Vlaamse Gewest. Ook in Vlaanderen vormt de versnippering in veel gevallen een drempel voor snelle en efficiënte integrale besluitvorming. Daarnaast zijn ook de operationele verantwoordelijkheden niet altijd even helder vastgesteld, zeker als daarbij administratieve grenzen en beleidsdomeinen overschreden worden.

Deze inventarisatie is niet op heel Vlaanderen en Nederland gericht maar besteedt specifiek aandacht aan de overlegorganen die in het Deltagebied van de Maas, Rijn en Schelde betrokken zijn bij het waterbeleid. De gebiedsafbakening wordt in de offerteaanvraag gegeven als "de zuidwestelijke Delta met daarin de Deltawateren Oosterschelde, Westerschelde, Grevelingen, Markiezaatsmeer, de Binnenschelde, Voordelta, Krammer Volkerrak, Zoommeer, Veerse Meer, Haringvliet, Hollands Diep en de benedenrivieren.

Vanuit de stroomgebiedbenadering is het duidelijk dat de ontwikkelingen in de Delta niet los gezien kunnen worden van hetgeen in de bovenstroomse gebieden van de rivieren plaatsvindt. Dit betekent dat het gehele stroomgebied van de Rijn, Maas en Schelde een belangrijke rol speelt in de beleidsontwikkeling voor de Delta. Binnen deze studie is ook geïnventariseerd welke overkoepelende overlegorganen een direct belang van de Delta vertegenwoordigen. Dat directe belang is ook voor interprovinciale overlegorganen leidend geweest bij deze verkennende studie.

3 Werkwijze

Voor dit onderzoek is gekozen om een brede inventarisatie te maken van overlegorganen en deze niet enkel te richten op bestuurlijke overlegorganen maar ook op ambtelijke, niet gouvernementele en wetenschappelijke overlegorganen. Ook zijn overlegorganen uit de private sector meegenomen.

Bij de inventarisatie is gezocht naar overlegorganen die relevant zijn voor integraal waterbeheer, inclusief aangrenzend en omgevingsbeleid (Milieu, Ruimtelijke Ordening, Economie, Landbouw, Visserij, Natuur, Recreatie, Toerisme, Scheepvaart & Havens)

De inventarisatie is uitgevoerd met behulp van een dubbele enquêteronde. De eerste enquête is uitgezet onder een zo breed mogelijk groep actoren die zijn betrokken bij de ontwikkelingen in de Deltawateren. Aan deze personen is gevraagd informatie te leveren over de overlegorganen waar zij direct bij zijn betrokken. Daarnaast is gevraagd informatie te geven over andere overlegorganen die opgenomen moesten worden in de database. Om zoveel mogelijk respons te krijgen is het aantal vragen tot een minimum teruggebracht. Het enquêteformulier is naar meer dan 200 personen gestuurd. Het enquêteformulier is aan dit rapport toegevoegd als Bijlage A.

Voor de tweede enquête (zie Bijlage B) hebben wij ons gericht tot de contactpersonen van de 104 overlegorganen die met behulp van de eerste enquête waren geïdentificeerd. Gevraagd is aanvullende informatie te geven over de doelstelling van het overlegorgaan, de betrokken organisaties en deelnemers, het mandaat, de frequentie van overleg, de behandelde thema's en het gebied waarover het overleg plaatsvindt.

Om die informatie op te slaan en toegankelijk te maken is een softwareprogramma geschreven. Met behulp van dit instrument kan op eenvoudige wijze binnen een Access database informatie gezocht worden over overlegorganen en kunnen doorsneden van de overlegstructuur gemaakt worden op basis van thema's, gebied en/of mandaten.

Aan de hand van de verzamelde informatie is voor de analyse een aantal verschillende doorsneden gemaakt van de overlegorganen. Gekeken is naar de mate waarin de overlegorganen een relatie hebben met andere overlegorganen op basis van thematiek en/of geografische dekking. Daarbij is waar mogelijk ook rekening gehouden met het mandaat van de overlegorganen en de deelname van verschillende partij

4 Resultaten van de inventarisatie

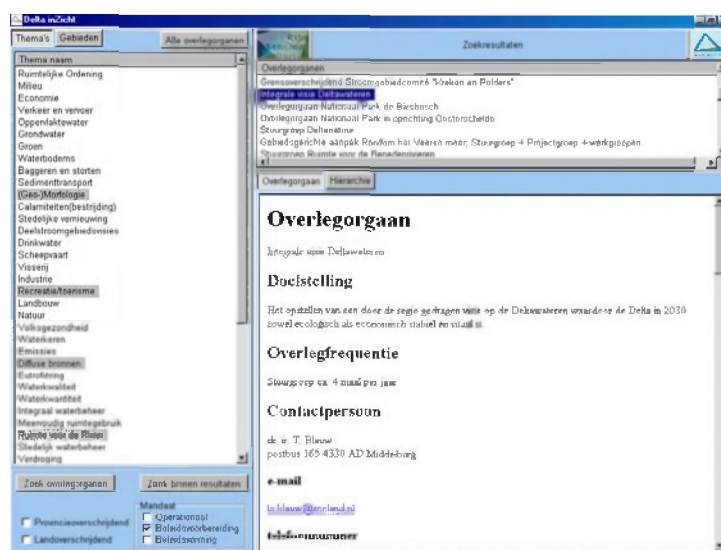
4.1 De verzamelde informatie

In totaal zijn 109 overlegorganen geïdentificeerd (Bijlage C). Door meer dan 65 overlegorganen is aanvullende informatie geleverd. Daarnaast is van een kleine 30 overlegorganen aanvullende informatie opgezocht op de respectievelijke webpagina's van de overlegorganen. Voor een aantal overlegorganen betekent dit dat niet alle informatie is ingevuld. Daardoor was het niet mogelijk om alle overlegorganen optimaal mee te nemen in de analyse en de positie daarvan binnen de huidige overlegstructuur op juiste wijze in te schatten. Waar twijfel bestaat zijn deze overlegorganen buiten de beschouwingen gelaten.

Er is gekozen om binnen een relatief korte periode een grote hoeveelheid informatie te verzamelen. Er zijn zoveel mogelijk overlegorganen aangeschreven en de enquêteformulieren zijn zo opgezet dat het beantwoorden daarvan een minimale druk heeft gelegd op de beschikbare tijd van de respondenten. Hierdoor is de respons groot geweest. Ondanks deze grote respons wordt niet gepretendeerd met deze rapportage volledig te zijn. De keerzijde van deze aanpak is dat het detailniveau van de verzamelde informatie niet toereikend is voor een uitgebreide analyse van relaties. De verzamelde informatie laat veel ruimte voor interpretatie; reden genoeg om de resultaten van de analyse met gepaste voorzichtigheid te behandelen. Alvorens de resultaten breed te presenteren is het zinvol deze terug te koppelen en te toetsten aan de ervaring en kennis van een aantal actoren die overzicht hebben van de betrokken overlegorganen. Gebleken is dat met name terminologie als integraal waterbeheer, integraal kustbeheer en de mandaten voor besluitvorming, beleidsvoorbereiding en operationeel niet door alle respondenten op dezelfde wijze geïnterpreteerd is.

4.2 De Database

Om de verzamelde gegevens makkelijk toegankelijk te maken en op overzichtelijke wijze te presenteren is de informatie in een Access database opgeslagen. Door gebruik te maken van Access is het mogelijk gegevens op verschillende manieren op te vragen en te combineren. De architectuur van de database is te zien in Bijlage D. Daarnaast is om de database een interface ontworpen die een gebruiker begeleidt bij het zoeken naar informatie. De interface biedt de mogelijkheid om doorsneden van de overlegstructuur te maken door specifieke thema's, gebieden en mandaten te selecteren (zie figuur 1).



Figuur 4-1 Screenshot van zoekinstrument

Deze software kan eenvoudig verspreid worden en is zo ontworpen dat een systeembeheerder op eenvoudige wijze de database kan aanvullen. Ook bestaat de mogelijkheid om het instrument via internet toegankelijk te maken.

Met behulp van de database zijn de analyses uitgevoerd. De resultaten worden gepresenteerd in de volgende paragrafen.

4.3 Institutionele betrokkenheid

Bij de besluitvorming rond de ontwikkelingen van de Deltawateren zijn op het niveau van grensoverschrijdende stroomgebieden van de Rijn, Maas en Schelde, negen landen betrokken (Italië, Zwitserland, Oostenrijk, Liechtenstein, Duitsland, Frankrijk, Luxemburg, België en Nederland).

Uit de resultaten van de inventarisatie blijkt dat op het gewestelijk niveau van Vlaanderen, AMINAL (Administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer, departement van Leefmilieu en Landbouw), AWZ (Administratie Waterwegen en Zeewezen, departement van Leefmilieu en Infrastructuur) en AROHM (Administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen, departement van Leefmilieu en Infrastructuur) van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, de Vlaamse Land Maatschappij (VLM), de Vlaamse Milieu Maatschappij (VMM) en de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening (VMW) overlegpartners zijn bij de besluitvorming rond ontwikkelingen die een directe relatie hebben met de Deltawateren.

Organisatie	Aantal overlegorganen waarbij de organisatie betrokken is	Aantal overlegorganen waarbij een afgevaardigde van de organisatie voorzitter is
AMINAL	11	3 (waarvan 2 roulerend)
AWZ	11	5
AROHM	5	Geen
VLM	5	Geen
VMM	8	Geen
VMW	5	Geen

Van Nederlandse zijde zijn op nationaal niveau de Ministeries van Verkeer en Waterstaat, van Landbouw Natuurbeheer en Visserij en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu betrokken bij meerdere overlegorganen. Ook worden de Ministeries van Economische Zaken, Defensie, Financiën en Buitenlandse Zaken genoemd als gesprekspartners waarbij Defensie het voorzitterschap bij een overlegorgaan verzorgt.

Ministerie	Aantal overlegorganen waarbij de organisatie betrokken is	Aantal overlegorganen waarbij een afgevaardigde van de organisatie voorzitter is
VenW (inclusief directies en kennisinstituten)	37	9
LNV (inclusief directies)	26	Geen
VROM	10	Geen
EZ	4	Geen
Defensie	4	1
Financiën	5	Geen
BZ	3	Geen

Op provinciaal niveau nemen 3 provincies uit Vlaanderen deel aan het overleg (Oost Vlaanderen, West Vlaanderen en Antwerpen) en worden ze in verschillende overlegorganen gerepresenteerd door de Vereniging van Vlaamse Provincies. Van de Nederlandse provincies

worden 6 provincies genoemd (Overijssel, Utrecht, Gelderland, Zuid Holland, Noord Brabant en Zeeland). Daarnaast worden 15 Nederlandse Waterschappen genoemd en enkele samenwerkingsverbanden uit Nederland zoals de Unie van Waterschappen en het Zeeuws Waterschapsverbond. Ook de zuiveringsschappen nemen als groep deel aan het overleg. Van Vlaamse zijde neemt de Vereniging van Vlaamse Polders en Wateringen deel aan uiteenlopende overlegorganen.

Provincie	Aantal overlegorganen waarbij de organisatie betrokken is	Aantal overlegorganen waarbij een afgevaardigde van de organisatie voorzitter is
Oost Vlaanderen	4	Geen
West Vlaanderen	2	Geen
Antwerpen	3	Geen
Zeeland	26	16 (waarvan 1 roulerend en 2 Plv. Voorzitter)
Zuid-Holland	16	5 (waarvan 1 Vice voorzitter)
Brabant	15	5 (waarvan 1 roulerend)
Gelderland	1*	Geen
Utrecht	1*	Geen
Overijssel	1*	Geen

* Projectgroep Spankrachtstudie

Een analyse van de betrokkenheid van gemeenten bij het overleg laat zien dat meer dan 45 gemeenten betrokken zijn bij een of meerdere overlegorganen. Ook worden in een aantal overlegorganen de gemeenten gerepresenteerd door overkoepelende organisaties zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Vereniging van Nederlandse Riviergemeenten en andere gemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Aan Vlaamse zijde zijn Stad Antwerpen, Stad Brugge, Stad Gent en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten verschillende malen als gemeentelijke gesprekspartners genoemd.

Naast de overheden zijn er ook een groot aantal belangengroepen betrokken bij het overleg. Ruim 50 belangengroepen komen in de inventarisatie voor als gesprekspartner en bijna 30 milieugroeperingen of stichtingen zijn genoemd.

4.4 Doorlooptijd van het overleg

In het enquêteformulier is gevraagd aan te geven wanneer het overleg is opgestart en wanneer men voorziet dat het overlegorgaan zal worden opgeheven. Die informatie geeft in combinatie met de doelstelling inzicht in de continuïteit van het overleg. Het kan daarbij gaan om overlegorganen die een specifieke taak hebben welke binnen een bepaalde (vooraf vastgestelde) periode afgerond zullen worden of dat het gaat om een reguliere overlegorgaan met een doorlopende taak (bijvoorbeeld een beheersfunctie of een coördinerende / faciliterende taak).

Van de organisaties die informatie aangeleverd hebben (54) blijkt het overgrote gedeelte (> 70%) een continu karakter te hebben en zijn er enkele tijdelijke "projectmatige" overlegorganen samengesteld zoals bijvoorbeeld Delta Inzicht (tot 2003) en overlegorganen gerelateerd aan het programma ruimte voor de rivier inclusief de spankrachtstudie, de droogtestudie en de commissie Luteijn.

4.5 Actorenanalyse aan de hand van geografische afbakening

4.5.1 Resultaten

Op basis van de verzamelde informatie (enquêtes en internet) over de geografische afbakening van het overleg kunnen de geïnventariseerde overlegorganen onderverdeeld worden in:

- 1 Regionale overlegorganen (binnen 1 provincie)
- 2 Interprovinciale overlegorganen
- 3 Nationale overlegorganen (landelijke programma's, Vlaams of Nederlands)
- 4 Internationale overlegorganen:
 - a. Landsgrensoverschrijdende overlegorganen, en
 - b. Multinationale overlegorganen (meer dan 2 landen).

Deze informatie is met de gegevens over de thema's en het mandaat van de overlegorganen samengevat in Bijlage E.

Regionale overlegorganen

- Bekkencomité¹ Gentse Kanalen
- Commissie Regionaal Waterbeheer
- Gebiedscommissie Wijde Biesbosch
- Gebiedsgerichte aanpak rond Veerse meer
- Interdepartementale begeleidingsgroep onderzoek naar ecologische risico's gedumpte munitie in de Oosterschelde
- Natuurcompensatie Westerschelde
- Natuur en Recreatieschap de Grevelingen
- Natuur en Recreatieschap Haringvliet
- Overlegorgaan Nationaal Park Oosterschelde
- Provinciale Commissie Omgevingsbeleid
- Provinciale Commissie voor de Groene Ruimte
- Stroomgebiedcomité van de Mark
- Taakgroep Westerschelde; Nederlandse Vereniging van Rivierengemeenten

Provinciegrensoverschrijdende overlegorganen

Provincies Noord-Brabant, Zeeland en Zuid-Holland

- Bestuurlijk Overleg Krammer-Volkerak
- Breed Overleg Deltawateren
- Delta Inzicht
- Overlegorgaan Waterbeheer en Noordzee-aangelegenheden
- Stuurgroep Ruimte voor de Benedenrivieren

¹ Het Vlaams grondgebied kent 11 deelstroomgebieden of rivierbekkens. Op dit moment wordt in Vlaanderen overleg gepleegd over een aangepaste overlegstructuur voor de bekkens. Deze structuur zal vastgelegd worden in het Decreet Integraal Waterbeheer.

Provincies Noord-Brabant en Zuid-Holland

- Bestuurlijk Overleg Integraal Beleidsplan Haringvliet, Hollandsch Diep, Biesbosch
- Overlegorgaan Nationaal Park de Biesbosch
- Stuurgroep ander beheer Haringvlietssluzen
- Stuurgroep Deltanatuur

Provincies Zeeland en Zuid-Holland

- Stuurgroep Voordelta

Provincies Oost en West Vlaanderen

- Bekkencomité van de Brugse Polders

Provincies Oost en West Vlaanderen en Antwerpen

- Bekkencomité Benedenschelde

Nationale overlegorganen

- Commissie Noodoverloopgebieden
- Kaderrichtlijn Water; Klankbordgroep voor de pilot emissies en menselijke beïnvloeding
- Vlaams Integraal Wateroverleg Comité
- Projectgroep Droogtestudie
- Projectgroep Ruimte voor de Rivier
- Projectgroep Spankrachtstudie
- Projectgroep WB21

Internationale overlegorganen

Landsgrensoverschrijdende overlegorganen

- Bestuurlijk Overleg Westerschelde
- Delta Overleg
- Gebiedscommissie Brabantse Delta
- Grensoverschrijdend Stroomgebiedcomité "Kreken en Polders"
- Landschapspark Kempen Zeeland
- Permanente Commissie voor Toezicht op de Scheldevaart
- Samenwerkingsorganisatie Rijn-Schelde-Delta
- Technische Schelde Commissie
- Technische Zwin Commissie
- VLANED
- Werkgroep Schelde-estuarium

Multinationale overlegorganen

- Internationale Commissie voor de Bescherming van de Maas
- Internationale Commissie voor de Bescherming van de Rijn
- Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde

4.5.2 Analyse

- Er is maar een zeer beperkt aantal overlegorganen dat gebonden is aan een bestaande administratieve grens. De meeste overlegorganen zijn afgebakend aan de hand van "watergrenzen" en een aantal is afgebakend op basis van economische of ecologische criteria.
- Ongeveer 25% van de overlegorganen is regionaal en bijna 30% interprovinciaal. Ruim 10% van de overlegorganen zijn nationale programma's en de resterende 25% van de overlegorganen zijn overlegorganen bestaande uit partijen uit Vlaanderen en Nederland of van meerdere landen.

- Er zijn drie internationale stroomgebiedcommissies voor de Rijn, Schelde en de Maas. Daarnaast bestaat een aantal grensoverschrijdende overlegorganen zoals Delta Inzicht, Grensoverschrijdend Stroomgebiedcomité “Kreken en Polders” en het Stroomgebiedcomité van de Mark. In Vlaanderen bestaat het Vlaams Intergaal Wateroverleg Comité voor het gehele gewest en daaronder opereren de drie bekkencomités die een directe relatie hebben met de Deltawateren. Aan Nederlandse zijde bestaat een aantal geografisch overkoepelende overlegorganen zoals WB21 en Stuurgroep Ruimte voor de Benedenrivieren en een aantal overlegorganen die binnen het gebied van de Deltawateren opereert.
- De meeste geïnventariseerde interprovinciale overlegorganen zijn overleggen tussen de drie provincies Noord-Brabant, Zeeland en Zuid-Holland of de provincies Noord-Brabant en Zuid-Holland
- Van de geïnventariseerde overlegorganen zijn 14 overlegorganen internationaal met uiteenlopende doelstellingen. Met name rond de Schelde en in het bijzonder het Schelde estuarium wordt door veel verschillende organen overleg gevoerd.
- In het kader van de implementatie van de Europese Kaderrichtlijn Water zal naar verwachting een belangrijke rol weggelegd zijn voor de Internationale Commissies voor de Bescherming van de Rijn, Maas en Schelde. Mede daarom zal de coördinatie van overleg met deze organisaties van belang zijn voor de ontwikkelingen in de Deltawateren.
- Ondanks het grote aantal overlegorganen dat is geïnventariseerd blijkt dat er op basis van de geografische afbakening weinig overlap bestaat. Daarbij wordt er van uit gegaan dat op de verschillende geografische niveaus (regionaal, interprovinciaal en internationaal) ook op uiteenlopend detailniveau wordt overlegd, maar dit zou nader onderzocht moeten worden.
- Er zijn 4 overlegorganen geïdentificeerd die de Delta als specifieke geografische focus hebben. Deze zijn het samenwerkingsverband RSD, het project Delta Inzicht, Delta Overleg en Breed Overleg Deltawateren. Het samenwerkingsverband RSD en Delta Overleg zijn grensoverschrijdend.

4.6 Actorenanalyse op basis van thema's

Voor de analyse van de aangeleverde informatie over de thema's die door de overlegorganen worden behandeld is mede gebruik gemaakt van de doelstelling die door de overlegorganen zijn aangegeven. De wijze van enquêteren liet voor de respondenten veel ruimte voor eigen interpretatie. De mate waarin overleg integraal is en de overlegorganen bijvoorbeeld een besluitvormend mandaat hebben is door op uiteenlopende wijze geïnterpreteerd. Om de thematische invalshoek van de overlegorganen toch zo goed mogelijk in te schatten zijn de aangegeven thema's gecombineerd met de doelstellingen van de overlegorganen. In het kader van dit onderzoek is tot de volgende thematische verdeling gekomen:

4.6.1 Resultaten

integrale overlegorganen

- Bestuurlijk Overleg Integraal Beleidsplan Haringvliet, Hollandsch Diep, Biesbosch
- Bestuurlijk Overleg Westerschelde
- Bestuurscommissie Regio Randstad
- Gebiedscommissie Brabantse Delta
- Gebiedscommissie Wijde Biesbosch
- Gebiedsgerichte aanpak Rondom het Veerse meer
- Landschapspark Kempen Zeeland
- Samenwerkingsorganisatie Rijn Schelde Delta

- Stuurgroep Voordelta
- Provinciale Commissie Omgevingsbeleid
- Provinciale Commissie voor de Groene Ruimte

Integraal vanuit waterbeheer

- Bekkencomité Benedenschelde
- Bekkencomité Gentse Kanalen
- Bekkencomité van de Brugse Polders
- Bestuurlijk Overleg Krammer-Volkerak
- Commissie Noodoverloopgebieden
- Commissie Regionaal Waterbeheer
- Grensoverschrijdend Stroomgebiedcomité "Kreken en Polders"
- Delta Inzicht
- Internationale Commissie voor de Bescherming van de Maas
- Internationale Commissie voor de Bescherming van de Rijn
- Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde
- Kaderrichtlijn Water; Klankbordgroep voor de pilot emissies en menselijke beïnvloeding
- Overlegorgaan Waterbeheer en Noordzee-aangelegenheden
- Projectgroep Droogtestudie
- Projectgroep WB21
- Stroomgebiedcomité van de Mark
- Stuurgroep ander beheer Haringvlietsluizen
- Stuurgroep Ruimte voor de Benedenrivieren
- Technische Schelde Commissie
- Vlaams Integraal Wateroverleg Comité

Sectoraal Waterbeheer

- Projectgroep spankrachtstudie
- Taakgroep Westerschelde; Vereniging van Nederlandse Rivierengemeenten

Integraal vanuit Natuur en Milieu

- Delta Overleg
- Interdepartementale begeleidingsgroep onderzoek naar ecologische risico's gedumpte munitie in de Oosterschelde
- Natuurcompensatie Westerschelde
- Natuur- en Recreatieschap De Grevelingen
- Natuur en Recreatieschap Haringvliet
- Overlegorgaan Nationaal Park de Biesbosch
- Overlegorgaan Nationaal Park Oosterschelde
- Stuurgroep Deltanatuur
- Technische Zwin Commissie
- Werkgroep Schelde-estuarium

Integraal vanuit Ruimtelijke Ordening

- VLANED

Integraal vanuit Recreatie

- Breed Overleg Deltawateren (BOD)

Integraal vanuit Transport

- Permanente Commissie voor Toezicht op de Scheldevaart

4.6.2 Analyse

- Op basis van de verzamelde informatie kan worden gesteld dat het grootste gedeelte (66%) van de respondenten aangeeft dat het overleg gerelateerd is aan integraal waterbeheer. 61 % van de overlegorganen hebben aangegeven dat Ruimtelijk Ordening onderdeel uitmaakt van het overleg. Milieu wordt ook door 61% aangegeven als thema en 65% van de overlegorganen behandelt het thema Natuur. Economie als thema wordt minder behandeld door de overlegorganen (50%).
- Thema's die slechts door een klein deel van de geënquêteerden als relevant worden aangegeven zijn verkeer en vervoer (3 %), stedelijk waterbeheer (15%) en bijvoorbeeld verdroging (23%) en klimaat (23%).
- De hierboven gegeven percentages zijn niet meer dan een indicatie van de thema's die behandeld worden door de uiteenlopend overlegorganen. De interpretatie van de respondent speelt een belangrijke rol en deze is binnen het kader van dit onderzoek niet te reproduceren.
- Over het algemeen blijken de meeste overlegorganen breed overleg te voeren. De meerderheid heeft wel een specifieke invalshoek waarbij zoveel mogelijk rekening gehouden wordt met andere aspecten die in de regio van belang zijn.
- Op het schaalniveau van en specifiek gericht op het gebied van de Deltawateren als geheel bestaan zoals eerder aangegeven 4 overlegorganen. De samenwerkingsorganisatie Rijn Schelde Delta benaderd de ontwikkelingen vanuit een integrale optiek terwijl Delta Inzicht meer vanuit Intergaai Waterbeheer opereert. Het Breed Overleg Deltawateren is een overlegorgaan dat als belangenvertegenwoordiger vanuit recreatie opereert en Delta Overleg opereert vanuit een integrale natuur en milieu invalshoek. Gerelateerd aan waterbeheer kan aangegeven worden dat alleen de samenwerkingsorganisatie Rijn Schelde Delta heeft een continu karakter heeft. Delta Inzicht zal naar verwachting eindigen met het vaststellen van een visie voor het gebied. Onduidelijk is in hoeverre dit zal leiden tot een nieuwe overlegstructuur die vanuit de invalshoek van Integraal Waterbeheer het gehele gebied van de Deltawateren zal behartigen.
- Het grootste aantal van de geïdentificeerde overlegorganen heeft een integraal karakter met waterbeheer als invalshoek. Dit betekent dat voor deze overlegorganen het water als uitgangspunt wordt genomen en dat het beheer van die wateren op een integrale wijze vormgegeven wordt of naar moet worden gestreefd.
- Zoals in de geografische analyse te zien is, behandelen de overlegorganen duidelijk afgebakende gebieden. Bij de combinatie van thematiek en geografische afbakening lijkt er weinig overlap te zitten tussen de verschillende overlegorganen. Hiermee is niet gezegd dat op de raakvlakken tussen de overlegorganen geen overlap zit. Juist op die raakvlakken is goede inhoudelijk en operationeel afstemming essentieel.

- Binnen een aantal overlegorganen bestaat een grote vertakking van de interne overlegstructuur (stuurgroep, projectgroep, werkgroepen). Deze niveaus hebben uiteenlopende bevoegdheden, verantwoordelijkheden en taken. Ten behoeve van de overzichtelijkheid zijn deze overlegorganen bij het indelen als geheel meegenomen. Voor het coördineren van overleg en daaruit volgende werkzaamheden moet wel rekening gehouden worden met het uitwisselen van informatie tussen alle niveaus van de overlegorganen.

4.7 Actorenanalyse mandaten overlegorganen

Bij deze analyse zijn de overlegorganen onderverdeeld in besluitvormend, beleidsvoorbereidend of operationeel. Ook is de groep belangenvertegenwoordiging opgenomen als mogelijke categorie.

Door de uiteenlopende manier waarop definities geïnterpreteerd zijn is de informatie uit de enquêtes gecombineerd met de doelstellingen, de informatie die beschikbaar is op internet en de expertise die aanwezig is binnen de projectgroep.

Besluitvorming kan in principe overal plaatsvinden en zo is het door veel respondenten geïnterpreteerd. Voor deze analyse wordt evenwel besluitvormend gezien als het hebben van een juridisch onderbouwd mandaat om tot besluitvorming te komen. Overlegorganen kunnen een planinstrument tot hun beschikking hebben. Als betrokkenen de besluiten van het overlegorgaan direct door kunnen vertalen naar een planinstrumentarium dat hen binnen de eigen organisatie ter beschikking staat, dan worden die overlegorganen voor deze analyse ook als besluitvormend aangemerkt.

Het is niet eenvoudig een scherpe lijn te trekken tussen de verschillende categorieën. Uitgebreider onderzoek zal uitsluitel moeten geven over de juistheid van de interpretatie. Hier is wederom van belang inzicht te krijgen in de interne structuren van betrokken overlegorganen (stuurgroep, projectgroep, werkgroepen, etc.) zodat deze op de juiste manier een plek kunnen krijgen in de onderverdeling naar besluitvorming, beleidsvoorbereiding, operationeel en belangenbehartiging.

4.7.1 Resultaten

Besluitvormende overlegorganen

- Bestuurlijk Overleg Integraal Beleidsplan Haringvliet, Hollandsch Diep. Biesbosch
- Bestuurlijk Overleg Krammer-Volkerak
- Bestuurlijk Overleg Westerschelde
- Gebiedsgerichte aanpak Rondom het Veerse meer
- Gebiedscommissie Wijde Biesbosch
- Stuurgroep Natuurcompensatieprogramma Westerschelde
- Stuurgroep Deltanatuur
- Stuurgroep Voordelta
- Technische Schelde Commissie

Beleidsvoorbereidende overlegorganen

- Bekkencomité Benedenschelde
- Bekkencomité Gentse Kanalen
- Bekkencomité van de Brugse Polders
- BestuursCommissie Regio Randstad
- Commissie Noodoverloopgebieden

- Commissie Regionaal Waterbeheer
- Gebiedscommissie Brabantse Delta
- Grensoverschrijdend Stroomgebiedcomité “Kreken en Polders”
- Delta Inzicht
- Kaderrichtlijn Water; Klankbordgroep voor de pilot emissies en menselijke beïnvloeding
- Landschapspark Kempen Zeeland
- Overlegorgaan Nationaal Park de Biesbosch
- Overlegorgaan Nationaal Park Oosterschelde
- Overlegorgaan Waterbeheer en Noordzee-aangelegenheden
- Projectgroep droogtestudie
- Projectgroep spankrachtstudie
- Projectgroep WB21
- Provinciale Commissie Omgevingsbeleid
- Provinciale Commissie voor de Groene Ruimte
- Samenwerkingsorganisatie Rijn Schelde Delta
- Stuurgroep ander beheer Haringvlietsluizen
- Stuurgroep Ruimte voor de Benedenrivieren
- Stroomgebiedcomité van de Mark
- Taakgroep Westerschelde; Nederlandse Vereniging van Rivierengemeenten
- Technische Zwin Commissie
- Vlaams Integraal Wateroverleg Comité
- Werkgroep Natuurherstel Westerschelde

Operationeel overlegorganen

- Interdepartementale begeleidingsgroep onderzoek naar ecologische risico's gedumpte munitie in de Oosterschelde
- Natuur- en Recreatieschap De Grevelingen
- Natuur- en Recreatieschap Haringvliet
- Natuurcompensatie Westerschelde
- Permanente Commissie voor Toezicht op de Scheldevaart

Belangenvertegenwoordigende overlegorganen

- Breed Overleg Deltawateren
- Delta Overleg
- Werkgroep Schelde-estuarium

4.7.2 Analyse

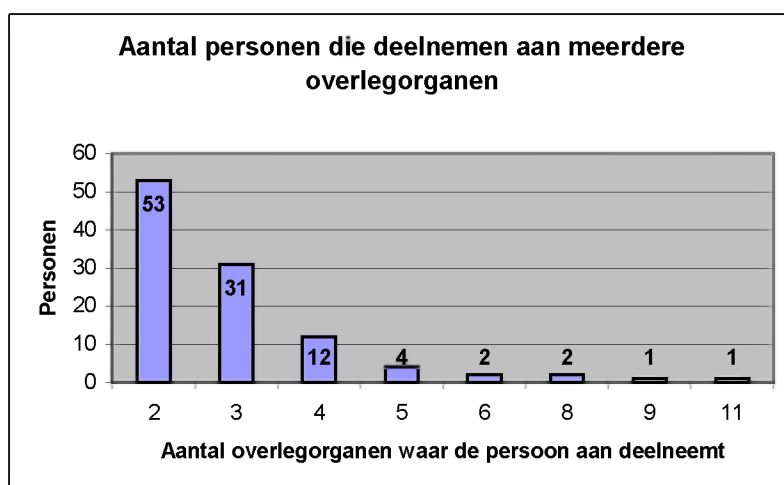
- Het grootste deel van de geïdentificeerde overlegorganen zijn beleidsvoorbereidende overlegorganen. Binnen deze overlegorganen zijn veel verschillende vertegenwoordigers van overheden en maatschappelijke groeperingen betrokken. Dit past binnen de gedachtegang dat door het betrekken van een grote groep partijen gewerkt wordt aan het creëren van breed draagvlak voor te nemen besluiten. Daarmee wordt ook de implementatie van besluiten binnen de organisaties van deelnemende partijen bevorderd.
- Veel van de overlegorganen hebben zowel een besluitvormende als beleidsvoorbereidende functie, al liggen de bevoegdheden, verantwoordelijkheden en taken bij verschillende onderdelen van de interne overlegstructuur. Het krijgen van inzicht in deze interne

overlegstructuur van stuurgroep, projectgroep en werkgroep is daarom essentieel om een goede analyse te kunnen maken van het overleg over de Deltawateren.

- In deze analyse lijkt het er op dat er maar weinig belangenvertegenwoordigers zijn. Dit is niet het geval. In de inventarisatie van deelnemende partijen zijn rond de 50 belangenvertegenwoordigers en 30 milieugroeperingen genoemd. Gegeven hun deelname aan de verschillende overlegorganen kan geconcludeerd worden dat deze in grote mate worden betrokken bij de beleidsvoorbereiding en de besluitvorming.
- Belangrijke taken die naast besluitvorming, beleidsvoorbereiding en operationeel worden aangegeven zijn visievorming, belangenbehartiging en onderzoek
- Bij een nadere bestudering van de geografische afbakening van de besluitvormende organen blijkt dat er weinig overlap bestaat. Daarentegen blijkt bij de beleidsvoorbereidende overlegorganen deze afbakening veel minder duidelijk. De nationale programma's gericht op beleidsvoorbereiding hebben een directe relatie hebben met de provinciale en regionale programma's. Daar dient extra aandacht besteed te worden aan de coördinatie van activiteiten en uitwisseling van informatie.

4.8 Actorenanalyse deelnemers

Uit de gegevens blijkt in de eerste plaats dat er een groot aantal personen (106) is dat in meer dan 1 overlegorgaan deelneemt. Aan de hand van de enquête zijn 12 personen geïdentificeerd die aan 5 of meer overlegorganen deelnemen. Daarvan neemt 1 persoon aan 11 overlegorganen deel. Deze personen kunnen bij de respectievelijke overlegorganen verschillende organisaties representeren. In de onderstaande figuur is te zien dat we 53 personen hebben geïdentificeerd die aan 2 overlegorganen deelnemen, 31 personen die aan 3 overlegorganen deelnemen en 12 personen die aan 4 overlegorganen deelnemen. De persoon die deel neemt aan 11 overlegorganen representeert daarbij de Unie van Waterschappen, het Waterschap Zeeuws Vlaanderen, het Waterschap Zeeuwse Eilanden of de Zeeuwse Waterschapsbond.



Figuur 4-2 Aantal personen die deelnemen aan meerdere overlegorganen

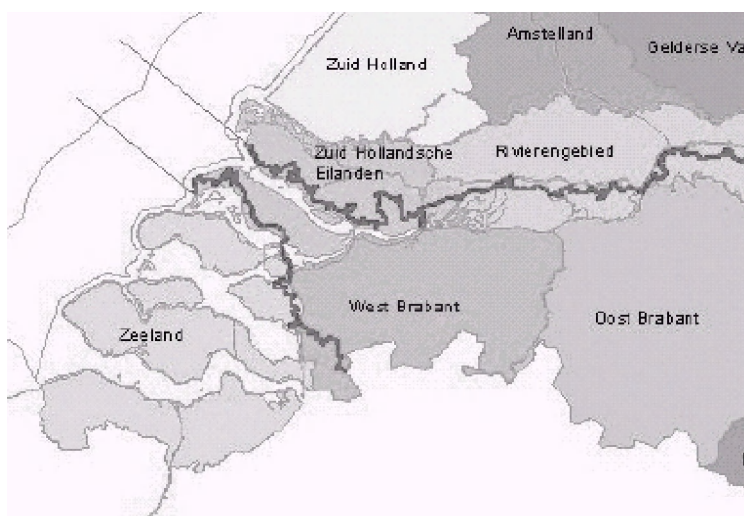
De mate waarin personen aan meerdere overleggen deelnemen blijkt relatief groot te zijn. Dit stimuleert de uitwisseling van informatie. Aan de andere kant kan dit ook een grote druk leggen op de besteding van tijd. Dit kan als knelpunt ervaren worden, bijvoorbeeld als de onderwerpen van het overleg veelvuldig overeenkomen.

Nader onderzoek is nodig om te bepalen of deze meervoudige deelname wordt gezien als knelpunt of juist als kans (of vereiste) om uitwisseling van informatie te stimuleren. De resultaten van deze inventarisatie kunnen gebruikt worden om de personen die veelvuldig aan overleg deelnemen te identificeren en te betrekken bij het onderzoek.

5 Ontwikkelingen in de Deltawateren

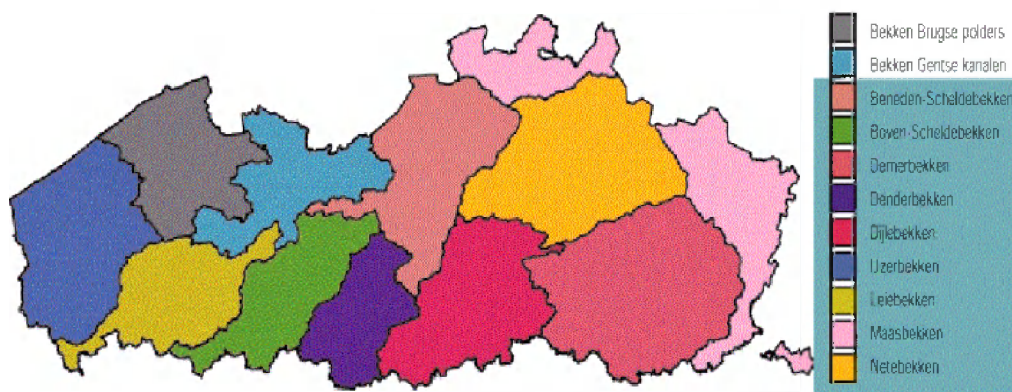
Ook in het gebied dat wordt aangeduid met de Deltawateren is het waterbeheer in beweging. Met name door de commissie WB21, de ontwikkeling van het decreet Integraal Waterbeheer in Vlaanderen en de implementatie van de Europese Kader Richtlijn Water (EKRW) zijn impulsen gegeven aan de ontwikkeling van nieuwe procedures waarmee en door wie het waterbeheer vormgegeven moet worden.

Voor het programma WB21 is het gebied van de Deltawateren opgesplitst in drie deelstroomgebieden, te weten Zeeland, West Brabant en Zuid Hollandse Eilanden. De deelstroomgebiedsvisies worden voor deze gebieden uitgewerkt. Voor het programma WB 21 zijn speciale projectorganisaties opgericht die voor hun respectievelijke deelstroomgebieden een visie op stellen of hebben opgesteld.



Figuur 5-1 Stroomgebieden volgens WB21 (Bron: RIZA, 2001)

In Vlaanderen worden bekkenbeheersplannen opgemaakt. De bekken van de Beneden-schelde, de Gentse Kanalen en de Brugse Polders grenzen direct aan de Deltawateren.



Figuur 5-2 Rivierbekkens in Vlaanderen (bron: Brochure "Het watersysteem in het bekken van de Nete, AMINAL, 2000)

Naast de nationale ontwikkelingen verplicht de EKRW Nederland en Vlaanderen tot het opstellen van beheersplannen voor de stroomgebieden van de grote rivieren. Het Nederlandse grondgebied is opgesplitst in 4 stroomgebieden waarvan 3 uitmonden in de Deltawateren, te weten die van de Rijn, de Maas, en de Schelde (zie figuur 4.3). Ook Vlaanderen kent 4 stroomgebieden; de Maas, de Schelde, de Brugse Polders en de IJzer. Besproken wordt of het zinvol is om voor de implementatie van de kaderrichtlijn de Schelde, de Brugse Polders en de IJzer samen te voegen tot één internationaal stroomgebiedsdistrict. In de

stroomgebiedbeheersplannen moet ook een visie op toekomstige ontwikkelingen opgenomen worden. Zowel in Vlaanderen als in Nederland worden of zijn visies uitgewerkt voor deelstroomgebieden en bekkens, maar onduidelijk is in hoeverre die visies 1 op 1 doorvertaald kunnen worden ten behoeve van de EKRW.

In de onderstaande kaart worden de stroomgebieden van de Schelde, Maas en Rijn gegeven. De gebiedsindeling is niet gelijk aan de bestaande indelingen op basis van deelstroomgebieden van WB21 en de rivierbekkens in Vlaanderen en rijst de vraag of nieuwe administratieve eenheden opgezet moeten worden of dat de bestaande grenzen kunnen worden aangepast.



Figuur 5-3 Stroomgebieden volgens de EKRW (bron: Europese kaderrichtlijn water, een tussenstand, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2000)

Naast de nationale en internationale ontwikkelingen zijn en worden er in het gebied van de Deltawateren vele andere regionale en lokale initiatieven ontplooid. Voorbeelden daarvan zijn de activiteiten van de Samenwerkingsorganisatie Rijn Schelde Delta. In het programma van de blauwgroene RSD wordt gewerkt aan de grensoverschrijdende visie waarin een brede groene benadering van de ontwikkeling van de RSD-regio centraal staat. Een gefaseerde aanpak moet leiden tot een integraal blauw-groen meerjaren werkprogramma met een samenhangend pakket van projecten. Daarnaast is de regio met het project Delta Inzicht actief bezig met het uitwerken van de Integrale Visie Deltawateren waar een actieprogramma uit voort zal komen. Ook worden verschillende initiatieven ontplooid als onderdeel van de programma's "Ruimte voor de Rivier" en "Natuur voor mensen, mensen voor natuur", voor het opstellen van een "Zeeuws Kustbeleidsplan", en voor het opstellen van een visie voor "De Hollandse Kust". Al deze initiatieven lijken te leiden tot het samenstellen van nog meer overlegorganen waardoor het steeds minder inzichtelijk wordt wie waarvoor bevoegd of verantwoordelijk is. Hiermee wordt de kans steeds groter dat overlegorganen hetzelfde doen en daarmee de efficiëntie afneemt. Mogelijk worden door een slechte communicatie en uitwisseling van informatie tegenstrijdige beslissingen genomen. Men zoekt naar nieuwe mogelijkheden om het overleg te coördineren en een goede uitwisseling van kennis en informatie te stimuleren en te faciliteren.

Voor effectief en efficiënt waterbeheer wordt gestreefd naar een afbakening op basis van de grenzen van een stroomgebied. Daarbij wordt waar mogelijk over administratieve grenzen (gemeenten, provincies, landen) heengekeken. Ook voor de implementatie van de EKRW, het programma WB21 en het decreet integraal waterbeheer in Vlaanderen wordt afbakening op basis van stroomgebiedgrenzen gestimuleerd. Maar, het blijkt dat de stroomgebiedbenadering niet voor alle ontwikkelingen in het gebied van de Deltawateren de meest effectieve benadering is. Economische samenwerkingsverbanden, onderhoud en beheer van natuurparken, transport

en bijvoorbeeld het inrichten van recreatiegebieden zijn activiteiten die niet gerelateerd zijn aan de grenzen van de stroomgebieden, ondanks het feit dat ze een zeer directe relatie met het water kunnen hebben. Dit zijn belangrijke aspecten die goed in het vizier gehouden moeten worden als gezocht wordt naar mogelijke veranderingen om de overlegstructuur efficiënter te laten zijn. Voor een goede integratie van het waterbeheer met beleidsdomeinen als Ruimtelijke Ordening, Milieu en Economie zal wellicht naar andere grenzen gekeken moeten worden waarbinnen nieuw beleid wordt opgesteld.

Gebleken is dat veel van de bestaande overlegorganen een eigen doelstelling hebben of dat de karakteristieken van de geografische afbakening dermate specifiek zijn dat schaalvergroting niet automatisch een toename van de efficiëntie tot gevolg zal hebben. Maar, niet alleen karakteristieke lokale belangen spelen een rol. Voor de Deltawateren moeten ook de belangen als geheel worden behartigd, waaronder het behouden van de onderlinge samenhang. Uiting daarvan wordt gegeven binnen het programma Delta Inzicht waarin specifiek gewerkt wordt aan het opstellen van een visie waarin de samenhang tussen de verschillende delen van de Delta versterkt wordt en te komen een "Duurzame Delta". Het gebied van de Deltawateren als geheel heeft al een eigen karakteristieke waarde en velen zijn van mening dat die karakteristieke waarde behouden en waar mogelijk versterkt moet worden. Om dat na te kunnen streven, is het noodzaak om niet alleen over de beleidsgrenzen heen te kunnen kijken voor integraal beleid maar ook om over de grenzen van de stroomgebieden van bijvoorbeeld de EKRW heen te kunnen kijken.

Om het belang van de Deltawateren op de juiste manier te kunnen behartigen pleiten uiteenlopende partijen voor het oprichten van een overkoepelende overlegorgaan die de coördinatie van activiteiten en beleidsvoorbereiding kan verzorgen. Daarvoor zal ook de juiste juridische basis gecreëerd moeten worden. Betrokken partijen zijn nog niet uitgesproken over de noodzaak van de oprichting van een overkoepelend noch over de wijze waarop deze samengesteld zou moeten worden. Als voorbeeld voor een mogelijke structuur wordt de WaddenAdviesRaad (WAR) genoemd.

In de WAR zitten een onafhankelijk voorzitter en leden die deskundig zijn en ervaring hebben op één van de drie belangrijke beleidssectoren, te weten: natuur en milieu, recreatie en toerisme, alsmede economie en bedrijvigheid in het waddengebied. Vanuit ieder beleidsterrein hebben vier leden in de WAR zitting. Daarnaast nemen vier wetenschappelijke deskundigen deel aan het overleg; zij brengen gespecialiseerde kennis in over openbaar bestuur, natuurbehoud en milieu, recreatie en toerisme, alsmede economie en bedrijvigheid.

De WAR komt vier of vijf keer per jaar bijeen om adviezen vast te stellen. In de tussentijd bereiden commissies de adviezen voor.

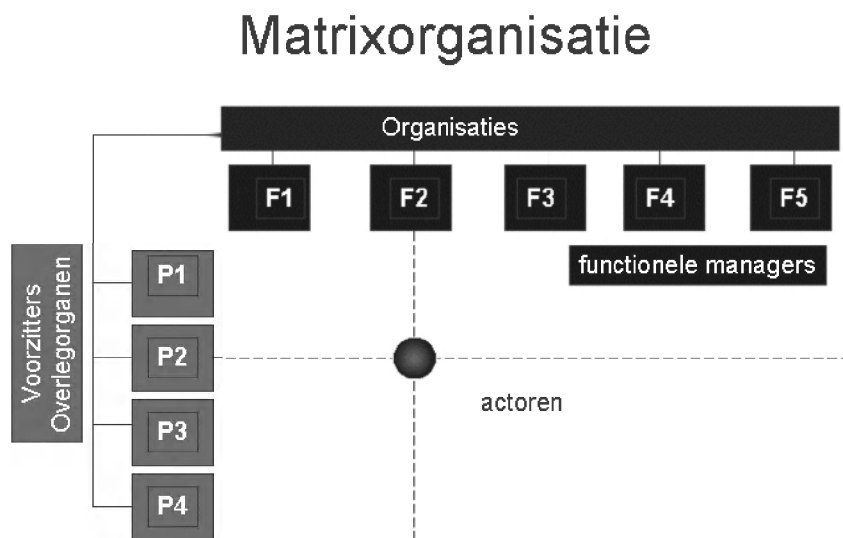
Om het draagvlak voor adviezen zo groot mogelijk te maken pleegt de WAR regelmatig overleg met maatschappelijke organisaties die actief zijn in het waddengebied, met de betrokken ministers, met provinciale en gemeentelijke bestuurders, enz. Ook buiten Nederland heeft de WAR contacten opgebouwd. De vergaderingen van de WAR zijn openbaar om het contact met de bewoners en gebruikers van het gebied te verbeteren.

Zowel in het programma van WB21 als in het implementatieplan van de EKRW wordt aangegeven dat, voordat nieuwe overlegorganen worden samengesteld, eerst gezocht moet worden naar mogelijkheden om de bestaande structuur te gebruiken voor de implementatie van het nieuwe beleid. Het opstellen van een adviesraad voor de Deltawateren zou betekenen dat een nieuwe structuur wordt toegevoegd aan de bestaande overlegstructuur en zal voorbij gaan aan de stroomgebiedbenadering.

6 Overlegstructuren

6.1 De huidige overlegstructuur

De huidige structuur van relaties tussen overlegorganen is het beste te omschrijven als een Matrixorganisatie waarin afgevaardigden vanuit de verschillende overheden en organisaties deelnemen.



Figuur 6-1 De Matrixorganisatie

Tussen het overlegorgaan en de deelnemers bestaat een wederzijds belang. Het belang van de deelnemers is dat zij de doelstellingen van de eigen organisatie mee kunnen laten wegen in het overleg. Het overlegorgaan is gebaat bij deelname van betrokken overheden en organisaties omdat daarmee draagvlak gecreëerd wordt en door de deelnemers een vertaalslag gemaakt kan worden naar het planinstrument waarover de deelnemende partij beschikt. Als in een vroeg stadium de partijen voldoende inspraak hebben en mee kunnen beslissen dan zal het draagvlak voor de uiteindelijke beslissing groeien en stuit de implementatie van besluiten op minder weerstand.

Vanuit de overheden en organisaties kan zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau deelgenomen worden aan het overleg. Een groot aantal van de geïdentificeerde overlegorganen hebben een beleidsvoorbereidende taak. Op dat niveau vindt in grote mate wederzijdse afstemming van de besluiten plaats.

Opvallend is dat het overgrote deel van de geïnventariseerde overlegorganen worden voorgezeten (soms roulerend) door deelnemers van een overheidsorgaan. Enkel het Delta Overleg wordt als belangenbehartiger voorgezeten door de Stichting Brabants Landschap. Daarnaast worden twee overlegorganen voorgezeten door een onafhankelijk persoon. Een mogelijke conclusie die daar uit gededuceerd kan worden is dat het initiatief tot samenstellen van een overlegorgaan gericht op de ontwikkeling van de Deltawateren meestal door een overheidsorgaan wordt genomen.

De functie van Secretaris is breder verspreid over de deelnemende organisaties, maar het overgrote gedeelte van de secretariaten zijn bij de ministeries en provincies ondergebracht.

6.2 Ander mogelijke overlegstructuren

Om aan te geven hoe de organisatiestructuur er in de toekomst uit zou kunnen zien is het informatief om eerst in het kort te beschrijven welke aspecten van belang zijn bij het beschrijven van de opbouw van organisatiestructuren. In een publicatie (Beelden van Organisatie, 1992) behandelt Gareth Morgan een aantal metaforen die gebruikt kunnen worden om specifieke aspecten van een organisatie overzichtelijk te beschrijven. Door gebruik van de metaforen worden handvatten geboden om organisatiestructuren te analyseren en eventuele discrepanties of discontinuïteiten te onderkennen. De metaforen die Gareth Morgan onder andere uiteenzet om de structuren en de samenhang tussen de onderdelen van de structuur te beschrijven zijn die van een machine, van een organisme, van de hersenen, en van een hologram.

In het geval van een machine weet ieder onderdeel van de organisatie precies wat er moet gebeuren maar zijn ze niet in staat om taken van anderen over te nemen. In de metafoor van een organisme zijn de verschillende organen goed op elkaar afgestemd en wordt ook op elkaar gereageerd, maar de organen kunnen niet de functies van elkaar over nemen. De metafoor met de hersenen is gebaseerd op het feit dat er een continue communicatie is tussen de onderdelen van de hersenen. Op het moment dat er een deel van de hersenen wegvalt en zolang er geen kritieke onderdelen worden weggehaald, blijven de hersenen als normaal functioneren, zij het dat er wel ingeboet wordt op de energie waarmee zaken aangepakt worden. De laatste metafoor is die van een hologram waarin in ieder deeltje alle informatie ligt opgeslagen en dat alle onderdelen elkaar zonder problemen kunnen vervangen.

Voor de huidige overlegstructuur kan aan de hand van de verzamelde gegevens gesteld worden dat de metafoor van het organisme of de metafoor van de hersenen het meest van toepassing is op de bestaande overlegstructuur. Er is communicatie tussen de onderdelen en in beperkte mate kunnen functies overgenomen worden. Door de gebiedsspecifieke karakteristieken van de verschillende overlegorganen zullen niet alle taken volledig overgenomen kunnen worden. Daarnaast zijn er veel essentiële organen. Het niet goed functioneren van die organen kan een groot effect hebben op het functioneren van de andere organen en de structuur als geheel.

Deze metaforen zouden in een nadere analyse van de overlegstructuur gebruikt kunnen worden om met een door Gareth Morgan beschreven methodiek de organisatiestructuur door te lichten en de zwakke en sterke punten te ontdekken.

Volgens Henry Mintzberg (The Structuring of Organizations, 1979 en The Rise and Fall of Strategic Planning, 1994) wordt de organisatiestructuur bepaald door de omgeving. Deze omgeving kan variëren van:

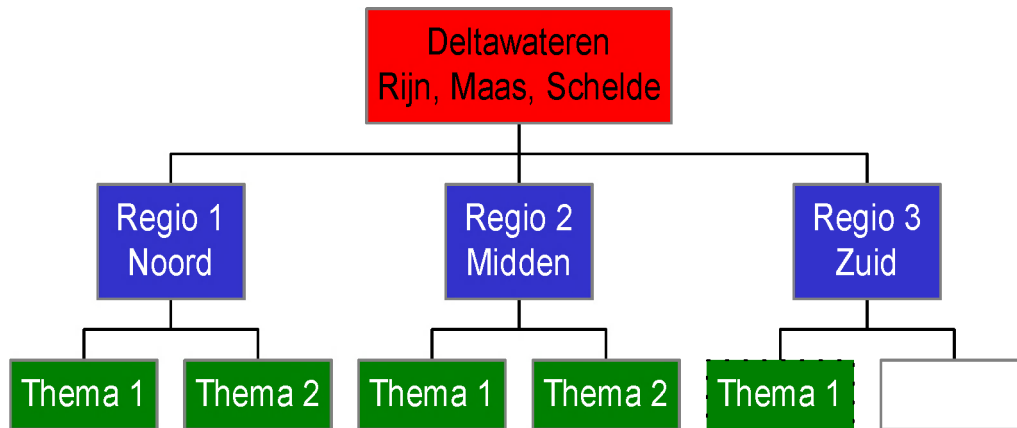
- stabiel tot dynamisch;
- simpel tot complex
- gunstig gezind tot vijandig

Een dynamische, complexe en vijandige omgeving zal sneller tot een wildgroei van overlegorganen leiden dan een stabiele, simpele en gunstig gezind omgeving. Aangezien de ontwikkelingen in het gebied van de Deltawateren in ieder geval dynamisch en complex zijn wordt aan twee voorwaarden voldaan voor een snelle groei van overlegorganen. Betrokken partijen hebben tegengestelde belangen, maar de bereidheid bestaat om te overleggen. Daarmee wordt niet voldaan aan de derde karakteristiek die kan leiden tot wildgroei.

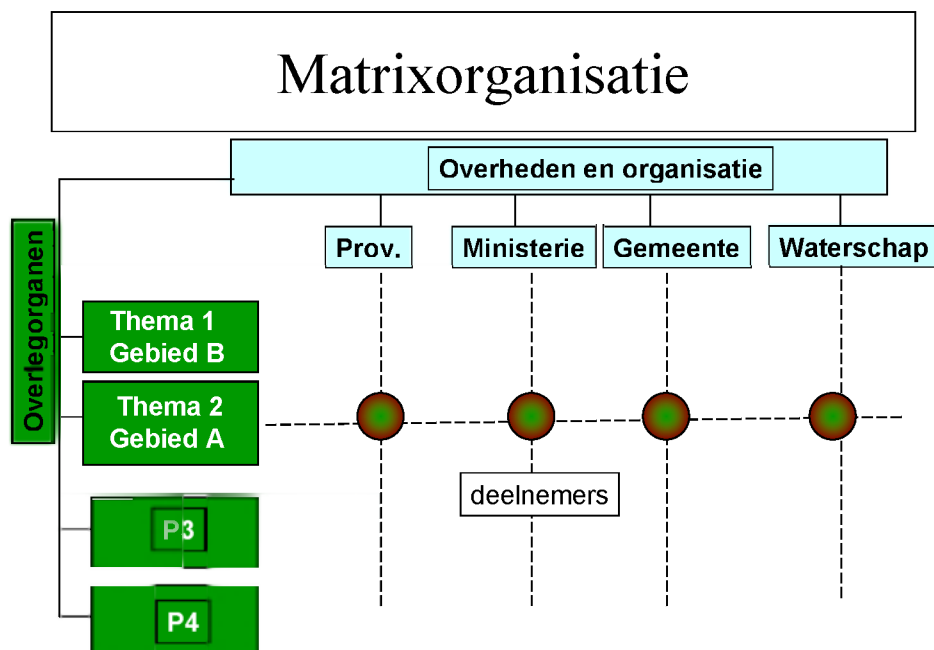
Bij het ontstaan van overlegorganen is volgens Mintzberg een horizontale of verticale taakspecialisatie mogelijk. Bij de horizontale taakspecialisatie worden taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden gelijk over de overlegorganen verspreid. Bij verticale taakspecialisatie worden zaken als besluitvorming, beleidsvoorbereiding en operationele taken gescheiden. Deze begrippen moeten een rol spelen bij het nader analyseren van de overlegstructuur en het voorstellen van veranderingen binnen de overlegstructuur. Verwacht kan worden dat bij een horizontale taakspecialisatie ook een decentralisatie van bevoegdheden, verantwoordelijkheden en taken plaatsvindt.

Voor de overlegstructuur kunnen we globaal genomen drie voorbeelden van organisatiestructuren omschrijven die in verschillende mate beantwoorden aan de bovengenoemde aspecten en afhankelijk van de beschreven omgevingen (stabiel/dynamisch, simpel/complex en gunstig/vijandig) zullen ontstaan.

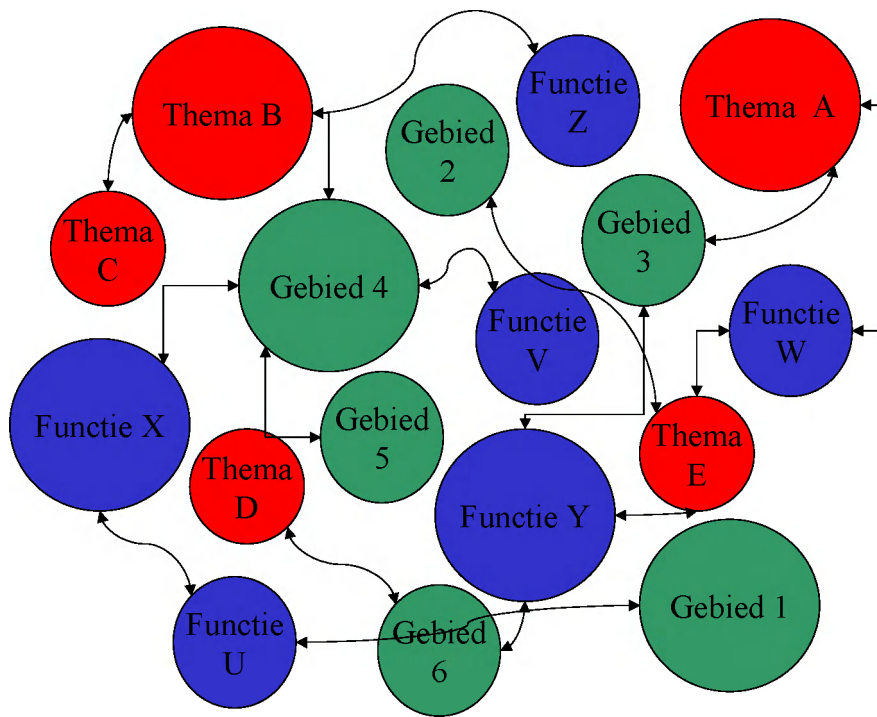
De drie organisatiestructuren zijn de hiërarchische organisatie (figuur 6.2), de matrix organisatie (figuur 6.3) en een organisatiestructuur waarbij de relaties tussen en de samenstelling van overlegorganen "spontaan" ontstaan. De laatste komt in grote lijnen overeen met wat Mintzberg de "adhocratie" noemt (figuur 6.4).



Figuur 6-2 Hiërarchische overlegstructuur



Figuur 6-3 Matrix overlegstructuur



Figuur 6-4 Adhocratische overlegstructuur

De structuren kunnen verder opgezet worden op basis van thematiek, van geografische afbakening of op basis van verschillende mandaten. Vanzelfsprekend is dat de huidige overlegstructuur niet door een van de hierboven structuren kan worden gevangen maar dat deze een combinatie is van de drie.

Om tot een van deze drie overlegstructuren te komen, of een combinatie daarvan, moeten een aantal verschillende stappen gezet worden. De belangrijkste eerste stap is dat een visie wordt ontwikkeld over de meest efficiënte vorm van overleg, waarbij rekening gehouden wordt met de cultuurverschillen tussen betrokken partijen. Er moet breed draagvlak bestaan voor deze visie. Dat betekent dat ook nadat voor een overlegstructuur gekozen is er continu aandacht besteed moet worden aan het in stand houden van het draagvlak. Dit is een dynamisch proces en kan daarom ook leiden tot het aanpassen van de visie als het draagvlak voor de visie niet breed genoeg is of afneemt. Anders kan verwacht worden dat het overleg, ondanks de visie, toch op een andere manier vormgegeven wordt.

Een ander belangrijk aandachtspunt is het bespreken van de juridische basis van de overlegstructuur. Zoals ook al is aangegeven in de analyse, kan het zo zijn dat overlegorganen die vermelden dat zij een besluitvormend mandaat hebben niet te beschikken over een juridische basis voor de inbedding van hun besluiten, maar dat zij er van uitgaan dat de besluiten die door het overlegorgaan worden overgenomen door de deelnemers doorvertaald worden naar de eigen organisatie. Als die doorvertaling niet afdoende is dan kan dat tot knelpunten leiden.

Voor de bestaande en ook voor een eventueel nieuwe overlegstructuur moet continu gezocht worden naar mogelijkheden om de informatiestromen tussen de overlegorganen in stand te houden en te verbeteren. Uitwisseling van kennis en informatie is essentieel voor een efficiënte overlegstructuur. Die uitwisseling kan gefaciliteerd worden door een overkoepelend of coördinerend overlegorgaan. Ook kan effectief gebruik van internet een grote bijdrage leveren aan de uitwisseling van informatie.

7 Conclusies en aanbevelingen

Er blijkt een groot aantal overlegorganen te bestaan dat een relatie heeft met de ontwikkeling van de Deltawateren. Uit de resultaten van de enquête kan niet aangetoond worden dat er een grote overlap bestaat tussen de overlegorganen. Een combinatie van geografische afbakening, de thema's die behandeld worden en het mandaat van de overlegorganen toont aan dat de meeste overlegorganen een duidelijk afgebakende taak hebben waarbij hooguit op het raakvlak met andere overlegorganen dezelfde onderwerpen behandeld worden. Op basis van deze informatie kan dus ook niet gesteld worden dat er een probleem bestaat. Dit zou wel zo kunnen zijn, maar wat dan precies de aard van het probleem is zou door middel van interactie met de betrokken actoren geïdentificeerd moeten worden.

Op basis van de mate waarin personen aan meerdere overlegorganen deelnemen kan wel gesteld worden dat er overlap bestaat. Maar, hierbij kan direct de vraag gesteld worden of dat betekent dat deze afgevaardigden veel over dezelfde onderwerpen overleggen of dat zij, juist door hun veelvuldige deelname aan het overleg, kunnen zorgdragen voor een goede uitwisseling van informatie. Verder bestaat mogelijke overlap tussen de verschillende schaalniveaus (Internationaal, nationaal, provinciaal, regionaal).

Opvallend is dat op het specifieke niveau van de Deltawateren maar twee overlegorganen bestaan te weten het samenwerkingsverband Rijn Schelde Delta en Delta Inzicht. De eerste opereert vanuit een integrale invalshoek terwijl de tweede vanuit een integraal waterbeheer optiek opereert. Onduidelijk is wat op welke manier het overlegorgaan Delta Inzicht zal voortbestaan na het vaststellen van een visie. Met het opheffen van het overlegorgaan zou een kans op coördinatie van initiatieven gericht op integraal waterbeheer binnen de Deltawateren verloren gaan.

Er zal een directe interactie met de actoren in het netwerk moeten plaatsvinden om meer concreet te kunnen bepalen in welke mate knelpunten bestaan voor het overleg gerelateerd aan de Deltawateren. Daarbij moet aandacht besteedt worden aan het inventariseren van formele standpunten van de overlegorganen alsook van persoonlijke meningen van de deelnemers aan het overleg.

Duidelijk is dat er een aantal ontwikkelingen gaande is die kunnen leiden tot een uitbreiding van het al bestaande netwerk van overlegorganen. Belangrijke initiatieven die hiertoe de impulsen leveren zijn de implementatie van de EKRW, WB21 in Nederland, de uitwerking van het decreet Integraal Waterbeheer in Vlaanderen en de activiteiten die bijvoorbeeld uit de initiatieven van het samenwerkingsverband Rijn Schelde Delta en Delta Inzicht voortvloeien. Belangrijk is om bij het oprichten van de nieuwe overlegstructuren een goede coördinatie na te streven met al bestaande initiatieven en eventueel activiteiten te combineren.

Nader onderzoek om de relaties tussen overlegorganen in groter detail te kunnen beschrijven en waarbij rekening gehouden wordt met de verschillende functionele niveaus binnen overlegorganen kan een belangrijke bijdrage leveren aan het identificeren van knelpunten en kansen voor het vergroten van de efficiëntie. De resultaten van deze studie kunnen gebruikt worden om het vervolgonderzoek te sturen. Onder andere zullen de relaties tussen overlegorganen als Bestuurlijk Overleg Westerschelde, de Technische Schelde Commissie, Delta Inzicht, Commissie Regionaal Waterbeheer, de Provinciale Commissie voor de Groene Ruimte en de Provinciale Commissie Omgevingsbeleid nauwkeuriger in kaart gebracht moeten worden. Daarbij moet niet alleen gekeken worden naar aanbevelingen om de overlegstructuur te veranderen, maar ook naar mogelijkheden om de overlegcultuur aan te passen. Een belangrijk onderdeel van die overlegcultuur moet het delen en uitwisselen van informatie zijn. Een quickscan van de mate waarin informatie nu beschikbaar is op internet, wijst uit dat weinig gebruik wordt gemaakt van dit medium om informatie te delen. Uitwisseling via internet zou kunnen plaatsvinden door gebruik te maken van een projectweb waarmee beschikbare informatie op een overzichtelijke manier toegankelijk is. Ook kan een projectweb dienen om een brede discussie over specifieke thema's op te starten. Gezien de verwachting dat het aantal overlegorganen in de nabije toekomst zal toenemen is het van belang hier een breed gedragen visie op te ontwikkelen. Als informatie eenvoudig toegankelijk is dan kunnen overlegorganen hun eigen taken scherper afstemmen op datgene wat daadwerkelijk nodig is om doelstellingen te realiseren.

Bij nader onderzoek naar een efficiëntere overlegstructuur, moet zoals eerder is aangegeven een directe interactie plaatsvinden met de betrokken partijen, ook om ze mee te laten denken over mogelijke veranderingen die het overleg efficiënter en effectiever zullen maken. Door hen te betrekken in het proces kan een breed gedragen visie uitgewerkt worden. Medewerking van de actoren is noodzakelijk om de visie te kunnen realiseren. Duidelijk is dat het niet mogelijk is om een visie op een overlegstructuur op de korte termijn te realiseren maar dat dit proces vele jaren in beslag neemt. Daarbij moet rekening gehouden worden lokale karakteristieken en tegenstrijdige belangen.

Er bestaat internationaal overleg over de ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de Deltawateren maar twijfel bestaat of de wijze waarop dat gebeurt, de meest efficiënte is. De internationale commissies voor de bescherming van de Maas, Rijn en Schelde worden genoemd als mogelijke organen voor de implementatie van de EKRW, maar daarvoor zullen deze commissies meer bevoegdheden moeten krijgen. Als dat gerealiseerd wordt dan zullen de stroomgebiedplannen het kader vormen voor de Deltawateren.

Samenvattend kan gesteld worden dat er aan de hand van de resultaten van dit onderzoek twee typen aanbevelingen gedaan kunnen worden, te weten beleidsmatige aanbevelingen en aanbevelingen voor aanvullend onderzoek.

Beleidsmatige aanbevelingen:

- Een breed gedragen visie moet ontwikkeld worden voor de manier waarop het overleg over de Deltawateren gestructureerd moet worden om deze effectiever en efficiënter te maken.
- De visie kan niet van achter een bureau worden uitgewerkt. De deelnemers aan het overleg zullen bij het uitwerken van die visie betrokken moeten worden om draagvlak voor het uiteindelijke product te krijgen.
- Het moet voor de actoren duidelijk gemaakt worden waar welke bevoegdheden, verantwoordelijkheden en taken liggen. Met name de juridische basis waarop de verschillende overlegorganen functioneren blijkt niet altijd even transparant.
- De communicatie tussen de overlegorganen moet verbeterd worden, met name het gebruik van internet moet versterkt worden.
- Beperk het aantal overlegorganen waar mogelijk maar zorg dat er voldoende aandacht gegeven kan worden aan de regionale en lokale karakteristieken van de Deltawateren.
- Als externe en interne informatiestromen binnen een matrixstructuur goed functioneren dan draagt dat bij aan een gecoördineerde beleidsontwikkeling voor de Deltawateren. Dit betekent dat niet enkel aandacht besteed moet worden aan de communicatie tussen de overlegorganen maar ook aan de interne communicatie bij de deelnemende organisaties.
- Onduidelijk is in welke vorm het overlegorgaan Delta Inzicht zal voortbestaan na het vaststellen van de Integrale Visie Deltawateren. Delta Inzicht is het enige overlegorgaan dat zich richt op integraal waterbeheer binnen het gehele gebied van de Deltawateren. Gezocht moet worden naar een mogelijkheid om dit overlegorgaan ook na de vaststelling van de visie een coördinerende rol te laten behouden of om een alternatieve overlegstructuur op te zetten.

Aanbevelingen voor aanvullend onderzoek:

- Maken van een detailoverzicht van de interne structuur binnen overlegorganen (stuurgroep, werk- en projectgroepen) om een volledig beeld te hebben van het web van de overlegstructuur.
- Onderzoeken van relaties tussen en coördinatie van activiteiten op verschillende schaalniveaus (internationaal/nationaal/regionaal).

- Onderzoeken van activiteiten die gericht zijn op kennis- en informatieuitwisseling. Hierbij dient niet enkel de mate van uitwisseling onderzocht te worden maar ook de manier waarop dat plaatsvindt en of de deelnemers aan het overleg deze uitwisseling als effectief ervaren.
- Onderzoeken van de formele status en juridische basis waarop overlegorganen (veronderstellen te) functioneren.

Omdat het in deze studie is gegaan om een globale verkenning kan aan de hand van de resultaten van dit onderzoek nog niet aangegeven worden hoe een toekomstige overlegstructuur er uit moet zien. Wel zijn in dit rapport een aantal aspecten aangegeven waarmee rekening gehouden dient te worden bij een nadere bespreking. Een brede discussie zal hierover gevoerd moeten (gaan) worden en daarbij moeten nieuwe ontwikkelingen als de activiteiten die voortkomen uit initiatieven als het samenwerkingsverband Rijn Schelde Delta en Delta Inzicht gezien worden als kansen voor het verbeteren van de efficiëntie en effectiviteit van het overleg.

Bijlage A Enquêteformulier eerste ronde

Enquêteformulier

Delta InZicht

Algemene informatie

Naam	
Organisatie	
Functie	

A.1.1.1 Aan welke overlegorganen neemt u deel en wat is hierin uw rol? (Mogelijke rollen zijn: voorzitter, secretaris, vertegenwoordiger namens ..., agendalid etc.)

Naam	A.1.2.1 Rol

Welke overlegstructuren zijn bij u bekend en wie is hiervan secretaris of contactpersoon? (graag onderstaande lijst aanvullen)

Naam	Secretaris/contactpersoon [naam, instituut, e-mailadres]
ICBS (Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde)	Leo Santbergen, RWS-Directie Zeeland?
ICBM (Internationale Commissie voor het Beheer van de Maas)	?
BOWS (Bestuurlijk Overleg Westerschelde)	Mevr. T.B.M. Westerhof, Provincie Zeeland
Dagelijks Bestuur Westerschelde (DBWS)	Mevr. T.B.M. Westerhof, Provincie Zeeland
TSC (Technische Schelde Commissie)	?
Permanente Commissie	?
Werkgroep Westerschelde (VWS)	Dhr. F.Ch. Broodman, Provincie Zeeland
Taakgroep Westerschelde	
Landschapspark Kempen Zeeland	Paul Vorstenbos, gemeente Woensdrecht?
Stuurgroep Langetermijnvisie Schelde-	de heer drs. J. Coosen, Rijkswaterstaat – directie

estuarium	Zeeland
Projectteam Langetermijnvisie Schelde-estuarium	de heer drs. J. Coosen, Rijkswaterstaat – directie Zeeland
Stuurgroep Rijn Schelde Delta	?
Begeleidingsgroep RSD	?
Kerngroep RSD	?
Management RSD	?
RSD-Project: Delta GIS Bedrijventerreinen	Geert Penneman (projectleider), ESA/GOM
RSD-Project: Duurzame bedrijventerreinen	L.M. Vermeulen (projectleider) Provincie Zeeland
RSD-Project: Delta Toerisme	?
RSD-Project: Delta-Kust	Bruno Tricot (projectleider)
RSD-Project: Delta groen	Rob Schröder (projectleider) Provincie Zuid-Holland
RSD-Project: Delta Havens	?
RSD-Project: Uitwerking Delta Perspectief voor gebied Rotterdam/Breda/Antwerpen: RoBrAnt	Gedeputeerde Drs. P.L.B.A. van Geel (projectverantwoordelijke)
RSD-Project: TerGent	?
RSD-Project: Netwerk der Grensoverschrijdende Netwerken: themaproject open ruimte	Rob Schroder (projectleider) Provincie Zuid-Holland
Grensoverschrijdend Stroomgebiedscomité "Mark"	Arja Span, Provincie Noord-Brabant?
Grensoverschrijdend Stroomgebiedscomité "kreken en polders"	Nico Oskam, Provincie Zeeland?
Delta Inzicht	Tjeerd Blauw, Provincie Zeeland?
Hollandse Kust	Jan Werthoven, Provincie Zuid-Holland?
AREA?	Pieter van Geel, Provincie Noord-Brabant?
Bestuurlijk overleg Krammer-Volkerrak	Rob ter Horst, Provincie Zuid-Holland?
Raad van bestuur Natuur en Recreatieschap Grevelingen	Verveer, Provincie Zuid-Holland?
Stuurgroep Voordelta	Rob Schroder, Provincie Zuid-Holland?
Overlegorgaan Nationaal Park Biesbosch	?
Stuurgroep Deltanatuur	Walter Elemens, Provincie Noord-Brabant?
Stuurgroep herstructurering Veerse Meer	Jos Vaessen/Tjeerd Blauw, Provincie Zeeland?
Integrale Verkenning Benedenrivieren	?
Overlegorgaan Nationaal Park Oosterschelde	Frans van Pelt, Provincie Zeeland?
Stuurgroep Natuurherstel Westerschelde	Roel Mooij, Provincie Zeeland?

Informatiesheet

Overlegstructuur Deltawateren

Volledige naam van het overlegorgaan:	
Beknopte beschrijving van de doelstellingen:	
De overlegfrequentie	
De looptijd van de overlegstructuur (begindatum, einddatum of continu)	
Naam Contactpersoon	
Organisatie	
Postadres:	
e-mail adres	
Adres internet (URL)	http://www.
Telefoonnummer	
Faxnummer	

Deelnemende instanties	Afgevaardigde	Rol in overleg*

* Voorzitter / Secretaris / Lid / Agendalid

Verantwoordelijkheid/mandaat	Graag aankruisen welke voor het overlegorgaan relevant is:
Besluitvoorbereiding	
Besluitvorming	
Onderzoek	
Visievorming	
Operationeel	
Dienstverlenend	
Belangenbehartiging	

Indien deze lijst niet compleet is kan een nieuwe taak toegevoegd worden.

Thema's	aankruisen op welke thema's het overlegorgaan zich richt:	Thema's	aankruisen op welke thema's het overlegorgaan zich richt:
Ruimtelijke Ordening		Emissies	
Milieu		Diffuse bronnen	
Economie		Eutrofiëring	
		Waterkwaliteit	
Oppervlaktewater			
Grondwater		Waterkwantiteit	
Waterbodems		Integraal waterbeheer	
Baggeren en storten		Meervoudig ruimtegebruik	
Sedimenttransport		Ruimte voor de Rivier	
(Geo-)Morfologie		Stedelijk waterbeheer	
		Verdroging	
		Hoogwater / overstromingen	
		Veiligheid	
		Klimaat	
		Integraal Kustbeheer	
Drinkwater			
Scheepvaart			
Visserij			
Industrie		Regelgeving	
Recreatie/toerisme			
Landbouw		Financiering	
Natuur			
		Communicatie	
		Educatie	

Indien deze lijst niet compleet is kan een nieuw thema toegevoegd worden.

Gebieden		Aankruisen op welke gebieden het overlegorgaan zich richt
Water	Oosterschelde	
	Westerschelde	
	Grevelingen	
	Markiezaatsmeer	
	Binnenschelde	
	Voordelta	
	Krammer	
	Volkerak	
	Zoommeer	
	Veerse Meer	
	Haringvliet	
	Hollands Diep	
	Benedenrivieren	
Gebied	Biesbosch	
	Voorne-Putten	
	Hoekse Waard	
	Goeree-Overflakkee	
	Schouwen-Duiveland	
	Tholen	
	Noord-Beveland	
	Walcheren	
	Zuid-Beveland	
	Zeeuws-Vlaanderen	
Provincie	Noord-Brabant	
	Zuid-Holland	
	Zeeland	
Land	Nederland	
Stroomgebied	Schelde	
	Rijn	
	Maas	

Indien deze lijst niet compleet is kan een nieuw gebied toegevoegd worden

Bijlage C Gegevens verzameld met behulp van de enquêtes

Bijlage D Architectuur van de database

Opzet database.

De database is opgezet in MS Access 2000. Om deze database is een schil gebouwd die het mogelijk maakt om te selecteren op verschillende velden in de database zonder dat daar database kennis of MS Access bij nodig is. Deze schil en de database is verspreidbaar op een CD-ROM.

Gebruikers met (beperkte) kennis van databases en van MS Access in het bijzonder, kunnen de database aanpassen en uitbreiden met behulp van MS Access. Deze gewijzigde database kan dan weer verspreid worden.

Architectuur.

De database zal bestaan uit een aantal basistabellen en een aantal tabellen die de relaties tussen deze tabellen weergeven. Voor het opzetten van de architectuur zijn de volgende aannames gedaan:

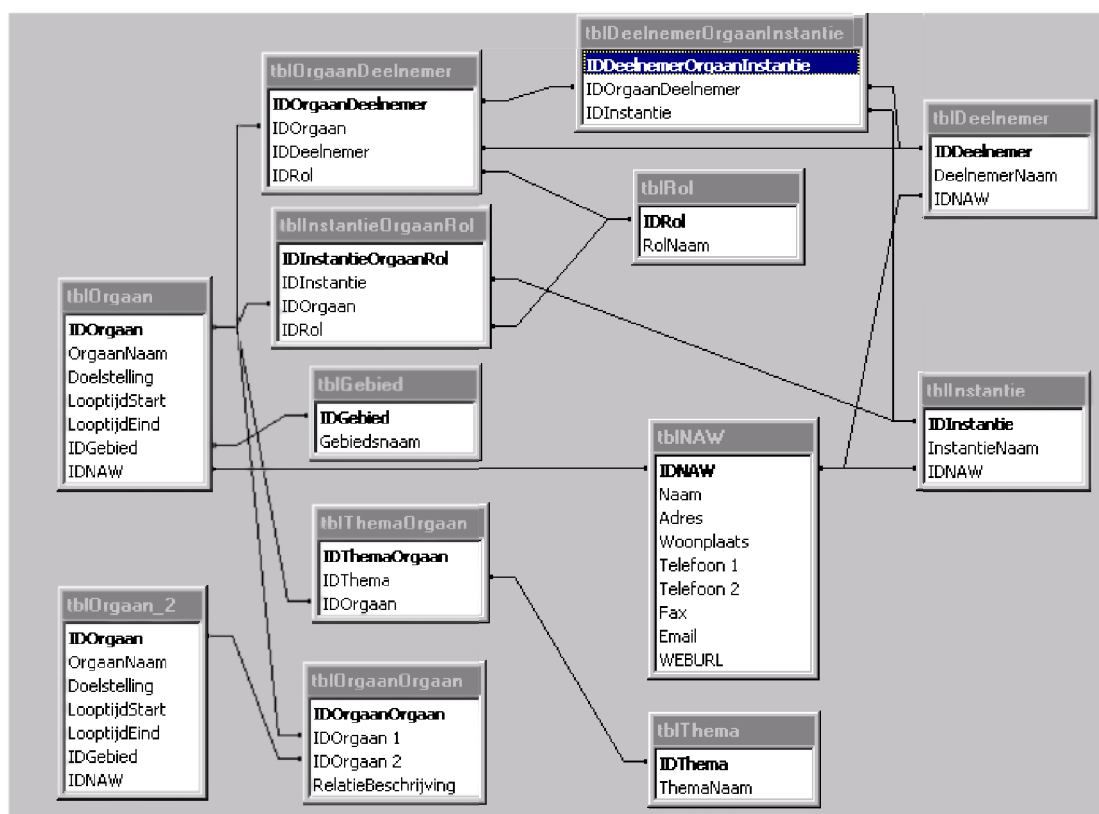
- Een overlegorgaan heeft betrekking op één gebied en heeft één contactadres.
- Een overlegorgaan kan verschillende thema's omvatten, heeft verschillende deelnemers en instanties, die elk een bepaalde rol kunnen spelen in het overlegorgaan.
- Een deelnemer kan eventueel voor maximaal één instantie in een overlegorgaan plaatsnemen.

De basistabellen zijn:

1. tblOrgaan: een tabel met alle overlegorganen en voor elk overlegorgaan:
 - a. OrgaanNaam: de naam
 - b. Doelstelling: een beschrijving van de doelstelling
 - c. LooptijdStart: oprichtingsdatum
 - d. LooptijdEind: opheffingsdatum
 - e. IDGebied: verwijzing naar een record in tblGebied met het gebied waar het overlegorgaan betrekking op heeft
 - f. IDNAW: verwijzing naar een record in tblNAW met gegevens over het contactadres van het overlegorgaan
2. tblGebied: een tabel met alle mogelijke gebieden waarop overlegorganen betrekking kunnen hebben en voor elk gebied:
 - a. Gebiedsnaam: de naam van het gebied
3. tblNAW: een tabel met contactgegevens en voor elk contact:
 - a. Naam: de naam
 - b. Adres: adres of postbus
 - c. Woonplaats
 - d. Telefoon 1
 - e. Telefoon 2
 - f. Fax
 - g. E-mail
 - h. WEBURL: www-adres
4. tblThema: een tabel met alle mogelijke thema's en voor elk thema:
 - a. Themanaam: de naam van het thema
5. tblDeelnemer: een tabel met alle deelnemers aan de verschillende overlegorganen en voor elke deelnemer:
 - a. DeelnemerNaam: de naam
 - b. IDNAW: verwijzing naar een record in tblNAW met gegevens over het contactadres van de deelnemer (mogelijk is het in het kader van dit project teveel werk om deze gegevens allemaal te verzamelen)
6. tblInstantie: een tabel met alle instanties die vertegenwoordigd zijn in de verschillende overlegorganen met voor elke instantie:
 - a. InstantieNaam: de naam
 - b. IDNAW: verwijzing naar een record in tblNAW met gegevens over de het contactadres van de instantie (heeft in dit project geen prioriteit)
7. tblRol: een tabel met alle rollen die gespeeld kunnen worden in overlegorganen door deelnemers of instanties met voor elke rol:
 - a. Rolnaam: de naam, bijvoorbeeld voorzitter, secretaris et cetera

De relatietabellen zijn:

1. **tblOrgaanDeelnemer**: een tabel die aangeeft welke deelnemers in welke overlegorganen deelnemen en welke rol ze daarbij mogelijk hebben, met voor elke relatie:
 - a. IDOrgaan, een verwijzing naar een record in tblOrgaan (verplicht)
 - b. IDDeelnemer, een verwijzing naar een record in tblDeelnemer (verplicht)
 - c. IDRol, een verwijzing naar een record in tblRol
2. **tblInstantieOrgaanRol**: een tabel die aangeeft welke instanties in welke overlegorganen deelnemen en welke rol ze daarbij mogelijk hebben, met voor elke relatie:
 - a. IDInstantie, een verwijzing naar een record in tblInstantie (verplicht)
 - b. IDOrgaan, een verwijzing naar een record in tblOrgaan (verplicht)
 - c. IDRol, een verwijzing naar een record in tblRol
3. **tblThemaOrgaan**: een tabel die aangeeft welk thema een overlegorgaan behandelt, overlegorganen kunnen meer dan één thema behandelen, met voor elke relatie:
 - a. IDThema, een verwijzing naar een record in tblThema (verplicht)
 - b. IDOrgaan, een verwijzing naar een record in tblOrgaan (verplicht)
4. **tblOrgaanOrgaan**: een tabel die de relaties tussen overlegorganen weergeeft, met voor elke relatie:
 - a. IDOrgaan1, een verwijzing naar een record in tblOrgaan (verplicht)
 - b. IDOrgaan2, een verwijzing naar een record in tblOrgaan (verplicht)
 - c. Relatiebeschrijving, een beschrijving van de relatie
5. **tblDeelnemerOrgaanInstantie**: een tabel die aangeeft welke deelnemers in welke overlegorganen deelnemen namens welke instanties, met voor elke relatie:
 - a. IDOrgaanDeelnemer, een verwijzing naar een record in tblOrgaanDeelnemer (verplicht)
 - b. IDInstantie, een verwijzing naar een record in tblInstantie (verplicht)



Bijlage E Actorenanalyse

	Geografische afbakening	Thematische invalshoek	Mandaat
Bekkencomité Benedenschelde	O-V, W-V, A	I-W	BV
Bekkencomité Gentse Kanalen	R	I-W	BV
Bekkencomité van de Brugse Polders	O-V, W-V	I-W	BV
Bestuurlijk Overleg Integraal Beleidsplan Haringvliet, Hollandsch Diep, Biesbosch (IBBH)	N-B, Z-H	I	B
Bestuurlijk Overleg Krammer-Volkerak (BOKV)	N-B, Z, Z-H	I	B
Bestuurlijk Overleg Westerschelde	G	I	B
Bestuurscommissie Regio Randstad (BCR)	N-B, Z-H, U, F	I	BV
Breed Overleg Deltawateren (BOD)	N-B, Z, Z-H	I-R	BELANG
Commissie Noodoverloopgebieden	N	I-W	BV
Commissie Regionaal Waterbeheer	R	I-W	BV
Delta Overleg	G	I-NM	BELANG
Gebiedscommissie Brabantse Delta	G	I	BV
Gebiedscommissie Wijde Biesbosch	R	I	B
Gebiedsgerichte aanpak rond Veerse meer	R	I	B
Grensoverschrijdend Stroomgebiedcomité "Kreken en Polders"	G	I-W	BV
Integrale Visie Deltawateren	N-B, Z, Z-H	I-W	BV
Interdepartementale begeleidingsgroep onderzoek naar ecologische risico's gedumpte munitie in de Oosterschelde	R	I-NM	O
Internationale Commissie voor de Bescherming van de Maas	I	I-W	B
Internationale Commissie voor de Bescherming van de Rijn	I	I-W	B
Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde	I	I-W	B
Kaderrichtlijn Water; Klankbordgroep voor de pilot emissies en menselijke beïnvloeding	N	I-W	BV
Landschapspark Kempen Zeeland	G	I	BV
Natuur en Recreatieschap de Grevelingen	R	I-NM	O
Natuur en Recreatieschap Haringvliet	R	I-NM	O
Natuurcompensatie Westerschelde	R	I-NM	O
Overlegorgaan Nationaal Park de Biesbosch	N-B, Z-H	I-NM	BV
Overlegorgaan Waterbeheer en Noordzee-aangelegenheden	N-B, Z, Z-H	I-W	OV
Permanente Commissie voor Toezicht op de Scheldevaart	G	I-T	O
Projectgroep Droogtestudie	N	I-W	BV
Projectgroep Ruimte voor de Rivier	N	I-W	BV
Projectgroep Spankrachtstudie	N	I-W	BV
Projectgroep WB21	N	I-W	BV
Provinciale Commissie Omgevingsbeleid	R	I	BV
Provinciale Commissie voor de Groene Ruimte	R	I	BV
Samenwerkingsorganisatie Rijn-Schelde-Delta	G	I	B
Stroomgebiedcomité van de Mark	R	I-W	BV
Stuurgroep ander beheer Haringvlietssluisen	N-B, Z-H	I-W	BV
Stuurgroep Deltanatuur	N-B, Z-H	I-NM	B
Stuurgroep Ruimte voor de Benedenrivieren	N-B, Z, Z-H	I-W	BV
Stuurgroep Voordelta	Z, Z-H	I	B
Taakgroep Westerschelde; Nederlandse Vereniging van Rivierengemeenten	R	S-W	BV
Technische Schelde Commissie	G	I-W	B
Technische Zwin Commissie	G	I-NM	BV
Vlaams Integraal Wateroverleg Comité	N	I-W	BV
Werkgroep Schelde-estuarium	G	I-NM	BELANG

Geografisch R = Regionaal, Z = Zeeland, Z-H = Zuid Holland, N-B = Noord Brabant, U = Utrecht, F = Flevoland, O-V = Oost Vlaanderen, W-V = West Vlaanderen, A = Antwerpen, N = Nationaal, G = Landsgrensoverschrijdend, I = internationaal

Thematische Invalshoek: I = Integraal, I-W = Integraal vanuit Waterbeheer, I-NM = Integraal vanuit Natuur en Milieu, I-T = Integraal vanuit Transport, I-R = Integraal vanuit Recreatie, S-W = Sectoraal Waterbeheer, I-RO = Integraal vanuit Ruimtelijke Ordening.

Mandaat: B = Besluitvorming, BV = Beleidsvoorbereiding, O = Operationeel, BELANG = Belangenvertegenwoordiging