

Bewoners  
en beleid

Genoeg  
gepraat over  
Identiteit

Doe er  
wat mee!

*IJssel iD*

# IJssel iD

IJsselID gaat over de identiteit van de IJsselvallei, van Westervoort tot Ramspol. Het project onderzoekt de identiteit van het gebied en vooral de betrokkenheid van bewoners bij de IJssel en de (ruimtelijke) ontwikkelingen die daar plaatshebben. IJsselID ondersteunt kleinschalige cultuur- en cultuurhistorische projecten, het ontwerpen van nieuwe streekproducten en het verzamelen van verhalen en plekken die het gebied kenmerken. Al deze activiteiten leveren informatie op over de IJssel, de IJsselvallei en de manier waarop bewoners tegen het gebied aankijken.

Doel van IJsselID is uiteindelijk het vergroten van de betrokkenheid van bewoners, andere 'gebruikers' en bestuurders, bij de ontwikkelingen langs de IJssel.

Zie ook: [www.ijsselid.nl](http://www.ijsselid.nl)

# Relatie bewoner beleid

De laatste jaren gebeurt er veel rond de IJssel. Alles wat er plaats heeft, is bedoeld om de veiligheid van de rivier te vergroten en overstromingen te voorkomen. Maatregelen kunnen bestaan uit het graven van nevengeulen, verleggen van dijken, enzovoorts.

De omgang met water en riviergeveiligheid is sterk veranderd: van een technische dijkbenadering eerder, naar een meer ruimtelijke gebiedsbenadering.

Ook de rolverdeling tussen overheid en samenleving is anders; sommigen zeggen dat we ons nu op een kantelpunt bevinden. De overheid laat de invulling en uitvoering van ontwikkelingen steeds meer over aan de samenleving. Bewoners pakken deze rol op en krijgen zo meer regie over hun eigen leefomgeving. Deze nieuwe relatie tussen bewoners en overheid vereist een andere aanpak van wat we participatie noemen. Het betekent een cultuuromslag voor de overheid: loslaten, open houding, meer samenwerken. Maar het betekent op hetzelfde moment voor de bewoners, meer doen en verantwoordelijk nemen.

IJsselID presenteert vanuit de opgedane praktijkervaring enkele suggesties voor deze omslag en de manier waarop de relatie bewoner - beleid vorm kan krijgen. Die worden hier gepresenteerd.



# Water en ruimte, beleid en bewoners

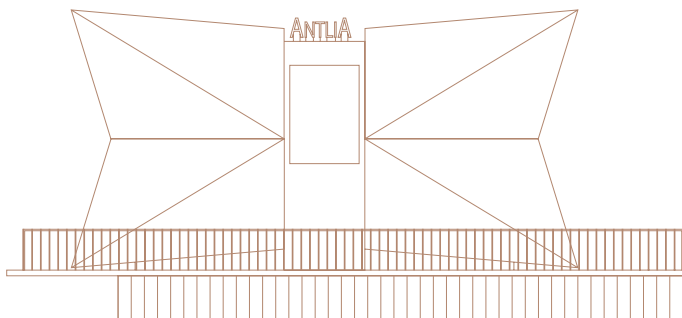
IJsselID vindt plaats in een tijd waarin in en om de IJssel veel wordt gegraven, aangelegd, verlegd en gemaakt. Het project Ruimte voor de Rivier en de inzet van de waterschappen en andere organisaties, moeten ervoor zorgen dat de waterveiligheid in de toekomst gewaarborgd blijft. Voorbeelden van projecten in uitvoering zijn de dijk terugleggingen in Cortenoever en Voorst, het oplossen van hydraulische knelpunten rond Deventer door het aanleggen van nevengeulen en het verdiepen van de uiterwaarden, de aanleg van de Hoogwatergeul Veessen-Wapenveld, de aanleg van nieuwe dijken bij Zwolle (Spoolde, Westenholte) en - een project dat nog aan het begin van uitvoering staat - de Bypass Kampen.

Al deze ingrepen zijn nog in volle gang en inmiddels dient zich een nieuw programma voor waterveiligheid aan, het Deltaprogramma. Het programma is bedoeld om het watersysteem in Nederland tot 2100 'robuust' te maken. Ook voor de IJssel zijn nieuwe, grote ingrepen voorzien en de planvorming daarvoor vindt thans plaats. Meer dan het geval is/was bij Ruimte voor de Rivier zou betrokkenheid van bewoners bij de (vroeg) planvorming en uitvoering van het Deltaprogramma een belangrijk issue moeten zijn.



# Andere omgang met water

De manier waarop met het gevaar van overstromingen is omgegaan is in de loop van de jaren veranderd. Voorheen was sprake van een sterk technisch gestuurde aanpak: rechte dijken en minder respect voor eeuwenoud erfgoed als dijkhuizen en natuur. In de loop van de jaren kwam daar verandering in. De milieueffectrapportage bracht de verplichting mee om de milieugevolgen van plannen inzichtelijk te maken en verder te kijken dan alleen de technische oplossing. Langzamerhand veranderde ook de houding ten opzichte van veiligheid: van wij hebben het water onder controle door onze techniek, tot: we moeten meebewegen met water. Adaptief watermanagement werd in Ruimte voor de Rivier de norm, aandacht voor natuur en milieu en voor ruimtelijke kwaliteit werden belangrijke nevendoelen.



# Andere omgang met bewoners

Uit een evaluatie van een aantal Ruimte voor de Rivier projecten blijkt dat de betrokken overheden vaak enthousiast zijn over de wijze waarop de bewonersparticipatie hierbij is vormgegeven. De bewoners echter voelen zich niet altijd serieus genomen en zijn sceptisch over de vooral eenzijdige communicatie en het 'gereken en geteken'. Het gevoel is: iedereen mag meepraten maar de oplossing ligt bij voorbaat vast. De belangen zijn te groot om echte participatie toe te staan.

De Omgevingswet die in 2018 in werking treedt verplicht tot een andere aanpak van bewonersparticipatie bij grootschalige projecten met een publiek belang. Dat zijn veel van de projecten die voortvloeien uit het Deltaprogramma. Aan het begin van het planproces – vóór de formele planprocedures – moet verplicht een brede verkenning plaatshebben met daarin ruimte voor participatie van bewoners en belanghebbenden. Op basis van deze verkenningfase wordt het project vervolgens uitgewerkt.

Met het breed verkennen en het uitstellen van bedenken van 'oplossingen' wordt voorkomen dat in een te vroeg stadium de uitkomst al vast ligt. De bewonersparticipatie zorgt voor betere plannen met meer draagvlak en kortere procedure tijden. De grotere betrokkenheid van bewoners kan het onderwerp waterveiligheid weer terug te brengen in de 'haarvaten' van de samenleving.

# Bewonersparticipatie 2.0: biografie en verhalen

Hoe komen we tot die grotere betrokkenheid van bewoners en een betere relatie tussen wat we noemen beleid en bewoner? IJsseld denkt dat het daarvoor van wezenlijk belang is om de woonomgeving, hoe die van vroeger uit wordt gewaardeerd, goed te kennen en van daaruit nieuwe ontwikkelingen aan te pakken. Anders gezegd: je moet de zich telkens ontwikkelende identiteit van de plek en de bewoners kennen.

Om die identiteit in kaart te brengen zijn twee informatiestromen belangrijk. Aan de ene kant de officiële informatie, vooral gericht op het fysieke landschap, gevormd door mens en natuur, samengevat als de landschapsbiografie. Aan de andere kant de wereld van de verhalen. Daarbij gaat het niet zozeer om het fysieke landschap maar om het mentale landschap, zoals dat wordt gevoeld en beleefd en in de herinnering - juist of niet juist - wordt meedragen.

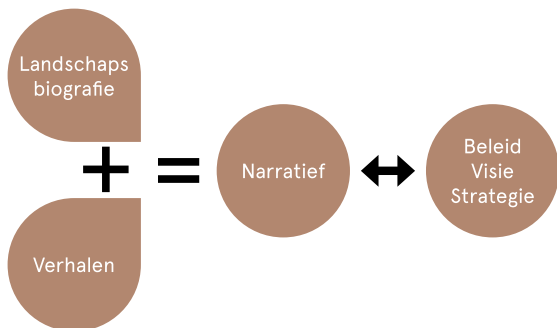
In de praktijk komt het zelden voor dat de biografie en de verhalen samen komen, want het ene is vaak wetenschappelijk, verifieerbaar en objectief. Het andere is meestal het domein van de geïnteresseerde leek, de informatie is niet verifieerbaar en veel minder objectief, zo niet subjectief.

Willen we bewoners serieus nemen dan dienen hun verhalen en ervaringen, hoe gekleurd en 'wispelturig' ook, naast de beschrijving van landschap in objectieve termen, verwerkt te worden.

Dat is de eerste uitdaging.

# Verbinden via een narratief

De tweede uitdaging bestaat er uit om een goede verbinding te maken tussen beleid en bewoners. Hoe realiseer je dat de beleving van bewoners, de identiteit van de plek en de mensen terecht komt bij de besluitvorming (en de besluitvormers)? Hoe zorg je er bijvoorbeeld voor dat de verhalen van de Rivierjutters niet alleen illustratie zijn, maar daadwerkelijk van nut zijn bij alles wat rond de rivier plaatsheeft?



Daarvoor is er het narratief. Het narratief is een doelgerichte samenvatting van de biografie van het landschap en de verhalen van het gebied en van bewoners, vanuit hun beleving. De informatie is via het narratief geschikt gemaakt om voor het toekomstige beleid te gebruiken.

Door breed te kijken, door de beleving van bewoners centraal te zetten, door onverwachte gezichtspunten in te nemen, komt andere en meer gedragen informatie beschikbaar. Het is niet slechts het hoofdstuk-met-gebiedskennmerken waarmee een beleidsopgave begint, maar een doelbewuste en doelgerichte beschrijving van wat voor de bewoners van een gebied waardevol is, in relatie tot de opgave die er ligt.



# Gebruik narratief

Voor de inzet van narratieven gaan we uit van het volgende:

Idealiter gaat aan iedere beleidsbeslissing een narratief vooraf. Daarin wordt 'het voorafgaande' samengevat.

Zeker bij adaptief waterbeheer kunnen narratieven die voortkomen uit lokale kennis over oud gebruik en ervaringen ook voor nu interessant zijn. Oude technieken hebben zich bewezen. Bij IJsselID zijn we dergelijke voorbeelden tegengekomen.

Wie zijn de bewoners? Dat deel van de bevolking dat mondig is en altijd al haar zegje doet, mensen met belangen, bewoners van nu of ook bewoners van de toekomst en bezoekers? Een algemene richtlijn is dat in het narratief iedereen een stem krijgt. Dat is natuurlijk onhaalbaar. Maar het moet wel duidelijk zijn of en hoe er met de veelheid aan opvattingen wordt omgegaan.

Narratieven, en zeker de 'verhalen-component' daarin, zijn eindeloos, toevallig en niet geordend. Ordening moet komen van de beleidsopgave waarvoor het narratief wordt ingezet; die moet de onderwerpen en soms ook de structuur bieden. Verhalen opschrijven in het wilde weg heeft geen zin.

Het maken van een narratief zal niet altijd makkelijk zijn. Bijvoorbeeld, dat wat we beleid noemen is allang aan de gang. Een stem geven aan bewoners kan minder wenselijk zijn in een bepaalde fase. De gebiedsopgave kan dermate complex en veelomvattend zijn, die laat zich niet in een narratief samenvatten. Dat kan misschien leiden tot meerdere narratieven of een narratief-in-een-narratief.

# Narratief voor de Koppenwaard

Om de aanpak te testen heeft IJsselID op eigen initiatief een narratief gemaakt voor de Koppenwaard, één van de kleinere deelgebieden binnen het Rivierklimaatpark IJsselpoort. Voor dit uiterwaardengebied moet een gebiedsvisie worden gemaakt als onderdeel van het komende Deltaprogramma. In het gebied moet ruimte gemaakt worden voor het hoogwater van de IJssel.

De steenindustrie heeft de Koppenwaard een oude steenfabriek en een landschap nagelaten, bestaande uit tichelgaten en vergravingen. Dicht tegen de Koppenwaard ligt Rhederlaag, een zandwinplas, omgevormd tot een groot recreatiegebied.

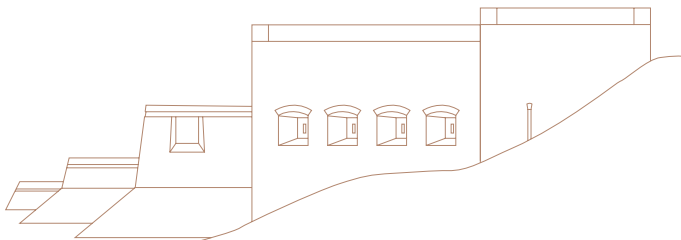
Voor het narratief is gebruik gemaakt van officiële bronnen maar vooral minder officiële bronnen: observaties, gesprekken met bewoners en gebiedskenners en de romans van Siebelink die zich in de streek afspelen.

Met die informatie (officieel en minder officieel) is het narratief gemaakt. Dat eindigt met een aantal denkrichtingen over de inpassing van hoogwateropvang en over mogelijke accenten voor verdere ontwikkeling: een keuze voor meer recreatie en ontsluiting, een keuze voor het versterken van het erfgoed of een keuze voor het versterken van wat nu ook gebeurt: van alles wat en dus niets.

# Wat is de lering na het maken van het narratief van de Koppenwaard?

De belangrijkste lering bij het maken van het Koppenwaard narratief is de constatering dat het proces 'eerlijk' moet verlopen. Waar komt de gebruikte informatie vandaan, wie interpreteert, in welke fase van besluitvorming past het narratief? Op de tweede plaats beschrijft het narratief de beleving en opvatting van mensen als gebiedsbewoners. Dat is winst en biedt zo de mogelijkheid te ontkomen aan de stereotype rapportage met de fysieke gebiedsbeschrijving. Een narratief is eerder bevestigend dan dat het geheel nieuwe perspectieven opent. Want daarvoor blijft het dicht bij wat 'de mensen' belangrijk vinden.

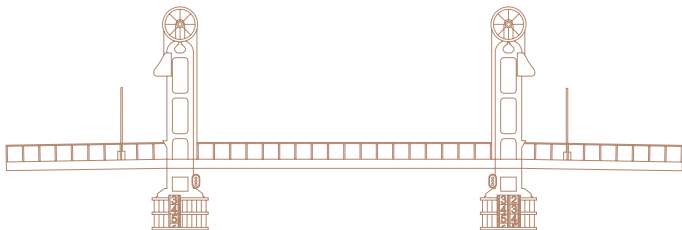
Kortom het narratief is een methodiek, een goede methodiek, om het belang van bewoners serieus te nemen en hen te betrekken.



# Lessen en aanbevelingen

Geef bewoners op tijd de mogelijkheid om hun verhaal te vertellen en plannen te maken. Ondersteun hen daarbij. Maak, om gebiedskennis breed te verzamelen, gebruik van alle mogelijke bronnen en methodes. Gesprekken, rondkijken, excursies, kaarten, zelf tekenen en andere creatieve vormen zijn in ieder geval bruikbaar. Naast anderen is met name de 'community' gerichte kunstenaar goed in staat verhalen op te halen bij bewoners en om te zetten in bruikbare noties over de identiteit van de omgeving; een vertaalslag richting planvormers en bestuurders.

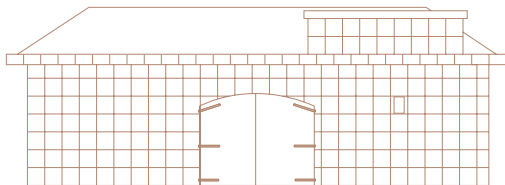
We hebben het niet meer over de overheid die plannen voorlegt maar een proces waarbij plannen gezamenlijk worden gemaakt. Vertaal bewonersparticipatie dus niet in nog mooiere folders en websites, flashy bijeenkomsten en nog gelijker media gebruik. Dit leidt alleen maar tot meer afstand tot de bewoners die dat allemaal niet hebben en alles over zich heen moeten laten komen. Gebruik het PR budget voor waar het om gaat: samen op zoek naar de echte deelname aan gebiedsontwikkeling.



Leidt mensen op om narratieven te maken. Dat is meer dan het verzamelen van gebiedsinformatie en verhalen. Het gaat om het strategisch vertellen daarvan voor het beleid/het ontwerp. Van de andere kant kan het geen kwaad om bij overheden gevoeligheid te ontwikkelen voor het verhaal van het gebied en te investeren in lokale kennis.

IJsselID pleit voor het serieus nemen van de betrokkenheid van bewoners bij gebiedsontwikkeling. Van de andere kant moet het ook duidelijk zijn dat bewoners het niet alleen kunnen. Een samenspel van lokale kennis en *expert-knowledge* kan leiden tot mooie resultaten. Want zonder de kennis van buiten blijven bewoners vaak hangen in *not-invented-here* of het koesteren van de eigen bestaande situatie. Uitdagen en opschudden zijn nodig. Meer kwaliteit is slechts bereikbaar als de identiteit van de plek, van een landschap, van bewoners ter discussie wordt gesteld. Er moet iets nieuws ontstaan dat meer is dan wat er al was.

Die inzet moet centraal staan bij een nieuw IJsselID project. Want we zijn er nog niet, het werk is pas begonnen.



# Colofon

**Gerard Hendrix (HX)**

Geograaf en erfgoeddeskundige, projectleider IJsselID

**Maaïke van der Veen**

Planoloog, specialist ruimtelijke ordening en omgevingswet

**Marjan Vervoort (Vervoort projectGOED)**

Gebiedsontwikkeling en omgevingsmanagement

**Joska van der Linde**

Geograaf en erfgoeddeskundige, projectmedewerker IJsselID

Ontwerp: Julius van der Vaart

Illustraties: IJssel Iconen door Erwin van der Krogt en Arthur van der Laaken

Druk: GLD Grafimedia, Arnhem

Kleuren: Pantone 876U & Zwart

Lettertype: Aperçu Regular & Medium

Papier binnenwerk: Munken Lynx 90 grams

Papier omslag: Munken Lynx Rough 250 grams

Uitgave: IJsselID

Oplage: 500 exemplaren

Terwolde, juni 2015

IJsselID is mogelijk gemaakt via een subsidie van de provincie Gelderland, programma Cultuurparticipatie, Cultuurhistorie en Ruimtelijke Kwaliteit. De provincie Overijssel ondersteunde het project vanuit het programma Cultuur en Ruimte.

# Over de illustraties

Ontwerpersduo Erwin van der Krogt en Arthur van der Laaken onderzochten de IJsselvallei en haar kenmerken. Zij verzamelden alle architectuur waarvan het gebruik in direct verband staat met de rivier. Al deze bouwwerken werden stuk voor stuk gefotografeerd en uitgetekend. Zo ontstond er een collectie aan lijntekeningen die samen het hele gebied vertegenwoordigen: de IJssel Iconen.

De geabstraheerde bouwwerken zijn losgemaakt van hun oorspronkelijke omgeving en vormen, samengebracht in één patroon, een heldere en nuchtere samenvatting van de hele IJsselvallei. Zo kan iedere bewoner uit het gebied een stuk van zijn of haar leefomgeving terugvinden in het patroon. Enkele IJssel Iconen zijn in deze publicatie als illustratie opgenomen.

Zie ook: [www.ijsselproducten.nl](http://www.ijsselproducten.nl)

# IJssel iD



STICHTING IJsselhoeven

# Ervaringen en aanbevelingen van IJsselID bij water- en omgevingsprojecten langs de IJssel

Maaïke van der Veen  
Marjan Vervoort  
Joska van der Linde  
Gerard Hendrix

Juni 2015

Dit pamflet is een samenvatting van een boekje: 'Bewoners en  
Beleid, Ervaringen en aanbevelingen van IJsselID bij water- en  
omgevingsprojecten langs de IJssel':  
ISBN: 978-90-823950-0-6

Verkrijgbaar via [www.ijsselhoeven.nl](http://www.ijsselhoeven.nl)  
of [info@ijsselid.nl](mailto:info@ijsselid.nl)

[www.ijsselid.nl](http://www.ijsselid.nl)