



Case study Holwerd aan Zee

Exploring facilitation by governmental layers in a citizen initiative

Sander Philips (s2950332)

Spatial Planning and Design

June 2018

Supervisors: dr. Y. Zhao & prof. dr. I. Horlings



Abstract

Citizen initiatives are on the rise, so governmental layers have to deal with a more prominent role for citizens. The aim is to explore facilitation by governmental layers, by using the citizen initiative 'Holwerd aan Zee' in Friesland. Therefore, the following research question is answered: *"How can the governmental layers successfully facilitate Holwerd aan Zee, to make the transition from initiative to realization?"* The questions are answered why the stakeholders are involved, what their role is in the facilitation and what challenges and success factors arise. Four semi-structured interviews with the formal involved parties have been held: an initiator, the municipality, the province and the water board. It has been found that process management plays a successful role in the facilitation of the process, by supporting the plans, complementing citizen power and giving room to the project to develop. The province plays the most important role and the municipality plays a supportive role. However, to successfully facilitate the process, the layers need to increase their network structuration. By increasing network structuration, the governmental layers can deal more effectively with fragmentation and finances.

Table of contents

1. Introduction.....	3
1.1 Background and social relevance	3
1.2 Case description	4
1.3 Research problem and research question	5
2. Theoretical framework.....	6
2.1 Transition in planning paradigm.....	6
2.2 An integrative framework for collaborative governance	7
2.3 A facilitating government	8
3. Conceptual framework.....	9
4. Methodology	10
4.1 Research method	10
4.2 Participants.....	10
4.3 Ethical considerations	11
4.4 Data analysis.....	11
4.5 Quality of the data.....	11
5. Results	12
5.1 Involvement of stakeholders.....	12
5.2 Role of the facilitators	13
5.3 Challenges and success factors	15
6. Conclusion and discussion.....	17
6.1 Capacity for joint action	17
6.2 Policy and research implications	17
6.3 Reflection.....	18
7. References.....	19
Appendix A: Interview guides.....	21
Appendix B: Transcribed interviews.....	25
Appendix C: Coding scheme	58
Appendix D: Informed consent form.....	59

1. Introduction

1.1 Background and social relevance

There is an explosive growth in the number of citizen initiatives in the last decade (Rotmans, 2015). Citizen initiatives are “collective activities by citizens aimed at providing local ‘public goods or services’ in their street, neighborhood or town, in which citizens decide themselves both about the aims and means of their project and in which local authorities have a supporting or facilitating role” (Bakker et al., 2012, p.397). This growth is related to a broader change in Dutch society: the welfare state is changing into a ‘participatory society’ (Rijksoverheid, 2013). The national government is withdrawing at many levels and tasks and responsibilities are shifting towards citizens and lower governments.

At the same time, there is population decline in some rural areas in The Netherlands. These shifts are leading to concerns about the livability of rural areas, since the national government might not be able or willing to finance a desirable level of amenities and employment in those areas (Idema, 2015). The village of Holwerd in the northeast of the province of Friesland is one of those areas with population decline, job losses and deterioration of livability (Provincie Fryslân, 2016). Between 2000 and 2015, the population decreased from 2000 to 1600 inhabitants. To stop the economic and demographic downturn, four inhabitants of Holwerd started a citizen initiative. The plan is to demolish a part of the sea dike, to connect the village of Holwerd by water with the Wadden Sea. The aim is to increase the touristic potential of the area and to stimulate the economy and livability in the area (HaZ, n.d.).

This research will use the case of Holwerd aan Zee (HaZ) to explore facilitation *by governmental layers* in bottom-up initiatives. The extensive plan was initiated without involvement of the local, provincial or national government. However, to implement the plan, their cooperation and support are needed. Approval, permits and finances are necessary. According to the project site, the local governments facilitate and stimulate the plans (HaZ, n.d.). Furthermore, they describe that all stakeholders (citizens, landowners, businesses, nature organizations and local to national governments) are positive about the plan and are also involved in the plan. The project is said to contribute in an innovative, integral way to different societal challenges, such as climate adaptation, water safety, economic development, nature development and involvement of the local community in planning projects (HaZ, n.d.).

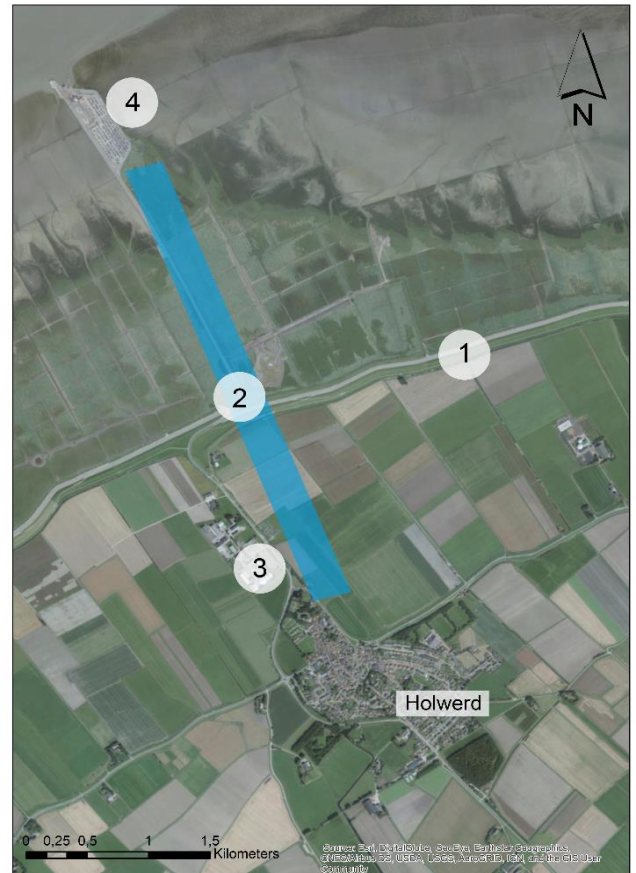
1.2 Case description

Initiative

The core of the plan, which started in 2013, is an opening in the dike and an access waterway from the Wadden Sea through agricultural area, to Holwerd, to offer people by boat an opportunity to sail to the village (see figure 1). This is the first phase of the plan. Possibly, a further connection into Friesland will be created. Other components are the development of nature, a multifunctional green 'Delta-dike' and the improvement of an existing waterway. Economic development such as a harbor, a beach, a boulevard, a bungalow park and a pier will be made possible if these spatial interventions are implemented (HaZ, n.d.).

Perceived benefits

An official MIRT-research and other researches have been carried out to investigate the feasibility, costs and chances of the plans. However, there is no clarity yet on whether the plans will receive funding. The estimated costs of the first phase are about 60 million euros. According to the initiators, a comparable amount can be earned back by the increased tourism and by saving on unemployment benefits and house value losses (HaZ, n.d.). There is an unused potential in Holwerd of a 1000 beds (MIRT HaZ, 2016). Improvements in nature (improved water quality, biodiversity and ecology) and spatial quality are also expected (HaZ, n.d.).








-  approximate location water connection
-  existing dike
-  approximate location dike opening
-  multifunctional green delta dike
-  ferry to Ameland

Fig. 1: Location of most important components of the plan (created with ArcGis)

1.3 Research problem and research question

The project HaZ will need to collaborate with different governmental layers to implement their plan. It is relatively unclear how the governmental layers can deal with citizen initiatives, whereas the number is rising (Moor, 2013). Local and regional governments are not used to adaptive forms of planning (Boonstra & Boelens, 2011). They face problems in the shift towards a more participative, integral and bottom-up style of planning. The civil servant has to become a facilitator, and politicians have to give room to initiatives instead of holding on to their formal powers (ROB, 2012).

HaZ might also face these challenges plus other specific challenges. One could be financing, because the plans are extensive. The municipality is unlikely to be able to finance the whole project, so the plan needs at least provincial support. The working group also aims to receive regional development funds and the Wadden fund. Secondly, the plan will have an impact on the rural environment around it. A dike breakthrough and the water connection will have possible water safety implications, so the water board needs to collaborate.

The aim of the research is to explore the facilitation by the governmental layers in the process of the development and implementation of this citizen initiative. Insight in factors that stimulate or hinder the process of facilitation, can lead to better bottom-up initiatives and implementations in the future. Therefore, the research question is defined as follows:

“How can the governmental layers successfully facilitate Holwerd aan Zee, to make the transition from the initiative to realization?”

To answer this research question, the following sub-questions will be answered:

- *Why are the initiators and the governmental layers involved in the collaborative process of developing the plan?*
- *Which role do the governmental layers adopt to facilitate the plan?*
- *Which challenges and success factors do the stakeholders perceive in the development and implementation of the plan?*

2. Theoretical framework

In this theoretical framework, an overview is given of how a paradigm shift in planning leads to forms of self-organization, collaborative governance and citizen initiatives. A model of collaborative governance is given. To conclude, the approaches that governmental layers can adopt to facilitate citizen initiatives are outlined.

2.1 Transition in planning paradigm

Planning used to be approached mainly in a technocratic, top-down, scientific and rational style. Participation consisted of informing people on the decisions that were made (Boonstra & Boelens, 2011). Around the 1970s, a paradigm shift slowly started to take place towards a more participatory, integral, bottom-up and process-focused planning practice (Ansell & Torfing, 2016).

In this shift, there has been an increased emphasis on civic initiatives (Rauws, 2016). The concept of self-organization is increasingly used to frame and analyze these civic initiatives and their underlying development processes (Rauws, 2016). Self-organization is framed as a network of citizens, interest groups or entrepreneurs taking action more or less independently from governments. The initiatives are guided by some intent that is shared by the stakeholders and often participants make agreements (sometimes informal) on how to proceed. From this point onward, Rauws (2016) refers to this type of self-organization as self-governance.

Bakker et al. (2012) add to this by distinguishing three distinctive factors of citizen initiatives. First of all, it is a collective action. The idea might have been conceived by a single actor, but there usually is a group of people involved and the public good is pursued. Secondly, the initiative is of a self-organization type, and the citizens define its aims, ways and means. Lastly, the initiative phase is in principle independent of the government or professional organizations.

However, HaZ cannot be implemented with only self-governance. The initiative shifts to a phase in which the involvement of some kind is needed by the government and other stakeholders to facilitate the plan: collaborative governance. Agranoff and McGuire (2003, p.4) describe collaborative governance as “the process of facilitating and operating in multi-organizational arrangements to solve problems that cannot be solved, or solved easily, by single organizations”. Stoker (1998, p.18) adds to this by stating that “governing becomes an interactive process because no single actor has the knowledge and resource capacity to tackle problems unilaterally”.

So in collaborative governance, multiple public and non-public stakeholders try to reach consensus on local issues and complexities. This concept can be applied to bottom-up initiatives because it involves the local context in which citizen initiatives interact.

2.2 An integrative framework for collaborative governance

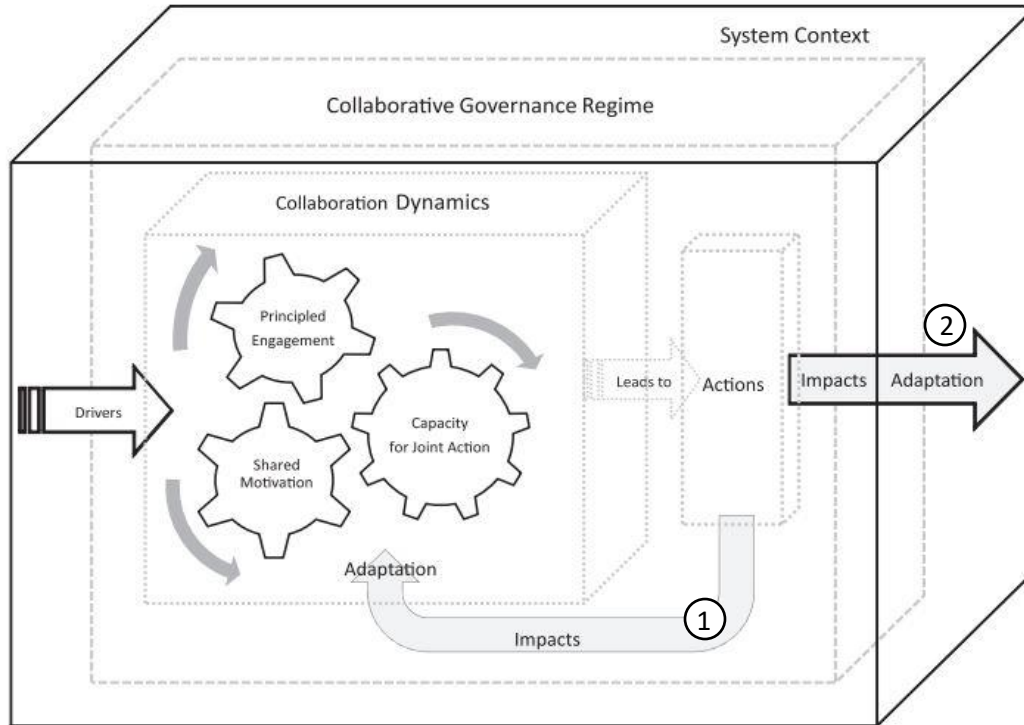


Fig. 2: An integrative framework for collaborative governance (Emerson et al., 2012)

An integrative framework for collaborative governance is depicted in figure 2 as three dimensions, representing the general system context, the collaborative governance regime (CGR), and its collaborative dynamics and actions (Emerson et al., 2012). Collaborative dynamics consist of three interactive components: principled engagement, shared motivation and capacity for joint action. Principled engagement occurs over time and may include different stakeholders, and takes place in face-to-face or virtual formats, cross-organizational networks, or private and public meetings, among other settings. Shared motivation as a self-reinforcing cycle consisting of four elements: mutual trust, understanding, internal legitimacy, and commitment. Capacity for joint action is a collection of elements that come together to create the potential for taking effective action. The three components of collaborative dynamics work together in an interactive way to produce collaborative actions. These actions can lead to impacts (results) and possible adaptation (the transformation of a complex situation) within the CGR (arrow 1) and external to the CGR (arrow 2) (Emerson et al., 2012). An action that has positive impacts could for instance enhance the principled engagement of the stakeholders (through arrow 1) or enhance the socio-economic status of Holwerd (through arrow 2).

2.3 A facilitating government

The decision-making process of HaZ happens within a collaborative governance setting, so it is important to examine the relation between a citizen initiative and the government. Bakker et al. (2012) define the facilitating role of governments by two important characteristics. First of all, a facilitating government tries to mobilize citizens to start collective action. A certain environment should be created in which citizens are encouraged to act together in order to address certain local issues. Secondly, a facilitating government should also increase the chances of effective collective action.

There are two types of instrumental approaches that can be used by facilitators (the governmental layers) to promote citizen initiatives (Bakker et al., 2012). The first type is facilitation by network structuration: facilitators develop area-specific formal and informal rules that structure the arena for citizen initiatives. By specifying appropriate rules, the conditions for successful collaboration can be created. These rules can be laws and statutes set by national, provincial and local governments. These rules can for instance decide the access of actors, the powers and rights of these actors and the decision rules. Setting a budget for neighborhood participation is an example of network structuration.

The second type is facilitation by process management: the facilitator engages in activities that help the citizens to reach their goals, in a legal way. A facilitator can help steer interactions, within a decision-making process to solve shared problems or to achieve particular collective goals. The professionals involved should meet the specific needs of the group involved. So regulation is part of network structuration, and physical acts (transfer of resources) or speech acts (e.g. informing) are part of process management (Bakker et al., 2012).

A similar typology of government support has been made by Oude Vrielink & Van de Wijdeven (2011), with a distinction between instrumental and personal approach, and between roles of professionals inside and outside the initiative.

	<i>Instrumental approach</i>	<i>Personal approach</i>
<i>Role in contact with the initiators</i>	Complementing citizen power	Empowering initiators
<i>Role in contact with the environment</i>	Connecting institutionally	Vitalizing the neighborhood community

Table 1: Facilitating approaches (Oude Vrielink & Van de Wijdeven (2011))

Complementing citizen power means a stakeholder supports the plans of citizens by complementing citizen expertise, without taking over the initiative. This involves helping to set goals from the perspective of the residents and making sure what is possible within the procedural limits (Oude Vrielink & Van de Wijdeven, 2011). Empowering initiators focuses on a successful process of the initiative and also on personal growth of the initiators. Connecting institutionally includes that the facilitator helps with making the initiative more known to other citizens and institutions, making connections with institutions that are beneficial for the initiative, and being critical to institutions when they form an institutional barrier. Vitalizing the neighborhood community involves a personal approach to residents and stimulate them to take initiative. Governments can use these four approaches of government support, with mixed success and various results (Oude Vrielink & Van de Wijdeven, 2011).

3. Conceptual framework

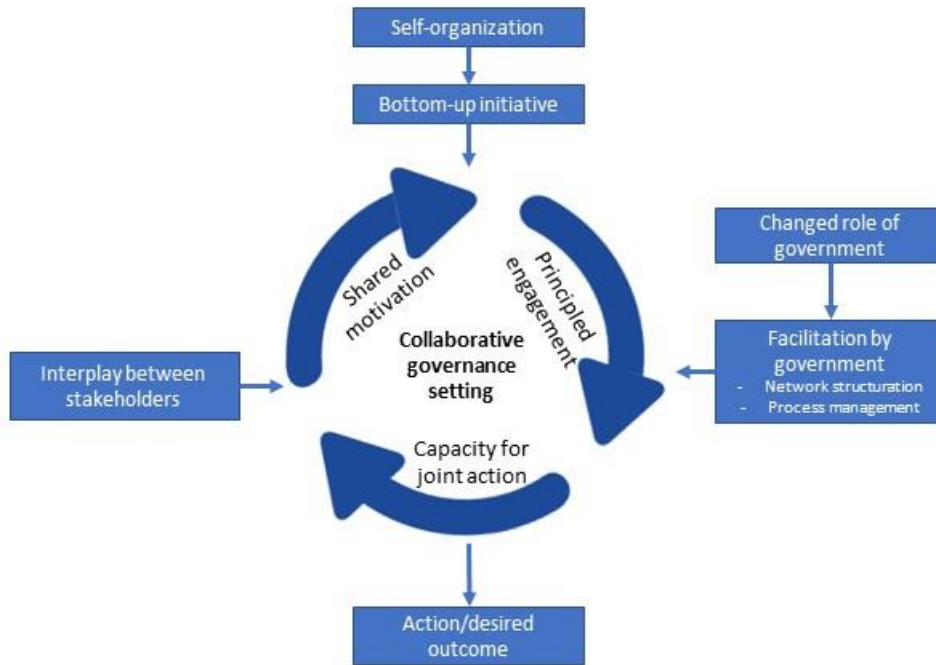


Fig. 3: Conceptual framework (own work)

Explanation

The theoretical framework serves as the basis for the conceptual framework (figure 3). Forms of self-organization lead to the establishment of a citizen initiative. However, the initiative cannot be implemented without other stakeholders and the government. The research focuses on the collaborative governance area, where the desired outcome of the initiative will depend on the interplay between stakeholders and the facilitation of those layers. The three collaborative governance factors (shared motivation, principled engagement and capacity for joint action) might then lead to the desired outcome: implementation of the initiative.

4. Methodology

4.1 Research method

The collaborative process which the initiative goes through is a process which consists of many subjective arguments and motives. In this research, it is especially interesting to get to know the motives behind the different roles. This is why a qualitative research method has been adopted. A quantitative method could be used for researching information about people's characteristics or behavior, but not for the motives behind this behavior (Longhurst, 2010).

Four semi-structured interviews have been conducted to gather primary data. Semi-structured interviews have a degree of predetermined order, but ensure flexibility in the way issues are addressed. It gives the room for both the participant and the researcher to explore in an informal way the issues that they feel are important. The importance of certain topics to the participant could namely be different than expected. Semi-structured interviews allow an open response (Longhurst, 2010). Own input from the participant led to new questions from the interviewer. This helped to gain a better understanding of the links between the stakeholders.

4.2 Participants

Before conducting the interviews, research documents were explored to identify the facilitating layers. The first interview with one of the initiators was used to identify the other persons to interview within these layers. The interviewed stakeholders are all member of the steering group, and thus part of the collaborative governance in HaZ. See table 2 for an overview.

<i>Name</i>	<i>Organization</i>	<i>Function within organization</i>	
Jan Zijlstra	Holwerd aan Zee	Initiator/civil servant of municipality (combined role)	
Esther Hanemaaijer	Municipality Dongeradeel	Alderman Spatial Planning, Housing and Nature & Climate	Governmental/ facilitating layers
Johannes Kramer	Province Friesland	Deputy	
Bé de Winter	Water board (Wetterskip Fryslân)	Member executive board	

Table 2: The interviewed stakeholders

The stakeholders were all contacted via e-mail. To structure the interviews, interview guides were used (appendix A). The interviews have been held at the offices of the stakeholders in April and May 2018. All stakeholders gave permission to record the interviews and to use their names.

4.3 Ethical considerations

The interviews were done one-on-one to be able to ask the different stakeholders separately, so that they can speak out freely. This is also why a focus group was not chosen as a research method. There were ethical considerations with regards to privacy. First of all, informed consent was asked, as well as the question whether they would like to stay anonymous. Anonymity is an important aspect of ethical responsible research (Longhurst, 2010). An informed consent form was used to apply these ethical standards (see appendix D). Secondly, stakeholders might not be willing to give all of the information that they have, since that information can be private. Thirdly, the interviewed stakeholders do not act independently from each other. There could be sensitivities or disagreements between stakeholders. Lastly, it is important that the participant feels comfortable during the interview, so the interviews were done at the desired location of the participant. Therefore, a reflection of the positionality of the researcher was needed before, during and after conducting the interviews.

4.4 Data analysis

After transcribing the interviews (see appendix B), Atlas.ti software was used for coding the data (see appendix C for the coding scheme). Coding is useful for evaluating and organizing qualitative data to understand meanings, and to elicit categories and patterns in a text (Cope, 2010). Both deductive and inductive codes have been combined. Deductive coding has the advantage that it is based on previous studies, which is used for sub-question 1 and 2. Because the challenges and success factors that HaZ faces might be very specific, open coding was used for sub-question 3. A combination of both can make the analysis stronger (Maso & Smaling, 2004).

4.5 Quality of the data

In general, the interviewees enjoyed talking about the topics. This resulted in quite a lot of data. Sometimes the participants gave very elaborate and detailed responses, whereas other responses were more general. Some actors might not have given all the information they have, because of their interests. A problem with the transcripts is that you cannot find emotions and suggestions in them. Analyzing qualitative data depends on the interpretation by the researcher and is therefore quite subjective. Furthermore, the data cannot be generalized, because it is a case study. Although generalizing is not the aim of qualitative research and thus not problematic (Longhurst, 2010). To conclude, the data is of a quality that is high enough for this research.

5. Results

In this chapter, the results of the qualitative data collection are discussed, based on the sub-questions that were posed. Answering these sub-questions will lead to an answer of the main question in the chapter 'conclusion'.

5.1 Involvement of stakeholders

Why are the initiators and the governmental layers involved in the collaborative process of developing the plan? This question is answered in this section. Do they share the same motivation and how are they engaged in the plans?

The four interviewed stakeholders are formally involved in the process, in a steering group, which was initiated by the working group. This steering group consists of the initiators (working group), the ministry, the municipality, the province and the water board. In this way, there is a formal type of collaborative governance, and makes sure that the different stakeholders can work together to realize their goals.

The project started with the motivation between the four initiators that something had to happen in their village. They saw with themselves how Holwerd was visibly deteriorating and shared the same ambition to reverse this process.

The municipality wants to be involved most in the process, because they are most affected by the socio-economic deterioration, whereas the province has to balance more interests and multiple regions within Friesland need attention. However, both the alderman and the deputy share the same ambitions to take action in this area of North-Friesland, and perceive the plan as an impulse for the region. The alderman says: *"This area is in need of something. We are in an area which is experiencing population decline, which is not a title to be proud of. You have to turn these problems into chances. HaZ can be this impulse to attract people, to generate employment."* She expects that HaZ will have sufficient positive effects on the village itself, but not for the entire region around it. According to the alderman, deputy and initiator, the plan continues to generate positive vibes in the village, the plan is 'alive', which is also a reason for the municipality to be involved. The province was asked by the initiators to step in, because according to the deputy, people are used to the province taking the lead in large projects. The province took this process-oriented and organizational role which consists of making connections with other parties, indicating procedural limits, facilitating discussion and making clear the technical feasibility (more about this role in chapter 5.2). The deputy is able to perform this role since he is chairman of the steering group.

The interests and motivations of the water board do not match directly with the interests of the other three parties. The core of HaZ is to create an opening in the dike, whereas the core task of the water board is to *"maintain, improve, strengthen and cherish"* dikes, as mentioned in the interview with the water board executive. He expresses a somewhat more negative view on the plans than the other stakeholders, because in the beginning, he found the plans *"not very realistic"*. The initiators expected that the water board would invest in a new pumping station at the dike and a supply channel, so they could combine financial interests. However, the water board made it clear from the beginning that they saw no necessity to spend money on a pumping station and do not want to contribute financially to the plans. According to the water board executive, this was perceived by the initiators as if the water board did not want to cooperate. The water board executive mentioned that this created some friction in the beginning, though

this was not mentioned by the initiator. On the other hand, both the initiator and the water board executive mention that the water board is not negative about the plans and wants to cooperate and facilitate the plans. The executive of the water board exemplified this in the following quote: *“They [the initiators] get more and more support around them, for example with the province. The plan might become reality. We are not against innovative concepts in dikes. [...] We said, let’s step in this conversation, let’s give our vision, so we have involvement.”* Moreover, the plans do not necessarily interfere with water safety. Another type of flood defense at the dike opening could actually enhance the water safety in North Friesland, but this has to become clear from research.

A second reason for involvement is the increased ‘social function’ of the water boards. Even though population decline and economic development are not an explicit concern for the water boards, they do feel the need to be as cooperative as possible to address societal changes, but without being financially involved.

It can be concluded that the principled engagement is mostly present. The water board does not share exactly the same motivations, but they do share an engagement to help the initiators reaching their goals. The capacity for joint action is a factor that depends on the success of the role of the facilitators and on the challenges and successes that the initiators face. These will be discussed in the next two paragraphs.

5.2 Role of the facilitators

As mentioned in the theoretical framework and the research problem, governmental layers have to adopt their role in the shift towards facilitating bottom-up initiatives. *Which role do the governmental layers adopt to facilitate the plan?* This question is answered next.

Both the municipality and the province mention a willingness to shift from top-down planning to facilitating bottom-up initiatives. They connect positive connotations to citizen initiatives. The deputy: *“I am firmly convinced that you need to connect to the power of the people, not deciding top-down what is necessary. No, you need to connect to what people in the area find important, you need to give that an impulse.”* The deputy describes challenges in this shift, especially with regards to defining clear policy on citizen initiatives. On the one hand, the province tries to help with facilitating citizen initiatives. But on the other hand, the interest of one group of people is not necessarily the interest of others. The province has an independent role of doing justice to everyone.

As described by ROB (2012), governments have to adapt to a different role. The alderman: *“It is a change in the way of working. A governmental layer is not immediately ready for that.”* The municipality is accustomed to a position of arranging and directing. Giving space to initiatives is still perceived as ‘scary’, they are in a phase in which they need to figure out how to put such initiatives in practical terms.

The water board executive mentioned that they are not very much adapted to facilitating citizens’ wishes. The water board is a very inward facing, technically oriented organization, where people work who know what is good for people, who have a tendency to direct, and who have less political sensitivity. Furthermore, the water board has less options to be flexible, because they have to guard certain norms.

Network structuration

The stakeholders have been asked to describe what role regulations play in their facilitating role, and how they are perceived by the initiators. It was not mentioned negatively by the different stakeholders. The initiator mentioned water permits, a change in zoning plans and a permit to cross a nature area. The alderman mentioned that she does not expect regulation to be in the way of HaZ. When the official spatial procedures will come, they will cooperate with the province to make that possible.

The deputy described how there is all kinds of regulations and policies. *“Sometimes you like a plan, and you want to put the regulations aside, that is something that benefits the community, but it does not fit in the policies.”* The deputy expects that the dike opening might be a challenge with regards to regulation. Budget appropriation is another aspect of network structuration. The three facilitating layers do not have specific rules pertaining to budget for citizen initiatives, this challenge of finance is discussed more in chapter 5.3. However the municipality and province contribute financially to research on the effects and feasibility of the project; all three parties in terms of civil servants working on the project.

The initiators take the lead in connecting institutionally and to citizens (Oude Vrielink & Van de Wijdeven, 2011). They organized symposiums and people can visit the project office. A platform has been set up by the initiators for recreation businesses, to stimulate them to let them do more with the Wadden Sea. The municipality, province and water board provide the right contacts for the initiators, but the initiators have to take the initiative by bringing them together.

Process management

The role of process management in the collaborative governance is of more importance. The municipality, province and water board describe that they engage in activities that help the initiators to reach their goals. The initiator expects wide support and expertise from the governmental layers, of which he is positive: *“We really got the municipality and province working together with us, they really want to develop the plans further and give formal support.”*

A component of process management is steering interactions (Bakker et al., 2012). This was mentioned several times in the form of lobbying and networking by the initiators, municipality and province. The deputy mentioned how they play a leading role in trying to receive money from the funds, because of their connections, for example with the national government. The alderman shares the same vision: *“It is a role for the province. They have the right connections, they really should start embracing the project. The ball is in the province’s court.”* The municipality also helps with lobbying and networking, but at a lower scale. The province needs to get behind the plans, because the project is too large for Dongeradeel to finance. Whereas their lobby towards the province is described to be rather successful, it is more problematic to make institutional connections to municipalities around Dongeradeel, because they expect no benefits for their municipality.

Secondly, the three layers are actively involved in the cooperation between the different stakeholders. Thinking along, advising, and trying to clarify the technical feasibility are important factors of this involvement in the cooperation. The deputy: *“We have to choose a role, to do it in such a way, that they feel supported on the one hand, but that we do not take away their work.”* In the steering group, the different stakeholders are working together to find out the consequences of the breakthrough. The water board plays an active, advising role in assessing the implications of the dike breakthrough, and indicating the possible dike defense options to stimulate interactions.

5.3 Challenges and success factors

The last sub-question is answered in this paragraph: *Which challenges and success factors do the stakeholders perceive in the development and implementation of the plan?*

The first challenge that the initiator, alderman and deputy perceive, is the fragmentation of the government. The initiator: *"In the beginning, it was somewhat difficult with the province, because they did not know how to deal with this initiative. We wanted to organize a meeting with all the departments within the province, but we were stuck because of civil servants with a gatekeeper function."* They also had to deal with three deputies. This is confirmed by the deputy, who says the province is quite fragmentarily involved in citizen initiatives. Ecological, financial and economic interests belong to different departments, but the deputy does not see an easy solution to this. The comments of these two stakeholders could be described as horizontal fragmentation. The alderman does not perceive fragmentation in the municipal layer as a problem, because of a good coordination between the different aldermen. She experiences a stronger vertical fragmentation: *"We have to deal with different layers. Finding the connections is important. We have to take some more steps with regards to the deputy."* The initiator perceives citizen initiatives as very long term processes which need a more area specific, integral approach. This means a change in the share of tasks and responsibilities in the municipal and provincial governance. The initiator and alderman suggest that one contact person helps. The province is still working on it: *"There is a provincial working group orienting themselves on how to deal with such citizen initiatives."*

All interviewees say the plans are in a crucial phase in which financial translation and political decision-making is needed. The initiator, alderman and deputy describe that funding is not expected to become a problem. The alderman: *"If people want it [...] finding the money is not the most difficult."* However, contrary remarks were also made. The deputy mentions how the issue of funding is still quite large. Plan A consisted of a 'flush lake', which would strongly reduce the cost of dredging, but turned out to work insufficiently. The new plans of 60 million euro have smaller direct benefits. The stakeholders perceive some problems: whereas the costs are relatively clear, the benefits are harder to measure. Secondly, whereas the benefits are mainly local, the funding has to come from higher up, where there is more competition between different departments. Both the alderman and deputy describe how they can only contribute in a limited way financially, whereas the alderman and initiator expect the province to contribute substantially.

The success factors were mentioned more often than the challenges. All stakeholders mention a large support for the plans, partly because it is really perceived as a bottom-up initiative in which many parties are involved from the beginning. The initiator describes this as follows: *"At a certain moment we organized a special evening for HaZ. The room was packed. There were very few, almost no critical remarks. The plan is built by the input of many organizations that contributed and therefore they are very enthusiastic."* The alderman agrees: *"This is such a good example of a bottom-up initiative, it was unbelievable how much the villagers were prepared. They knew where they wanted to go, had ideas and did research themselves."* Another factor that was mentioned by all is the high degree of trust between them, and also between them and other citizens. Keeping this support and trust is perceived to be important by all stakeholders. The initiator saw a decline in the support when there was not much news for a while, to which the water board executive mentioned that he thought the plan was dead, until a new symposium which gained enormous attention. The executive: *"Informing each other well and on time is very important."*

The facilitating layers mention a high degree of expertise and know-how of the initiators. This enabled the initiators to maneuver around an important pitfall: involving politics too early. Because the government does not always know how to deal with citizen initiatives, they have a tendency to embrace initiatives. But instead of giving space, they want to clearly define the project, e.g. in time and finances. The initiator described this as a 'dot on the horizon'. Whereas the governmental layers want to define this dot, initiators need time to adjust this dot with the help of other parties. Because the initiative phase was quite long, they avoided this pitfall. This view is shared by the municipality and government. The municipality, province and water board take the role of complementing citizen power, instead of taking over the initiative. This instrumental role is mentioned in the framework of Oude Vrielink & Van de Wijdeven (2011).

6. Conclusion and discussion

6.1 Capacity for joint action

In this chapter, the research question *“How can the governmental layers successfully facilitate Holwerd aan Zee, to make the transition from the initiative to realization?”* will be answered.

In HaZ the different interviewed stakeholders are involved directly in the collaborative governance setting in the form of a steering group, which increases the chances of successful facilitation. The initiators, municipality and province share a motivation to diminish the socio-economic decline and perceive the plan as an impulse. The shared motivation as mentioned by Emerson et al. (2012) does not pertain directly to the water board, because of their unified interest of taking care of water safety. However, they feel the need to be as cooperative as possible, which is perceived positively by the initiators.

The three governmental layers experience some problems in their shift towards facilitating citizen initiatives, as described by Boonstra & Boelens (2011). Giving room for an initiative to develop is one of those, however this is done quite successfully according to the respondents. The facilitating layers are engaged by using an instrumental approach of complementing citizen power. Especially process management from the framework of Bakker et al. (2012) plays an important role in HaZ. The province is perceived by the other layers to be the most important in this process management, because they are expected to be an important financial supporter of the plans, and they have a role to provide the connections to the national government and funds. The municipality plays a supportive role by making the province enthusiastic, in which some steps still need to be taken. The water board plays a role in advising the initiators and province on the options and consequences.

The informal network around this citizen initiative has been set up quite successfully, by a government that complements the citizen power through process management. The ingredients for a capacity for joint action, that is a successful facilitation and cooperation, can be observed: a shared motivation, high support and a government that stimulates the initiative to develop. However, challenges remain to successfully facilitate the plan. The first one is the horizontal and vertical fragmentation in the governmental layers, where the initiator and province see fragmentation within the province, and the municipality mentions the fragmentation between the different layers. But what the project really comes down to are the finances. The stakeholders are in a phase where the financial translation needs to be made, whereas the stakeholders can contribute limitedly. There is quite a high dependency on the funds, which makes the project vulnerable.

6.2 Policy and research implications

The layers can improve their formal network structuration to successfully facilitate the project. Setting more specific formal rules, about financing and dealing with fragmentation, can speed up the process of initiatives like HaZ. These rules could for example be related to the division of financing and responsibilities across the layers. However, a balance needs to be established between rules and room to develop, because taking over the initiative needs to be avoided. Further research could focus on how set up such rules. Because this research only used one case, its limitation is that it cannot be generalized. However, this research provides an input for further research into the challenges and success factors of bottom-up

initiatives that extend across different governmental layers. By doing so, local governments can create more legitimate frameworks on how to deal with citizen initiatives. Therefore, more research is necessary to explore whether the issues of facilitation of HaZ are more general.

6.3 Reflection

After conducting the research, it is time to reflect on the process of collecting the data. Doing the interviews was an enjoyable experience it and generated many insights in the collaborative process in Holwerd. Arranging the interviews was not a problem. The order of the interviews worked very well, because the initiator provided a lot of information about the project, subsequently the other parties could describe their facilitative role. However, a clearer focus on the sub-questions and research question could have been held during the interviews. The research questions needed to be altered slightly afterwards to fit the data. Next to that, establishing the entire theoretical framework before conducting the interviews is important. The different dimensions of the collaborative governance framework were not discussed well enough during the interviews.

The researcher improved research skills during the research, therefore the first interview contains more basic information, whereas later ones contain more detailed information. A lesson is to ask the interview questions in a more open way. Sometimes the questions were too closed or directive, which resulted in a short or biased answer.

7. References

- Agranoff, R. & McGuire, M. (2003). *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Government*. Washington D.C.: Georgetown University press
- Ansell, C. & Torfing, J. (2016). *Handbook on Theories of Governance*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Bakker, J., Denters, B. Oude Vrielink, M. & Klok, P. (2012). Citizens' Initiatives: How Local Governments Fill their Facilitative Role. *Local Government Studies*, 38(4), 395-414.
- Boonstra, B. & Boelens, L. (2011). Self-organization in urban development: towards a new perspective on spatial planning. *Urban Research & Practice*, 4(2), pp. 99-122.
- Cope, M. (2010). Coding transcripts and diaries. In N. Clifford, S. French & G. Valentine (Red.), *Key Methods in Geography*, (pp. 440-452). Thousand Oaks: SAGE.
- Emerson, K., Nabatchi, T. & Balogh, S. (2012). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research*, 22(1), 1-29.
- HaZ (Holwerd aan Zee) (n.d.). *Het project Holwerd aan Zee: een doorbraak voor mens en natuur*. Retrieved on March 5, 2018 from <https://www.holwerdaanze.nl/nld/over-haz/project/>
- Idema, B. (2015). Kansen voor de participatiesamenleving in kleine kernen. *Rooilijn*, 48(5), 406-413.
- Longhurst, R. (2010). Semi-structured Interviews and Focus Groups. In N. Clifford, S. French & G. Valentine (Red.), *Key Methods in Geography*, (pp. 103 - 115). Thousand Oaks: SAGE.
- Maso, I. & Smaling, A. (2004). *Kwalitatief onderzoek: praktijk en theorie*. Amsterdam: Boom.
- MIRT Holwerd aan Zee (2016). *MIRT-onderzoek: Krachtig dorp aan het Werelderfgoed Waddenzee: opgaven, kansen, haalbaarheid en doorontwikkelen*.
- Moor, T. (2013). *Homo Cooperans, instituties voor collectieve actie en de solidaire samenleving*. Retrieved on March 7, 2018 from http://www.collective-action.info/sites/default/files/webmaster/_PUB_Homo-cooperans_NL.pdf.
- Oude Vrielink, M. & Wijdeven, T. van de (2011). Ondersteuning in vieren: zichtlijnen in het faciliteren van burgerinitiatieven in de buurt. *Beleid en Maatschappij*, 38(4), 438-455.
- Provincie Fryslân (2016). *Economische vitaliteitsscan Noordoost-Fryslân 2016*. Retrieved on March 5, 2018 from <https://www.holwerdaanze.nl/nld/uploads/bestanden/Rapporten/economische-vitaliteitsscan-2016.pdf>
- ROB (Raad voor het openbaar bestuur) (2012). *Loslaten in vertrouwen*. Den Haag.
- Rauws, W. (2016). Civic initiatives in urban development: self-governance versus self-organization in planning practice. *Town Planning Review*, 87(3), 339-361
- Rijksoverheid (2013). *Troonrede 2013*. Retrieved on March 6, 2018 from <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2013/09/17/troonrede-2013>

Rotmans, J. (2015). *Kom uit de ivoren toren, welkom in de nieuwe wereld*. Retrieved on April 15, 2018 from <http://www.janrotmans.nl/nieuws/kom-uit-de-ivoren-toren-welkom-in-de-nieuwe-wereld/>.

Stoker, G. (1998). Governance as a theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 155, 17-28.

Appendix A: Interview guides

A1: Interview guide initiator

Status van het project

1. Wat waren voor u de belangrijkste redenen om met dit plan te komen?
2. In welke fase van het proces bevindt het initiatief zich op dit moment? Wordt er veel vooruitgang geboekt? Wat zijn de stappen die op dit moment worden gezet?

Rol van de overheid en andere actoren

3. Hoe ervaart u de rol van de gemeente en de provincie binnen het project? Faciliteren zij het initiatief goed genoeg of zijn ze een barrière in de verdere uitwerking van het plan? Welke rol verwacht u van de overheid in deze fase van het project en in de uitvoering van het project? Meer actief/passief?
4. Vindt u dat de overheid goed is voorbereid op de faciliterende rol die zij horen te hebben? Met welke regelgeving hebt u te maken die het project faciliteert of juist belemmert?
5. Hoe afhankelijk bent u van Rijkswaterstaat voor het uitvoeren van het initiatief? Zijn ze erg betrokken bij het project en wat verwacht u van hen?
6. Hoe zou de overheid in het algemeen burgerinitiatieven beter kunnen faciliteren?
7. Wat zijn de belangrijkste andere betrokken partijen? In de haalbaarheidsanalyse stond dat er nog geen formeel overlegverband is. Hoe kan dit worden vormgegeven? Hebt u een gezamenlijk doel voor ogen, zijn er conflicterende belangen en hoe verbinden jullie die belangen met elkaar? Hoe afhankelijk bent u van de andere stakeholders om tot uitvoering van het project te komen?
8. Wat is de rol van de stichting op dit moment?

Problemen

9. Holwerd aan zee is natuurlijk uniek in hoe groot het project is. Is het vinden van financiering voor het project dan nog meer een uitdaging voor de implementatie van het project? Denkt u dat het haalbaar is om voldoende geld op te halen voor het project? Is er een manier om verder te gaan zonder grote bijdrage van de provincie of het rijk?
10. Hoe betrekken jullie de bevolking en ondernemers bij het project en gaat dit goed?
11. Wat voor uitdagingen in het proces zijn er nog meer? Hoe werken jullie aan het oplossen van deze uitdagingen?
12. Wat voor factoren vindt u de belangrijkste in een succesvol burgerinitiatief? Wat gaat er heel goed waardoor Holwerd aan Zee een succesvol initiatief is?
13. Concreet, hoe komt u nu tot de volgende stappen in het proces?
14. Hebt u nog enige andere vragen of zou u iets willen toevoegen?
15. Welke medewerkers van de gemeente en provincie zijn betrokken bij het proces die ik zou kunnen benaderen?

A2: Interview guide alderman

1. Hoe bent u als gemeente betrokken geraakt bij het plan?
2. Wat zijn jullie belangen als gemeente bij Holwerd aan Zee? Wat zijn de voordelen van het plan?
3. De laatste jaren is er een trend te zien van decentralisatie. De overheid trekt zich terug en er wordt meer verwacht van gemeentes en burgers. Bent u als gemeente voldoende aangepast aan die nieuwe rol. Hoe faciliteren jullie als gemeente initiatieven vanuit de samenleving in het algemeen? Is er duidelijk beleid op het gebied van burgerinitiatieven?
4. Denkt u dat de overheid soms ook een belemmering kan zijn? Wat zou er moeten veranderen?
5. Wat voor factoren zijn belangrijk voor een succesvol burgerinitiatief, denkt u? In het algemeen en bij Holwerd aan Zee.
6. Hoe faciliteren jullie het plan Holwerd aan Zee? Hoe gaat de gemeente om met het plan? Geld, kennis, duidelijke regelgeving, burgers betrekken, gezamenlijk doelen formuleren
7. Wat voor problemen komen er kijken bij het faciliteren van Holwerd aan Zee?
 - Regelgeving
 - Gebrek aan mankracht en expertise
 - Ambtelijke procedures, fragmentatie
 - Financiering: besluitvorming afhankelijk daarvan?
 - Conflicterende belangen
 - Overheid
8. Een van de initiatiefnemers van het plan zei dat de overheid vaak een plan 'overneemt' en een plan meteen afgebakend wil hebben, waarbij de overheid veel controle wil houden over plannen. Bijvoorbeeld wil weten hoeveel het gaat kosten, wanneer het plan kan beginnen en verschillende alternatieven ontwikkelt. Terwijl burgers juist eerst de ruimte moeten krijgen om tot draagvlak te komen en het plan in grote lijnen vast te stellen. Herkent u zich in dit beeld?
9. Vindt u dat burgers voldoende betrokken zijn bij Holwerd aan Zee? Ligt daarbij ook een taak voor de gemeente?
10. Hoe omschrijft u de samenwerking tussen de verschillende partijen in dit project? Verloopt de samenwerking goed en welke rol speelt u als gemeente daarin? Bijv. overleg faciliteren, samenbrengen van partijen.
11. Hoe betrekken jullie andere belanghebbenden bij het plan? Bijv. boeren.

A3: Interview guide deputy

1. Kunt u beschrijven hoe jullie als provincie betrokken zijn geraakt bij het plan?
2. Wat zijn jullie belangen als provincie bij Holwerd aan Zee? Wat zijn de voordelen van het plan?
3. De laatste jaren is er een trend te zien van decentralisatie. De overheid trekt zich terug en er wordt meer verwacht van burgers en lagere overheden. Zijn jullie als provincie voldoende aangepast aan die nieuwe rol? Hoe faciliteren jullie als provincie initiatieven vanuit de samenleving in het algemeen? Hebben jullie een duidelijk beleid of regelgeving op het gebied van burgerinitiatieven?
4. Denkt u dat de overheid soms ook een belemmering kan zijn? Wat zou er moeten veranderen?
5. Wat voor factoren zijn belangrijk voor een succesvol burgerinitiatief, denkt u? In het algemeen en bij Holwerd aan Zee. Wat zijn de voorwaarden om mee te werken aan een initiatief?
6. Hoe faciliteren jullie het plan Holwerd aan Zee?
Geld, kennis, duidelijke regelgeving, burgers betrekken, gezamenlijk doelen formuleren, verbinding maken
7. Wat voor problemen komen er kijken bij het faciliteren van Holwerd aan Zee? Is het faciliteren nog extra lastig omdat het zo'n groot plan is?
8. Een van de initiatiefnemers van het plan zei dat de overheid vaak een plan 'overneemt' en een plan meteen afgebakend wil hebben, waarbij de overheid veel controle wil houden over plannen. Bijvoorbeeld wil weten hoeveel het gaat kosten, wanneer het plan kan beginnen en verschillende alternatieven ontwikkelt. Terwijl burgers juist eerst de ruimte moeten krijgen om tot draagvlak te komen en het plan in grote lijnen vast te stellen. Herkent u zich in dit beeld?
9. Volgens de initiatiefnemer en de gemeente zit het project nu in een cruciale fase. Het is nu vooral nog de provincie die achter het plan moet gaan staan en samen met de andere partijen de financiële vertaalslag moet maken. Klopt het dat de provincie nu vooral aan zet is en hoe verloopt nu de verdere besluitvorming? Komt het nu vooral aan op de financiën en kan het daar nog op vastlopen?
10. Hoe omschrijft u de samenwerking tussen de verschillende partijen in dit project? Verloopt de samenwerking goed en welke rol speelt u als provincie daarin? Bijv. overleg faciliteren, samenbrengen van partijen.
11. Denkt u dat er ook conflicterende belangen zijn bij het plan? Zijn er grote verschillen in inzicht?
12. Vindt u dat burgers voldoende betrokken zijn bij Holwerd aan Zee? Ligt daarbij ook een taak voor de provincie?
13. Denkt u dat dit project een succesvol burgerinitiatief is? Wat maakt het anders dan andere projecten?
14. Hebt u er vertrouwen in dat het project wordt uitgevoerd? Denkt u dat het initiatief succesvol zal worden uitgevoerd?
15. Hoe kan de overheid in de toekomst burgerinitiatieven beter ondersteunen?

A4: Interview guide water board executive

1. Hoe bent u voor het eerst in aanraking gekomen met het plan?
2. Wat vond u van het plan toen u daar voor het eerst over hoorde?
3. Is uw mening over het plan veranderd?
4. Wat voor belangen hebben jullie bij het plan? Wat voor voordelen en nadelen levert het plan voor jullie op? Wat zijn de randvoorwaarden voor jullie om mee te doen?
5. Hoe past een dijkdoorbraak in jullie belangen wat betreft waterveiligheid? En hoe zit dat met het spoelmeer?
6. Wat voor invloed hebben burgerinitiatieven op de manier van werken voor jullie? Komen jullie vaker in aanraking met burgerinitiatieven waarbij er een rol is voor het waterschap?
7. Op wat voor manier speelt het Wetterskip een rol in het overleg tussen de verschillende belanghebbenden? Op wat voor manier faciliteren jullie het plan?
8. Hoe verloopt het overleg tussen de verschillende partijen? Zijn er nog andere conflicterende belangen of verschillen van inzicht? Wat kan er nog verbeterd worden binnen het overleg?
9. Hoe groot is jullie invloed op de uiteindelijke besluitvorming? Hebben jullie een doorslaggevende invloed?
10. Klopt het dat jullie rol beperkt is en vooral een bril ophebben die kijkt naar de waterveiligheid?

Appendix B: Transcribed interviews

B1: Jan Zijlstra (initiator/civil servant Dongeradeel)

(Missing part)

Z: Want anders dan gooi ik er nog honderd sheets erdoorheen en dan heb je alle ins en outs maar

Ik: Maar grotendeels natuurlijk, ik weet een beetje wat de onderdelen van het plan zijn

Z: Dit is ongeveer het plan, waar we nu mee bezig zijn met de provincie samen ook heel actief is dit. Die doorgang en dan de verbinding. We hopen dat uit aanbestedingsvoordelen dat ook dit ook dit water erbij kan en dat we nog iets kunnen doen met het bedrijventerrein. En dan hebben we het belangrijkste wat we eigenlijk willen dat is Holwerd aan Zee. Die kerk hierachter ligt ook weer aan zee. Een beetje extra water, dan gaat het water ook om de kerk heen.

Ik: En het idee bestaat ook nog steeds wel van het spoelmeer?

Z: Dat is nog steeds een optie. Want dat is onderzocht en de variant die onderzocht was niet zo'n goeie variant dus dat werkte niet zo goed. Toen hebben we gezegd laat maar, het gaat ons om de verbinding met de Waddenzee, en dat spoelen is verder prima. Maar dat is niet ons probleem.

Ik: Het idee is vooral dat mensen hier het landschap in kunnen varen en ook hier aan kunnen leggen?

Z: Ja, met een boulevard hier zo voor de deur. Misschien dat in de toekomst ook hier de weg langs kan in plaats van hierzo dwars door het gebied, zoals het nu gaat. De 600.000 bezoekers richting Ameland die komen ook weer terug dus dan heb je alle verkeersbewegingen wel zo dwars door het gebied. Maar goed de eerste fase is gewoon de weg laten liggen en daar het water, Wie weet kunnen we er nog wat voordelen bij pakken, hier nog wat woninkjes en zo.

Ik: En in welke fase van zit nu eigenlijk dit plan? Vooral nog een beetje in de verkennende fase?

Z: Nou ja, we zijn nu dit jaar 5 jaar bezig, we hebben genoeg onderzoeken gedaan en een ontwerp gemaakt dat hier ligt. De provincie trekt er hard aan, die wil geld vrijmaken voor het vervolg. We zitten op koers wat het Waddenfonds betreft. We zijn bezig met ministeries om te praten over financiering, we zijn met natuurpartijen, natuurorganisaties bezig om te praten over financiering. We kijken nu naar financiering, ook richting Europa. We zijn in een fase dat we toe zijn aan een go of no go besluit en we verwachten dat straks bij de kadernota van de provinciale staten dat er geld vrijgemaakt wordt. Als dat niet gebeurt zijn de verkiezing van volgend jaar een belangrijk moment. In maart volgende jaar Statenverkiezingen. Dat is even afwachten maar we zijn er wel aan toe.

Ik: Dus er wordt zeker vooruitgang geboekt?

Z: Ja

Ik: Wat zijn de stappen die op dit moment worden gezet?

Z: Nog wel onderzoek. Heel concreet naar de ecologische meerwaarde nog weer een keer, daar komt een rapport van. We doen onderzoek naar het economische effect van Holwerd aan Zee. We hebben al berekend wat het effect is op Holwerd maar het is natuurlijk interessant wat het effect hiervan is langs de hele kust.

Ik: Een soort synergie-effecten?

Z: Ja, wij zeggen dan van hier gebeurt straks veel, maar in de dorpen in de regio gaat ook meer gebeuren. Het kost ontzettend veel geld als je niks doet. De waardedaling van het bezit dat daalt gigantisch. En dat is ook al eens berekend van wat kost het als je niks doet. Dat was een gigantisch bedrag van meer dan 23 miljoen in 20 jaar. We laten dus nu ook berekenen wat het kost voor de hele regio als je niks doet. Dus dan krijg je ook voor de politiek een hele heldere keuze van oké, niks doen kost 250 miljoen, maar dat wordt nu bekend. Of je doet wel een investering, dit kost dan 60 miljoen die eerste fase. En dat levert voor de hele regio dan misschien wel 80 miljoen op. De vorige keer zat het op ruim 40 miljoen voor Holwerd. Ga je dat berekenen voor de hele regio is dat misschien wel het dubbele.

Ik: U denkt wel dat het meer oplevert dan het kost, als je puur naar het geld kijkt?

Z: Ja, dat denk ik wel. Op basis van het vorige MKBA durf ik die conclusie wel te formuleren. Wat doe je met die conclusie? We zijn toe aan positieve besluitvorming. Want het is een burgerinitiatief en ik kom dan van de gemeente Dongeradeel, ik ben wel wat gewend. Grote projecten duren vrij lang. Centrale as of een Haak om Leeuwarden, dat kost heel veel tijd. Centrale as werd al in de jaren 90 over gesproken. Ik ben wel wat gewend. De inwoners van dit dorp zitten er echt op te wachten, op Holwerd aan Zee. Dan duurt het wel eens lang. Dus als je het hebt over initiatieven van onderop, dan moet je ook zorgen dat je qua planning dat behoorlijk strak houdt en zo snel mogelijk richting uitvoeren gaat.

Ik: Omdat anders mensen misschien het vertrouwen verliezen?

Z: Dan haken ze af. De bewoners verliezen dan het vertrouwen. Maar goed, we verwachten gewoon besluitvorming dit jaar en anders begin volgend jaar.

Ik: Maar merkt u al dat mensen ongeduldig worden wat betreft het plan?

Z: Ja. Als je te lang niks doet en je bent even een tijdje niet in het nieuws, dan is al gauw de conclusie: het zal wel niks meer worden, het zal niet meer doorgaan. Dat is dodelijk voor het draagvlak natuurlijk.

Ik: U zei dat iedereen positief is over het plan?

Z: Ja, Holwerd aan Zee is sowieso vanaf het begin gecommuniceerd met het dorp. Dus de werkgroep bestaat uit vier personen, Hessel, Marco en Theo. Hessel en Theo waren op dat moment heel actieve dorpsbestuurder met Plaatselijk Belang. En die hebben dus gelijk gezorgd dat het plan is verteld aan het hele dorp. In die structuur van het dorpsbelang en zo. Op een gegeven moment hebben we gewoon een aparte avond belegd voor Holwerd aan Zee. Toen zat de zaal stampvol. Dan komen er heel weinig, eigenlijk helemaal geen kritische opmerkingen. Voor het rest is het plan opgebouwd door de input van heel veel organisaties die hebben meegedacht en daardoor ook ontzettend enthousiast, over hun eigen aandeel maar ook over de rest van het plan.

Ik: Want wat zijn de belangrijkste andere betrokkenen op dit moment?

Z: Belangrijke betrokkenen zijn de natuurpartijen uiteraard. Waddenverenigingen, Vogelbescherming en het Wetterskip uiteraard vanwege de dijk. De provincie op dit moment vanwege de inzet. Ze zien het toch als een groot project met regionale impact. De gemeente Dongeradeel uiteraard, die het project faciliteert, door dit projectbureau beschikbaar te stellen, door mijn inzet beschikbaar te stellen. De ministeries zitten ook in de stuurgroep, en die hebben ook verschillende belangen die samenkomen in Holwerd aan Zee. Het ministerie van L&V, van E&Z, I&W, vanwege het Deltaprogramma, klimaatverandering, verzilting van de landbouw, de natuurontwikkeling binnendijks. Krimp is ook een ministerieel belang. Dus dan heb je eigenlijk bijna alle overheden wel te pakken.

Ik: Past het plan ook goed binnen hun belangen?

Z: Nou ja, ja. Ministeries hebben hun ambities, de gemeente heeft een hele duidelijke ambitie. Het coalitieakkoord van Dongeradeel heet Mear romte oan de mienskip, dus dat is meer ruimte voor de samenleving. Daarin wordt

Holwerd aan Zee ook expliciet genoemd. Het Wetterskip moet op een gegeven moment de dijk versterken. Dat hoeft niet in de hoogte maar waarschijnlijk wel in breedte. Als je dan toch klei gaat afgraven en die klei is geschikt voor dijkversterking dan kun je dat ook heel goed gebruiken voor die dijkversterking en dan kun je veel geld besparen. De provincie heeft een opgave om de krimp tegen te gaan. Die zien dit ook als een goeie impuls voor de regio. Zo heeft iedereen wel zijn belang. Vogelbescherming Nederland vindt het een prachtig mooi project omdat er meer broedplekken binnendijks worden gecreëerd. De Waddenvereniging hecht waarde aan de zoet-zoutovergang die we maken natuurlijk. Dat is voor vismigratie heel belangrijk. Er zijn te weinig plekken langs de kust waar vis kan migreren. Dat kan hier straks ook.

Ik: Omdat je een mooiere overgang hebt van het water en het land.

Z: Ja. Dus zo heeft iedereen wel een belang bij Holwerd aan Zee.

Ik: Zijn er dan ook conflicterende belangen?

Z: Nou nee, dat lijkt misschien op het eerste gezicht het conflicterende belang van landbouw. We nemen natuurlijk waardevolle landbouwgrond af, daar komt dan water voor in de plaats, dat is ook nog eens zout water. De boeren hebben het liefst de boel zo zoet mogelijk houden. Dat lijkt een conflicterend belang maar feitelijk is het dat niet, omdat we in dit proces, in de aanloop naar het maken van Holwerd van Zee, zijn we in gesprek met de boeren. De boeren doen mee in dit gebied rondom het dorp, dat geldt niet alleen voor hier maar ook voor de zuidkant van het dorp, om te kijken hoe het zit met het grondwater en de verzilting van het gebied. Boeren die hebben geen idee wat het effect is van drainage op de verzilting van hun land. Daarom zitten we om tafel met het Wetterskip en LTO en een adviesbureau. En die boeren zijn bereid om in verschillende percelen een peilbuis neer te zetten om dan zelf ook het water te meten, hoe dat verloop is van het zoute water.

Ik: Is die verzilting het grootste probleem voor hun?

Z: Los van Holwerd aan Zee is verzilting een probleem in het kustgebied. Iets minder hier in dit gebied, het ligt hier vrij hoog. Dus de zoetwaterlens is vrij groot nog, maar daaronder zit natuurlijk ook het zoute water. Maar verderop naar het zuiden zit het ook alleen daar loopt het niveau naar beneden. Dus dan heb je nog steeds dat zoute water maar dan wordt die zoetwaterlens steeds dunner. Dat kan in de toekomst meer problemen opleveren als de zeespiegel gaat stijgen, en de bodem verder daalt, dan wordt het probleem groter van de verzilting. Dat is iets waar nog een gigantische kennisachterstand in is. Daar hebben boeren gewoon mee te maken en dat wordt nu duidelijk. Omdat ze ze zien. Ze zien dan aan de hand van voorbeelden wat dat inhoudt, de verzilting. Er zijn heel veel boeren die er niks van willen weten, maar rondom Holwerd gelukkig wel.

Ik: Maar die verzilting wordt dan verbeterd of juist erger door het plan?

Z: Ze weten op dit moment niet precies hoe ze om moeten gaan met.... Die drainage bijvoorbeeld, dat is natuurlijk heel belangrijk voor die boeren. Als het te nat is kunnen ze niks verbouwen. Dus er wordt gedraineerd. Dus die ene boer die denkt nou, hoe droger hoe beter, dus die drainages doe ik 7 meter uit elkaar. Ik ben net daar in het land geweest. Die drainage ligt 7 meter uit elkaar op het ene perceel en daarnaast ligt een perceel daar liggen twee drainagebuizen naast elkaar. Ik zal Hessel nog eens daar naar vragen wat dat inhoudt, maar steeds twee naast elkaar. Ze hebben dus geen idee als je drainage neerlegt en je legt teveel drainage naast elkaar, te dicht bij elkaar of te diep of te ondiep, ze weten de effecten niet. En toch is drainage ontzettend duur en dan is het ook wel handig dat als je opnieuw moet draineren en het kost je 20000, dat je ook precies weet dat je het goed doet. Nou, dat weten ze totaal absoluut niet op dit moment.

Ik: Op zich zijn de boeren dus bereid om mee te werken, in ieder geval aan het onderzoeken daarvan.

Z: Ja, ze zijn ook bereid mee te werken voor Holwerd aan Zee. Dus ze zijn bereid om grond te ruilen eventueel. Wel voor een variant dat het water echt door de dijk gaat en dat we echt eb en vloed binnen krijgen. Dus geen zoet beleefmeertje, maar echt wel de variant met de eb en vloed. En dan zijn ze best bereid om mee te werken.

Ik: En om dan wel die dijk veilig te houden, wat wordt daar dan precies op die plek [dijkopening] gedaan?

Z: Daar komt een stormvloedkering in. 360 dagen per jaar is het gewoon eb en vloed. Omdat Holwerd best wel hoog ligt hier kun je gewoon gaan graven en komt het water naar binnen en het kan er ook weer uit. In de paar dagen met springtij en een westerstorm dan wordt het springtij en dan moet de deur even dicht.

Ik: Blijft het even veilig als het eerst was? Ziet Rijkswaterstaat het ook op die manier?

Z: Het Wetterskip is beheerder van de dijk en Paul van Erkelens zeker in het begin grote voorstander van Holwerd aan Zee. Die heeft gelijk geroepen van we kunnen sterkere kunstwerken maken dan de dijk zelf. De dijk is opgebouwd uit zand en klei. Maar als we daar een kunstwerk maken dan is het van beton en staat het op palen en gefundeerd. Dat is in principe sterker dan de rest van de dijk.

Ik: U ervaart de rol van de gemeente en provincie als goed?

Z: Ja, nou, eigenlijk moet je dat niet aan mij vragen...

Ik: Maar goed, hoe u het ervaart...

Z: De gemeente Dongeradeel heeft gezegd toen Holwerd bij het college kwam: Jullie willen hier aan werken, goed idee, Jan Z, dat ben ik, die kan jullie daar wel bij helpen. Die heeft een netwerk in het Waddengebied en die kan jullie bijstaan. Dat is natuurlijk hartstikke mooi voor de manier van werken. In het begin ging het wat moeizamer met de provincie want de provincie wist niet precies hoe ze om moesten gaan met zo'n initiatief. Toen wij zagen van dit is Holwerd aan Zee, dit is een integrale gebiedsontwikkeling en daarvoor hebben we misschien zes afdelingen nodig binnen de provincie, van natuur, recreatie en toerisme, water, mensen die verstand hebben van subsidies, mensen van economische zaken, noem maar op, toen wilden wij graag een bijeenkomst organiseren voor al die afdelingen, voor al die ambtenaren. Maar toen bleven we hangen bij de ambtenaren die een soort poortwachtersfunctie hadden, om ons vooral bij de deur al op te vangen.

Ik: Ze hielden het een beetje af?

Z: Ja kijk, want naast zes afdeling bij de provincie heb je dan ook te maken met misschien wel drie gedeputeerden. En als je al die gedeputeerden langsgaat en je maakt ze enthousiast voor je verhaal, dan weten ze van elkaar niet meer precies wat ze toezeggen. Dat is bestuurlijk en ambtelijk voor provinciemensen lastig. Dat snap ik ook wel. Daardoor hadden we een soort poortwachter bij de deur. Maar nu is het stukken beter, we hebben nu echt de provincie mee, die wil Holwerd aan Zee graag ontwikkelen en zet daar ambtelijk ook fors op in.

Ik: Hoe is dan die verandering gekomen denkt u? Hebt u ze goed kunnen overtuigen van het plan?

Z: Als op een gegeven moment iedereen dit graag wil en als we bij de ministers zijn geweest en als we iemand als (???) voor ons gaat lobbyen, de Statenfracties worden enthousiast en willen Holwerd aan Zee graag, en iedereen wil Holwerd aan Zee graag, dan kun je het eigenlijk ook niet maken als je als provincie om daar niet in mee te gaan. Het staat ook nog in het coalitieakkoord van deze coalitie, Holwerd aan Zee. Dan moet je eigenlijk wel mee. Dus dat verandert dan wel.

Ik: Welke rol verwacht u van de overheid op dit gebied met zulke initiatieven?

Z: Brede steun en input van expertise bij overheden en dan zit er op dit moment toch wat meer expertise bij de provincie dan bij de gemeente. Als het echt heel veel oplevert dan verwacht ik ook financiële steun van zowel de gemeente als de provincie.

Ik: Met welke regelgeving hebt u nog te maken die misschien het project juist wat belemmert of juist faciliteert?

Z: Tot dusver hebben we natuurlijk de eerste gesprekken gevoerd met die actoren waar de belemmeringen vandaan kunnen komen. Het tweede of derde gesprek was met de vergunningverlener van een vaargeul. Het

ministerie van Economische Zaken was eerst een heel klein beetje kritisch, maar na 20 minuten praten waren ze zo ver dat ze al met ons mee begonnen te denken en dat ze ook kansen zagen om daar vergunningen voor te verlenen, want we moeten ook door Natura 2000 kwelders heen. Maar die waren op zich al positief. Er is wel regelgeving waardoor het wat lastiger wordt, maar niet dat het onmogelijk is. Dan heb je het over natuurbeschermingswet, natura 2000 richtlijnen, dat soort zaken. Maar voor de rest is er regelgeving. Of je moet een watervergunning aanvragen. Of het bestemmingsplan moet veranderen, maar dat is niet onmogelijk. Als iedereen wat wil dan kan dat.

Ik: U bent daar dus wel afhankelijk van?

Z: Ja, maar dat klinkt zo afwachtend en dat zijn we absoluut niet. Holwerd aan Zee is een project dat echt iedereen wil, dus dan kun je er ook vanuit gaan, en dan mag je ook verwachten dat dat ook goed komt met die regelgeving. Er is dan niet meer iemand die ambtelijk daar moeilijk over kan gaan doen. Dat is niet gewenst.

Ik: Is er ondertussen al een formeel overlegverband? Dat stond in de haalbaarheidsanalyse, dat dat nog niet helemaal was vormgegeven.

Z: We hebben de stuurgroep Holwerd aan Zee. Onder leiding van Johannes Kramer, gedeputeerde. Daarin zit het Wetterskip, het ministerie, de werkgroep, dus dat is al goed geregeld. We hebben ook regelmatig ambtelijk overleg.

Ik: Dus de rol van de stichting is vooral ook het verbinden van de verschillende belangen neem ik aan?

Z: De rol van de stichting officieel, en dan uitgevoerd door de werkgroep, wat de zelfde mensen zijn behalve ik, want ik zit niet in de stichting, is vooral ook mensen enthousiasmeren, lobbyen, dat vooral. We denken mee, het gaat om onderzoeken en input voor onderzoeken, er worden genoeg onderzoeken gedaan maar dat moet wel met de juiste input. Want anders krijg je de verkeerde output. Dus daar zorgen we voor dat we onderzoeken begeleiden en ondertussen blijven we doorgaan richting de Staten en richting de Kamerleden, richting Europa.

Ik: Lukt het lobbyen goed?

Z: Ja, sterker nog, ik denk dat het beter gaat dan dat overheden zelf kunnen. Op dit moment zijn de burgerinitiatieven hebben de sympathie van de mensen die besluiten nemen. En je komt net wat makkelijker binnen.

Ik: Op dit moment zien we inderdaad die verschuiving van een overheid die plannen bedacht naar burgers.

Z: Wat dat betreft... Omdat ik zelf ambtenaar ben, weet ik precies welke valkuilen er zijn. Waar je dan voorzichtig omheen moet manoeuvreren. Daardoor gaat het ook nog steeds heel goed.

Ik: Wat zijn die valkuilen?

Z: Overheden hebben de neiging om een goed plan gelijk te omarmen, maar ook om dat plan gelijk naar binnen te trekken en dan zo snel mogelijk als een gemeenteraad of een college een afgebakend project van te maken. Dat wordt dan weggezet in tijd en op een gegeven moment moet het klaar, zonder dat we vanuit de ambtelijke wereld de ruimte nemen om rustig dat idee vorm te geven. Door rustig alle partijen die een belang hebben daar daarin te laten participeren. En voordat je het weet ben je als overheid al een halte verder. De partijen hebben nog andere inzichten of er komen kansen voorbij die ook nog ingekopt moeten worden. En overheden zijn dan verder.

Ik: Is het draagvlak dan nog niet gecreëerd?

Z: Nee, de waarde van dit proces is dat we een hele lange tijd hebben benut om mensen enthousiast te maken, om input te krijgen om het plan beter te maken en zoveel mogelijk koppelkansen ook te grijpen. En daardoor is het een heel kansrijk plan geworden. Die tijd hebben we genomen en heel nuttig gebruikt. Dat is zo'n valkuil van de

overheid. Als je met mensen durft te werken die stip op de horizon samen uitzetten, maar die ook durven te werken met een stip die ook wel eens een heel klein beetje verandert op die horizon, dan kun je heel lang een hele goeie initiatieffase met z'n allen hebben, en daar wordt het plan alleen maar beter van en het draagvlak dus groter.

Ik: De kans bestaat dus dat de overheid het plan overneemt, min of meer, je zou kunnen zeggen 'steelt'?

Z: Dat is een risico, ja. Op een gegeven moment snapt een ambtenaar wel, oké, dit is een goed plan, ik moet daar iets mee. De wethouder vindt het ook een goed plan, dus ik moet naar het college, want ik wil dat draagvlak. Op een gegeven moment dan is dat draagvlak er binnen het college. Dan moet het naar de gemeenteraad, want er is waarschijnlijk geld voor nodig. Je pakt een gemeenteraad ook erbij. Dan heb je het plan ook afgebakend, dan heb je er een strikje om en kan het verzonden worden. Dan gaat het verder maar is het misschien nog niet helemaal compleet. Die tijd van dat rijpingsproces van Holwerd aan Zee, dat heeft twee jaar geduurd. In twee jaar hadden we iedereen erachter en was het plan eigenlijk ongeveer hetzelfde als wat het nu is. Normaal gaat het veel eerder richting college, raad, geld erbij, onderzoeksgeld of een voorbereidingskrediet. Dan ga je dingen onderzoeken, en als dat oké is dan wordt het dat ook. En dat wordt het ook uitgevoerd.

Ik: U zegt dus dat je eigenlijk juist niet te vroeg de politiek erbij moet betrekken.

Z: Nee, de politiek moet je er wel bij betrekken om het enthousiasme steeds maar weer te laten zien van, zo van we hebben nu dit. Dit is nu Holwerd aan Zee, dit is nu het project. We hebben dat en dat en dat er ook bij. Dat is heel belangrijk, bijvoorbeeld die boeren, die verzilting is heel belangrijk om dat hier bij de pakken voor de toekomst van de boeren, maar ook de toekomst van de uitvoering van Holwerd aan Zee. Want als we meer kennis opdoen over verzilting, dan wordt het plan ook beter in de uitvoering. Dus je moet er de tijd voor nemen en de politieke betrokkenheid is belangrijk, maar die moet niet meteen zeggen: wanneer komen jullie met het voorstel? Wanneer kunnen we hierover beslissen. Op een gegeven komt het wel, maar je moet er de tijd voor nemen.

Ik: Dus je moet het initiatief meer de ruimte laten?

Z: Ja, ik bedoel als het een simpel plan is, dan kun je vrij snel. Maar dit is eigenlijk een vrij simpel plan, je graaft een geul, je graaft door de dijk en je graaft een meer. Maar het is behoorlijk vernieuwend door de dijk heen, met landbouwgrond, natuur erbij. Daardoor kost het meer tijd.

Ik: Is de overheid goed genoeg voorbereid op de rol om dit soort initiatieven te steunen, te faciliteren?

Z: Zo lang je de politiek hebt die de vrijheid geven aan het ambtelijk apparaat om in het proces mee te gaan zonder dat ze exact weten waar het op uitdraait, wat het exact gaat kosten, zo lang gaat het goed. Kijk het probleem is, de politiek wil graag meer ruimte geven aan de samenleving, om met plannen te komen. Maar de politiek vraagt tegelijk ook wanneer is het klaar, wat gaat het kosten, en o wee als het meer gaat kosten. Niemand vraagt vervolgens als het meer gaat kosten, wat krijg je ervoor? Nee, het gaat alleen maar over de kosten. Terwijl het best zo kan zijn dat als het meer gaat kosten, dat het plan ook beter is. Nee, de politiek is dan ook weer aan het afrekenen. Dus je hebt aan de ene kant de afrekencultuur, aan de andere kant heb je de wens om meer vrijheden te geven aan de samenleving. En dat strookt niet met elkaar.

Ik: Komt dat misschien ook door de onzekerheid van hoeveel het gaat opleveren? Terwijl de kosten natuurlijk wel duidelijk zijn.

Z: Misschien wel. Als je het alleen maar groter en groter maakt en het kost alleen maar meer, dan ben je op een gegeven moment natuurlijk wel nieuwsgierig wat het oplevert. Alleen dat weet je niet altijd precies.

Ik: En het duurt natuurlijk even voordat het wat oplevert? Minder snel dan de kosten?

Z: Ja... En daarbij komt nog bij dat de opbrengsten niet voor de overheden zijn die de financiering doen. Het levert ontzettend veel geld op. Wij denken dan aan waardevermeerdering van de woningen, recreatie en toerisme, het levert ecologische voordelen op. Daar koop je niks voor als overheid. Maar het is wel het decor en het plaatje voor

een goeie toeristische omgeving. Maar goed, daar verdienen anderen dan weer aan. Dus heel indirect via belastingen en minder uitkeringen, minder kosten voor werkloosheden, dat de overheden daarop besparen. Het MKBA specialisten weten wel hoe ze dat moeten berekenen, ik wil niet zeggen je moet er in de geloven, maar het is wel iets, je kunt een MKBA alle kanten opschrijven, het moet wel goed zo'n onderzoek.

Ik: Zult u het meest afhankelijk zijn van het rijk voor de financiering?

Z: Nou, provincie, het waddenfonds, wat feitelijk ook de regio is natuurlijk, want het waddenfonds is voor de regio bedoeld. Ministeries, Europa en een fonds hier en daar.

Ik: En dat zal genoeg geld opleveren?

Z: Dit kost 60 miljoen, deze eerste fase. Dat is inclusief alle risico's en onvoorzien. Dus als het een beetje meevalt houden we nog wat geld over en kunnen we andere leuke dingen doen. Maar dan is het 15 miljoen voor de regio, 15 voor het waddenfonds, 15 voor de ministeries en de rest uit de fondsen en Europa.

Ik: Zijn er al toezeggingen?

Z: Nee, dat nog niet. We staan wel in het meerjarenprogramma van het Waddenfonds. We staan op de MIRT-agenda. Dan is er enige betrokkenheid van het Rijk. Dat kan ook geld opleveren. Er is sinds het nieuwe kabinet ook een regio-envelop, dus regio's zijn gevraagd om met goede plannen te komen voor hun regio. Er zit iets van 950 miljoen in de pot, daarvan is iets van 600 miljoen al uitgegeven. Maar er is dus nog een pot van 350 miljoen. Dat is geld wat voor een deel naar Holwerd aan Zee zou kunnen. Dat zijn we op dit moment aan het onderzoeken. We hebben er al een goed gesprek gehad met Ellen (?), directeur daar. Als het goed is zitten we binnenkort bij de minister daarover te praten.

Ik: Is dat ook een van de redenen dat het in verschillende fases wordt gedaan zodat het niet teveel geld in een keer kost, dat het dan al geld oplevert, waardoor je nieuwe maatregelen kunt nemen?

Z: Dat zou kunnen, de volgende fase is namelijk de verbinding met Dokkum. Dat kan op verschillende manieren, dat kan langs de Holwerter Feart. Dat is dan een fase waar we dan op nieuw voor moeten lobbyen denk ik. We willen heel graag deze pier vergroenen, dat dit verblijfsgebied wordt, in plaats van dat het nu gewoon een parkeerterrein is en veel geld oplevert voor Wagenborg. Die kunnen veel meer geld verdienen met de pier dan nu. Het is nu dwars door de kwelder een grote snelweg, dwars door werelderfgoed en natura 2000 gebied. Aan het eind een betonnen parkeergarage, meer is het niet. Dus daar kunnen we iets meer mee dan nu.

Ik: Jullie zeiden dat alle onderdelen van het plan belangrijk zijn om echt het effect te krijgen.

Z: Om de natuurpartijen mee te krijgen, doordat je hier ook door de kwelder heen gaat graven, moet je ook iets compenseren voor die partijen. Dat is dan de natuur binnendijks, met broedeilanden en zoetzoutovergang. Het idee van door de dijk kunnen, is voor natuurpartijen ook heel belangrijk. Dat is dan weer het decor voor recreatie. Anders krijg je die recreatie hier niet. Dat is ook weer de sfeerbepalend voor het dorp. Als het water weer tegen de kerk aan klotst, dan krijg je het Waddensfeertje binnen. Dat eb en vloedverhaal is weer bepalend, het moet wel authentiek, het moet wel echt. Dus alles met elkaar zorgt ervoor dat het een goed plan is.

Ik: Bestaat dan niet het risico dat de overheid zegt, we willen alleen maar één bepaald onderdeel van het project, de rest gaat niet door.

Z: Dat risico zit erin, maar onder normale omstandigheden zou een overheid dat kunnen zeggen, maar dit blijft het plan van Holwerd en het verandert niet doordat de gemeente en de provincie meewerken, dan is het niet zo dat de provincie vervolgens kan zeggen, we gaan het net even iets anders doen. Nee, dat is totaal niet in beeld. Dit is wat Holwerd wil, dit komt er of er komt niks. Dat is ook even een andere manier van werken, want overheden zijn gewend, jullie willen dit, we bedenken drie varianten en dan laten we de gemeenteraad kiezen. Nee, het is dit of

niks. Het blijft dus ook van Holwerd. Als de overheid zegt, we gaan iets anders doen, dan zeggen die boeren dat gaat niet gebeuren. Daar gaan we onze grond niet voor verkopen of ruilen. Dus het is dit of niks.

Ik: Zou u er dan niet mee doorgaan?

Z: Nee, dan stopt de Stichting en de werkgroep en dan kan ik weer andere dingen gaan bedenken.

Ik: Dat zou wel een teleurstelling zijn.

Z: Dat zou wel vreemd zijn, als iedereen dit wil, dan kan het ook niet anders. Of de helft, of dat het... Op een gegeven moment hebben we in het ontwerp drie varianten. Een zoete variant, dus geen doorgang in de dijk. Dat valt gewoon af. De variant zonder een doorvaarbare doorgang die kan ook de prullenbak in, want het betekent een redelijk beperkt tijverskil, eb en vloed. Voor de natuur ook minder interessant, dus totaal niet interessant. Dus daar is ook een streep door gezet. Uiteindelijk heeft de stuurgroep gekozen voor om deze variant verder uit te werken en hiervoor te gaan. Kon ook niet anders, denk ook niet dat de stuurgroep een andere keuze had kunnen maken. Je hebt dan een stuurgroep die gaat dan ook kiezen. Dat is prima.

Ik: Zijn jullie ook nog heel afhankelijk van die functie van het minder hoeven baggeren, door het meer?

Z: Nee, nou... we proberen dat er wel in te houden. Het werkt twee kanten op. Je kunt het meer gebruiken om slib in te vangen en dan is slib als bouwstof voor de versterking van de dijk of voor landbouwgrond te verbeteren. Maar je kunt ook het water hier achter de dijk gebruiken om die geul door te spoelen. Kijk, die vaargeul komt zo aan. Die staat ongeveer haaks op het einde van de pier. Wat je dan nodig hebt is een geleidedam naar de geul toe. Die geleidedam is een bouwwerk in de Waddenzee wat moeilijk omgevingstechnisch ligt. Alleen wij denken dat het wel kan als je de geleidedam maakt die een positieve bijdrage levert aan de natuur, door broedeilanden, door een mosselbank te maken. Baaipekken voor vis, dat soort ecologische meerwaarde, dan kun je best wel een geleidedam doen als dat een effect heeft op de vaargeul. Dan scheelt dat baggeren, want nu ligt daar zes dagen per week een baggerschip. Dan is het maar net wat je wilt. Wil je een ecologisch verantwoorde building with nature achtige geleidedam met alle voordelen van dien of wil je daar een schip zes dagen per week met al die uitstoot. Dan is volgens mij de keuze wel duidelijk.

Ik: En zo'n geleidedam zou misschien ook wel groen kunnen worden gemaakt?

Z: Ja, dat kun je op hele mooie manier maken. Er zijn nu studenten bezig om dat te onderzoeken. Wij kunnen dat gewoon, building with nature is bijna hier bedacht in Nederland. In die zin zit het verhaal van de vaargeul er op twee manier in. Slib invangen, want als je de slib invangt en je haalt het uit het systeem, dan ben je het kwijt uit de Waddenzee. En de andere kant is dan het spoelen.

Ik: Het slib invangen is dat dat het uit zich zelf hier terecht komt?

Z: Ja, het verzamelt zich een paar cm per jaar. Dus je kunt het misschien slim dat inrichten zodat het slib naar een lage plek gaat en dan haal je het daar weg met een installatie, dat zou het daar weg moeten zuigen. Dan ben je het kwijt.

Ik: Het idee is toch dat het water sneller gaat stromen en daardoor die geul openblijft?

Z: Ja, dat is de andere kant van het verhaal. Als het eb wordt en je hebt daar water en je zou het een keer in de zoveel tijd een keer vasthouden door de dam, door het regelwerk daarin, dan wacht je even, dan is het niveauverschil groot. Als je het dan loslaat, dan krijgt het water een gigantische snelheid en spoelt zo die vaargeul schoon. En hoe meer water, hoe beter. Dus het is nu 35 ha water. Misschien is het in de toekomst wel interessant om daar meer water van te maken, dan heb je wat meer spoelkracht.

Ik: Zijn jullie heel erg afhankelijk van die spoelfunctie voor de financiering van het plan?

Z: Nee, niet meer. We zijn er vanaf gestapt. In de MKBA die we toen hebben laten uitvoeren, daar zat een gigantische besparing in het baggeren, maar daar zat ook 40 miljoen in met andere opbrengsten betreft. We hebben nu gezegd, laten we de besparing van het baggeren maar even buiten beschouwing, we gaan ons nu richten op die andere opbrengsten. Dat is 40 miljoen plus voor Holwerd en voor de hele regio misschien een zelfde bedrag.

Ik: Daarmee zou je die eerste fase kunnen financieren?

Z: Dan zouden de kosten en baten in ieder geval in verhouding kunnen zijn. Daarmee kun je het nog niet financieren, want het geld is een besparing, wat grotendeels bij anderen terecht komen. Dat was het mooie van het besparen van het baggeren, daar worden jaarlijks echt miljoenen aan miljoenen aan besteed. Als je een deel daarvan kunt besparen, kun je de besparing op een andere manier inzetten, dus dan heb je het over concreet geld. Wat al in de begroting zit en kunt besparen, en wat je op een andere manier kunt uitgeven. Dat zouden we dus kunnen doen door zo'n investering.

Ik: Ik vroeg me af hoe de bevolking en ondernemers op dit moment betrokken. Er is toen inderdaad die bijeenkomst geweest. Is dat op dit moment nog steeds zo?

Z: Er is nog steeds jaarlijks een bijeenkomst. Dan hebben we de laatste vrijdag van de maand in principe de deuren open, dan zijn we hier en kan iedereen binnenlopen en vragen stellen en opmerkingen kwijt. Dat doen we dus. De ondernemers nemen we mee, in ieder geval de recreatieondernemers, door via een platform, we hebben een platform opgericht voor recreatieondernemers. Dat moet een platform worden voor recreatieondernemers zelf. Op dit moment zijn wij daar nog de trekker van en proberen we die ondernemers ook te enthousiasmeren om meer te doen met de Waddenzee in dit gebied. En ook samenwerken, hier in Holwerd en omgeving, maar ook samenwerken met andere plaatsen zoals Dokkum of Kollum of Lauwersoog. Het Waddengebied en het Lauwersmeergebied behoren tot mijn werkgebied en zo kom ik aan een vrij omvangrijk netwerk in dat gebied en dan kun je faciliteren. Dat is ook één van de voorwaarden voor een faciliterende overheid. Dat zijn ambtenaren die een netwerk opbouwen. Die in netwerken iets voor elkaar kunnen krijgen. Dat is belangrijk.

Ik: Bent u gevraagd door de andere initiatiefnemers of kende u hen al?

Z: Nee, een groep uit Holwerd kwam bij het college en het college vraagt er dan vaak ambtelijke ondersteuning bij. Toen kwam ik in beeld uiteraard. Ja, ik zag dat wel zitten, hun idee, hun gedachte. Toen ze bij het college kwamen had ik vlak daarna al gelijk een beeld van welke mensen, welke organisaties we het eerste mee zouden moeten praten. Ik had er ook gelijk de telefoonnummers erbij, naam, et cetera, die moet ik hebben. Zo is het begonnen.

Ik: En u was meteen enthousiast?

Z: Ja, want dit is wel een vooruitstrevend plan, als we dat voor elkaar kunnen krijgen. En dat begon ook gelijk goed te lopen. Het eerste gesprek was met het Deltaprogramma Wadden. De projectleider/manager. Die had geld voor een haalbaarheidsonderzoek. Het tweede gesprek was met Rijkswaterstaat. Toen ging het al vrij snel over het spoelen. Toen zag ik ook gelijk het perspectief om dat te financieren. Het Wetterskip had het over een nieuw gemaal langs de kust. Het gemaal dat oorspronkelijk gepland was bij Lauwersoog ging niet door en toen zeiden ze, er moeten op andere plekken kleinere gemalen langs de kust komen. De dijkgraaf vond Holwerd een goede plek. Dat kwam erbij, dus dan heb je al kansen voor het Wetterskip, kansen voor de dijkversterking, dat speelde toen al. Toen dacht ik al, als we toch met de dijk bezig gaan, kunnen we daarmee aan de slag. Dan kunnen we daar ook doorheen. Van natuurpartijen wist ik wel van zoetzoutovergangen. Ik ben bij het Lauwersmeer betrokken geweest en nog steeds betrokken. Daar is altijd de wens van natuurorganisaties om daar het zoute water weer naar binnen te laten stromen. In 69 is het afgesloten, voor de natuur natuurlijk desastreus. Voor de natuurpartijen willen dat graag herstellen. Al dat soort zaken, is een beetje een optelsom, dan word je vanzelf enthousiast. Het heeft meerwaarde, het heeft een potentieel economisch effect, het is misschien wel te betalen, er zijn andere

investeerdere in het gebied. De dijkversterking en een gemaal, noem maar op. Op een gegeven moment zie je dat de natuurpartijen heel graag willen dan komt daar een mooi plan uit.

Ik: Het begint een beetje informeel en uiteindelijk wordt het steeds concreter?

Z: Ja, het is in principe altijd informeel, dat is ook weer die kracht van een initiatief van onderop. Als je dat te formeel gaat maken, dan kun je het wel shaken. Dan haakt iedereen af. Dan haken sowieso de bewoners af.

Ik: Omdat het dan voelt opgelegd?

Z: Dan wordt het een ver van mijn bed show voor de mensen die hier wonen. En we zitten met z'n vieren in de werkgroep. Een supermarktondernemer, een boer en iemand die verstand heeft van voedsel en warencontroles. Als het dan te formeel te ingewikkeld en te technische wordt dan haken zulke mensen af. Ik ook hoor. Ik heb bestuurskunde gestudeerd en ik weet van alles eigenlijk veel te weten. Dat krijg je met zo'n studie. Maar dat maakt ook weer dat je niet in de valkuil waar overheden en ambtenaren vaak in schieten, dat ze zich gaan focussen op details. En dat er discussies worden gevoerd over die details. Dat hebben wij bewust nooit gedaan, geen details, geen discussie, gewoon alle grote lijnen en vergezichten. Zo hebben we het opgebouwd.

Ik: Dus details als de vorm van het meer is nog niet bedacht?

Z: Ja, we hebben altijd gezegd van jongens, dat is een praatplaat. Dat ontwerp ziet er heel anders uit dan dit, al heeft het wel bepaalde kenmerken die wel overeenkomen. Maar het idee van de terpen, die gedachte past niet in 35 ha water. Daar passen niet van die grote terpen. We hebben altijd gezegd dit is een praatplaat. Het kan nog duizend keer anders en dat zal ook wel gebeuren. Het uitgangspunt is een zoetzoutovergang, eb en vloed, water tot aan het dorp, recreatie en toerisme en een plek om aan te leggen. Dat is het eigenlijk nog.

Ik: De hoofdlijnen staan vast en de details kunnen en moeten nog worden bepaald?

Z: Stel je nou voor dat je inderdaad een rondweg doet. We willen het verkeer hier voor de deur ook ontlasten, dan moet het verkeer zo kunnen met de rondweg daarlangs. Nu gaat het verkeer zo. Het is een drukke weg. Zo'n rondweg, daar kunnen gemeenteambtenaren een jaar over praten, daar kunnen ze een kwart miljoen aan uitgeven aan onderzoeken en dan ligt hij er nog niet. Als je in discussie raakt over dat soort details, waar hij precies moet komen, hoe breed, dan schiet het niet op. Dan blijf je hangen in detaildiscussies en verlies je de focus op de stip op de horizon. Eén van de valkuilen waar we omheen moeten manoeuvreren.

Ik: Is het voorgekomen dat dat bijna gebeurt?

Z: Nee, nee. Kijk het voordeel van dit plan is... In het begin werd ik in Dokkum op het gemeentehuis uitgelachen omdat ik dacht dat dit wel realistisch was. Als je uitgelachen wordt, zijn er ook geen collega's die discussies met je aangaan over de plek van de rondweg of de plaats van het water. Dus ook geen discussies. Dat werkt goed.

Ik: En als je dan het plan hebt zijn ze enthousiast.

Z: Er komt nu een moment dat we toch steeds meer ambtelijk moeten inzetten. Dat gaat nog niet zo hard. Stel dat we in 2021 beginnen met de aanleg van Holwerd aan Zee, dan is het zaak dat het in 2019/2020 concreter wordt met de ambtelijke inzet. Dat iedereen weet wat hij kan verwachten. Maar omdat de provincie dit ook trekt, vermoed ik dat de provincie het ook gaat uitvoeren, net als de Centrale as. Bij een omvang van 60 miljoen wat een impact heeft op het hele gebied, mag je ook wel verwachten dat de provincie zo'n project met alle expertise die zij in huis hebben en wij niet als gemeente, dat zij dat dan gaan doen. Ik zie dat ook in het Lauwersmeergebied, daar heeft de provincie Groningen een hele goede beton en waterbouwafdeling en die pakken projecten op in het Lauwersmeergebied en doen dat ook aan de Friese kant.

Ik: Zijn er eerder veel plannen voor het gebied ontwikkeld?

Z: Wel heel veel visies. Dus mooie vergezichten wel gemaakt. Vaak komt er, dat is ook één van de valkuilen van een overheid, een bureau, die gaan het proces aan met de bevolking en de bevolking mag twee keer langskomen. Mogen ze stickers plakken en vervolgens gaat iedereen weer weg en rolt er een mooi rapport uit en dat vindt iedereen mooi, terwijl er voor de rest niks mee wordt gedaan.

Ik: Omdat het ook een beetje van bovenaf is?

Z: Ja. Ook al is het dan wel de intentie om de bevolking te betrekken, maar goed, er komen dan ideeën los die niemand kan realiseren. Dit is niet iets wat je in een notitie zet en je stuurt het naar de raad en een klap erop en klaar. Al dat soort ideeën die zijn ontwikkeld voor de Waddenkust zijn altijd blijven hangen in het laaghangend fruit. Dat is altijd zo'n gevleugelde uitspraak, ook in dit geval, maar 'je moet beginnen met het laaghangend fruit'. Nou, dan wordt het laaghangend fruit met moeite geplukt, maar er verandert niks omdat het te kleinschalig is. Dit gebied kan alleen overleven als er plaatsen zijn langs de kust waar veel mensen op af komen. Daardoor zien ondernemers een toekomst, gaan zich vestigen en dat trekt nog meer bezoekers. Dan kan zo'n gebied overleven. Als je niet de grote publiekstrekking hebt, de magneten langs de kust, dan wordt het niks.

Ik: Ik vroeg me af wie van de gemeente of provincie ik nog kan benaderen?

Z: Johannes Kramer van de provincie is een man met heel weinig tijd. Wil je bestuurlijk of ambtelijk?

Ik: Weet ik eigenlijk niet.

Z: Je zou een wethouder kunnen proberen. Esther Hanemaaijer is wethouder en heeft Holwerd aan Zee in de portefeuille. Pieter Braaksma is wethouder toerisme en economische zaken. Johannes Kramer vermoed ik dat dat lastig wordt om te interviewen. Je kunt het proberen. Je kunt ook de ambtenaar die verantwoordelijk is voor HaZ, Bert Wijnsma zou je kunnen vragen. Hij heeft ook de gebiedsontwikkeling van de centrale as gedaan.

Ik: Ik was nog benieuwd wat hier gebeurt. Moderne terpen

Z: Ergens in het gebied moesten de terpen terugkomen, dat is dan toch een unique selling point van dit gebied, als je eb en vloed kunt beleven in een recreatiewoningen. Die randen worden natuur, kwelders, als het eb is staat een groot deel droog. Misschien her en der een recreatiewoning. Ik weet niet of dat mogelijk is in de toekomst vanwege dezelfde natuur. Hier broedeilanden. Hoe dichterbij de kust komt, hoe natuurlijker het eruit ziet. Hier recreatiewoningen tegen de dijk aan.

Ik: Hier zou je mooi kunnen fietsen, wandelen?

Z: Hier is een wandelverbinding, daar komt nog een brug over. Wordt binnenkort geplaatst. Je moet een beetje afstand houden tot de natuur. Het mooiste is om er zo dichtbij mogelijk langs te lopen maar of dat haalbaar is weet ik niet. Dat zien we dan wel.

(missing part)

Ik denk dat de provincie heel goed bezig is.

Ik: Die is dus wel het belangrijkste?

Z: In een project van deze omvang, absoluut. De provincie is toch de lijn naar Den Haag. Ik bedoel, als Den Haag iets wil weten bellen ze naar Leeuwarden, bellen ze niet met Dokkum. Er zit een hiërarchie in. Zo gaat dat toch. Den Haag heeft één gesprekspartner, dat is de provincie.

Z: (missing part) ...de toekomst is iets gebiedsgericht benadert. En dat je integraler werkt. Dat betekent ook iets voor de gemeentelijk en provinciale organisatie. Ook iets voor de portefeuillevindeling in het bestuur. Dat is nog

wel lastig. De wethouder heeft een portefeuille, je hebt een gedeputeerde, soms dan heb je als je het integraal aanvliegt, heb je met het hele college te maken.

Ik: Iedereen weet natuurlijk van zijn onderdeel het meeste.

Z: Vaak wordt het dan wel belegd bij één iemand. Esther Hanemaaijer is portefeuillehouder Holwerd aan Zee. In principe is Pieter Braaksma net zo goed betrokken, misschien nog wel meer. Dat zie je ook GS.

Ik: Eigenlijk heeft zij ook weer iedereen nodig.

Z: Ja. Johannes Kramer heeft (???) nodig, want die is recreatie en economische zaken en toerisme en heeft ook Sander de Rouwe nodig want dat is de man van de financiën. Sietske Poepjes is de portefeuillehouder van de grote infrastructurele projecten. Je hebt bijna iedereen nodig. Dat is nog niet zo goed geregeld in dit land. Dat is ook een leerervaring denk ik voor overheden.

Ik: Iedereen focust op zijn eigen onderdeel.

Z: Ja en iedereen probeert ook te scoren. Dit kost 60 miljoen, als er 10 of 15 miljoen van de provincie bij moet, die 10 miljoen gaan niet meer naar een andere portefeuille, dus er ontstaat ook enige vorm van concurrentie.

Ik: Zij moeten het weer verantwoorden.

Z: Ja, zij willen graag met waar ze de onderhandelingen zijn ingegaan graag scoren, zodat ze tegen hun achterban kunnen zeggen, dit hebben we bereikt.

Ik: Soms is er een groot verschil tussen wat er echt nodig is en wat er politiek wordt bereikt. Afhankelijk van welke politieke partijen er zijn.

Z: Dat is het nadeel van politiek.

B2: Esther Hanemaaijer (alderman municipality of Dongeradeel)

Ik: Ik was als eerste benieuwd hoe jullie als gemeente betrokken zijn geraakt bij het plan. Het speelt natuurlijk al langer.

W: Nou, hoe we er bij betrokken zijn geraakt... In eerste instantie, wat ik zei, ik ben vanaf juli politiek actief geworden als wethouder, maar daarvoor was ik fractievoorzitter van het CDA en toen kwam de commissie van Holwerd aan Zee. Die zocht politieke fracties op en toen heeft de raad gezegd: dit initiatief willen we omarmen. Dit komt zo van onderop, het was ongelooflijk hoeveel de mensen in het dorp zelf, deze mensen hadden zich zo ontzettend goed voorbereid. Ze wisten heel goed waar ze heen wilden, hadden zelf al ideeën, onderzoeken, heel veel erover nagedacht, wat ze ongeveer voor ogen hadden, waar ze ongeveer naar toe wilden. Maar ze hadden ook nagedacht over de problemen in het dorp. Er was heel veel leegstand, steeds meer vergrijzing. Dus die commissie zocht de politieke lijnen en toen werd vanuit de raad gezegd, hier moeten we wat mee. In de laatste raadsperiode is er toen ook gezegd, dat zetten we op geld. Zo krijg je natuurlijk als wethouder vanuit de raad de opdracht mee om hier handen en voeten aan te geven, om mee te participeren in dit project, om mee te denken, om vooral faciliterend te zijn. De commissie Holwerd aan Zee, die moet het natuurlijk uiteindelijk zelf doen. We gaan het niet overnemen als overheid. Maar vanuit de raad was het heel duidelijk, en dan ga je als wethouder aan de slag.

Ik: Dus er was eigenlijk heel veel steun voor het plan?

W: Raadsbreed denk ik. In het begin wel een aantal bedenkingen, maar het is natuurlijk al wel een aantal jaren geleden, maar volgens mij, er was één partij, dat zou kunnen, maar de meeste partijen, in ieder geval de ruime meerderheid, zei van dit is de moeite waard om verder te onderzoeken. Je weet aan het begin natuurlijk nooit wat je gaat realiseren. En we hadden ook gelijk wel door dat Holwerd aan Zee heel groots was, he, het was niet zomaar (Ik: een pleintje ofzo). Nee dat zagen we gelijk wel. En de commissie Holwerd aan Zee die heeft het ook gewoon heel goed neergezet. Meerdere partijen erbij betrokken en zo was de raad gelijk al enthousiast. En zo zijn wij als college daarmee, wij zitten natuurlijk in het uitvoerende orgaan, dus zo kwamen wij ermee in aanraking.

Ik: Ja. Wat voor voordelen zien jullie in het plan als het zou worden uitgevoerd, wat voor effecten het heeft?

W: Nou, voor Noordoost-Friesland, dit gebied heeft iets nodig zeg maar. We zitten hier in een krimpregio. Dat is niet een titel waar je trots op bent zeg maar. Het is niet een titel om mee te scoren. Maar het is wel een realistisch feit. En dan gaan de inwonersaantallen naar beneden, dat gaat langzaam en het is niet zo dat we dan denken: o jee, de zaak is verloren. Maar je moet dat wel om weten te zetten in kansen. En Holwerd aan Zee, dat kan zo'n impuls zijn om hier ook weer mensen naar toe te trekken, werkgelegenheid te genereren, maar ook het hele dorp is daarbij betrokken zeg maar. Als Holwerd aan Zee, als dat gebeurt, als de dijkdoorbraak komt met alles wat daaromheen gebouwd wordt, een nieuw industrieterrein, maar ook de werkgelegenheid die dat op kan brengen, de hele toeristische stroom die dat aan kan trekken. En je ziet natuurlijk Holwerd en Ameland, er komen ontzettend veel mensen langs.

Ik: Iedereen rijdt langs Holwerd eigenlijk.

W: Iedereen rijdt nu langs Holwerd. Maar als je een deel van de mensen die nu naar Ameland gaat, vast weet te houden in dit gebied, een aantal uren, misschien wel een paar dagen, en zij bezoeken ook Dokkum, of ze gaan naar Schiermonnikoog, of we weten ze verder Noordoost-Friesland in te trekken als het ware, ja dat is natuurlijk een voordeel.

Ik: Dokkum is ook prachtig.

W: Dokkum is heel mooi. Het is eigenlijk nog een beetje, we zijn altijd wat bescheiden. Friezen hebben dat wel, we weten nog niet zo goed te vermarkten wat we hebben. Holwerd aan Zee is denk ik een voorbeeld ervan, dat we daar wel een begin mee maken, met het vermarkten van ons gebied.

Ik: Ook omdat het best wel een groot plan is, best wel gedurfd ook.

W: Ja enorm.

Ik: Hebben jullie dan ook wel bedenkingen bij het plan?

W: Nou kijk, wij kunnen het als gemeente niet alleen. Dat geldt hebben we alleen al niet zeg maar. Dus wij hebben nu de faciliterende rol. We hebben geld in de begroting vrijgemaakt om in ieder geval ambtelijk te faciliteren. Jan Zijlstra zei al, die is daar vanuit gemeente betrokken bij dit project. Dus vanuit onze rol kan hij de lobby opzetten naar Brussel, naar Den Haag, naar de provincie. Wat kan je doen in deze fase? Dat kunnen we doen. Bestuurlijk kunnen we het de hele tijd aankaarten, dat doen we natuurlijk ook. Waar we komen en waar het kan gedropt worden als het ware, Holwerd aan Zee, dan noemen we het. We hebben het erover. Aan dat zie je dat het heel belangrijk is. En wij hebben het voordeel als CDA natuurlijk dat je de lijnen naar Den Haag hebt, naar Brussel hebt. Dus mijn collega's daar, Harry van der Molen en Esther de Lange, dan heb je het natuurlijk over Holwerd aan Zee.

Ik: Ja, eigenlijk wel een voordeel dat jullie zo'n grote partij zijn en erbij zijn betrokken.

W: Ja, ik vind dat een voordeel dat we niet een lokale partij alleen zijn, maar dat je je lijntjes hebt naar Den Haag en Brussel. Want dit gaat natuurlijk over je gemeentegrenzen heen. Dit kunnen we als gemeente niet alleen.

Ik: Dus jullie rol erbij is eigenlijk is om die verbinding te maken met de landelijke politiek.

W: Vooral nu ook landelijk, maar ook provinciaal. Hier moet de provincie achter gaan staan. Voor ons is het nu belangrijk dat wij in DDFK (Dongeradeel, Dantumadiel, Ferwerderadiel en Kollumerland). Dat zijn onze vier gemeentes hier. We gaan in januari fuseren, we gaan herindelen. Dan zijn we een nieuwe gemeente. Alleen Dantumadiel doet niet mee. Alleen, je moet je regio voor zo'n project achter je hebben. Hier moet je allemaal zeggen, Holwerd aan Zee heeft voor ons allemaal voordeel. Niet alleen voor Dongeradeel, daarvoor zijn we ook te klein, daarvoor is de investering natuurlijk te groot. Dit moet uitgerold worden over een heel gebied. Dan moet je als gebied dit willen. Nu zien we dat in DDFK iedereen dat omarmt, maar we hebben ook nog wel werk te doen in de gemeentes die daaromheen liggen, Tietsjerksteradeel en Achtkarspelen. Dat ligt net een stukje verder weg en die hebben natuurlijk ook andere prioriteiten, dus we proberen ook de lijnen daarnaartoe te leggen, zo van het is groter, het voordeel is groter dan alleen onze gemeente. Het raakt ook jullie gemeente. Dus ga hierachter. Holwerd aan Zee ook naar de provincie toe. Want hoe meer vuist je maakt, hoe meer je in te brokkelen hebt zeg maar in de pap.

Ik: Maar dat is dus nog wel lastig?

W: In DDFK niet, daarbuiten zijn we nu mee bezig. Net zoals de gemeente Ameland, die omarmt dit al, die is heel enthousiast. Het moet iets gezamenlijks worden, het moet niet alleen een stukje van Holwerd en Dongeradeel zijn, dan gaan we het niet redden.

Ik: De laatste jaren is er best wel een trend te zien van decentralisatie, dus dat gemeenten meer taken krijgen en ook burgers wordt van verwacht dat ze meer doen. Denkt u dat jullie gemeente genoeg voorbereid is om burgerinitiatieven te faciliteren?

W: Het is wel een verandering van werken. Je ziet dat een overheid niet gelijk klaar is daarvoor, maar het is echt wel vanuit het CDA gedachtegoed, dus het zit zeg maar een beetje in mijn DNA, dat je probeert te kijken, soms weten burgers het gewoon heel goed zelf. En dan, ja dan vind ik het wel als wethouder heel belangrijk dat je gaat kijken, net zoals bij HaZ, ze hebben er zo goed over nagedacht, ze hebben zo goed voor ogen waar ze heen willen, maar ze weten ook, ze kennen het gebied. Ze zagen ook de kwetsbaarheid van Holwerd en ook de bedreigingen. En

zij hebben gezegd, jongens we kunnen dit laten gebeuren. Op een gegeven moment stonden er in Holwerd 100 woningen te koop. Dat hebben ze in een aantal jaren terug weten te brengen, nu staan er 20-25 te koop. Als je ziet dat er in drie jaar naar beneden gebracht, daar heb je als overheid natuurlijk weinig invloed op. Maar HAZ, omdat daar zo'n dynamiek is ontstaan, gaan mensen bij voorbaat nu al denken, in Holwerd gaat het gebeuren jongens. Dan zijn mensen weer wakker geworden, mensen hebben er weer zin in, de ondernemerskracht is weer, herbloeid zeg maar. Dan denk je van, dat krijg je als overheid alleen niet voor elkaar. Daar kan je alleen in faciliteren. Goed luisteren, en natuurlijk moet je soms bijsturen of de kaders aangeven. Maar wel ruimte geven voor het initiatief.

Ik: Kunt u dan een voorbeeld geven van zo'n kader dat je dan moet stellen?

W: Financiële kaders heb je soms. Maar je hebt je soms ook te houden aan wetten en regelgeving. Dat is zo, maar goed, soms met een pilot, probeer eens een periode, zet een pilot, ga eens even kijken. Dan kan je soms ook wat ruimer omgaan met bepaalde kaders, dat je zegt het is tijdelijk, laten we eens wat proberen.

Ik: Denkt u dat regelgeving soms ook een beetje in de weg staat van zo'n burgerinitiatief?

W: Nee, in HAZ heb ik dat nog niet gemerkt. Kijk en als het straks echt komt op de ruimtelijke procedures... maar goed dan is ook de provincie, houdt zich daarmee bezig. Het zijn zulke grote projecten dus dan trek je samen op met de provincie en dan, dat is meer de procedures die lang zijn. Maar ik zie dat hier nog niet, nee.

Ik: De provincie speelt misschien wel een belangrijkere rol dan de gemeente uiteindelijk?

W: Nou, nu wordt de rol van de provincie wel cruciaal. Die moet nu echt de trekker worden, omdat het voor Dongeradeel gewoon te klein wordt, of te groot wordt zeg maar, wij worden te klein. Dit moet de provincie omarmen. Dit gaat om zulke grote investeringen, daar is ook gewoon heel veel geld nodig van de provincie. HAZ heeft zelf enorme subsidies aanvragen al weggezet. Dat is afwachten. Nu zitten we in de fase van, wordt dat toegekend. En dat is natuurlijk ook best spannend. Maar er moet ook veel overheidsgeld bij en vanuit de provincie en vanuit Den Haag straks.

Ik: Denkt u dat dat misschien nog een probleem gaat worden, de financiën voor het plan?

W: Nee, een probleem, nee. Als mensen uiteindelijk zeggen, dit gaan we doen, dit is wat we willen, hier zien we de voordelen in, hier zien we de kansen in, dan is het geld erbij zoeken vaak niet het moeilijkste.

Ik: Nee. Het is op zich wel een vrij duur project natuurlijk.

W: Zeker. Maar we knippen het ook op in fasen. Je kan niet alles in een keer doen. Dat wordt ook teveel, maar je kan het wel doen in fasen. Dus dan wordt het behapbaar. Maar je hebt elkaar nodig. Dus de provincie moet nu echt het financieel vertalen in de begroting. Je ziet de verkiezingen er weer aankomen. HAZ is de lobby gestart naar alle politieke partijen, dat het in de verkiezingsprogramma's komt. Want uiteindelijk is het dan een politieke keus. Gaan wij dat investeren of niet?

Ik: Je bent eigenlijk heel afhankelijk van de politiek, hoe dat allemaal verloopt.

W: Van de politiek keuzes. Het wordt nu straks tijd, dat de financiële vertaalslag komt. Daar gaan we nou straks heen.

Ik: Want de plannen zijn eigenlijk klaar, min of meer?

W: Nou, er loopt nu verdiepingsonderzoek, om echt te kijken, wat zijn de consequenties van de dijkdoorbraak, wat doet dat op langere termijn met baggeren bijvoorbeeld, het waterschap zit in de stuurgroep. We zitten in de stuurgroep met de gemeente, provincie, Wetterskip. Daarbij ben je met elkaar aan het kijken, hoe zit dit, hoe zit dit, wat zijn de consequenties van de doorbraak. Wat doet dat met het landschap, wat doet het met de zee, de veiligheid. Daar moet je natuurlijk naar kijken.

Ik: En, om nog even terugkomend op de problemen die misschien komen kijken bij het faciliteren van zo'n plan. Wat bijvoorbeeld Jan Zijlstra zei was dat de overheid vaak best wel gefragmenteerd is, de ene wethouder gaat bijvoorbeeld alleen over financiën, de andere over planologische procedures. De gemeente of provincie wil soms weer wat anders. Is dat een probleem voor burgerinitiatieven?

W: Nou, ik denk dat het probleem, weet niet of het zozeer een probleem is. Als college maak je gewoon een afweging en neem je een besluit en dat voer je uit. Elke wethouder denkt daar dan hetzelfde over als zo'n besluit genomen is. Maar het klopt wel, het gaat wel over meerdere schijven. Die verbinding zoeken is belangrijk. En net zoals, en nu zie je wel dat er ook bij de gedeputeerde, daar moeten nog wel wat stappen gezet worden zeg maar. Het is wel de afstemming die belangrijk is. Als wethouders onder elkaar. Ik ervaar dat hier niet als probleem.

Ik: Wat voor stappen zijn dat dan die nog gezet moeten worden?

W: Nou, zeker de financiële vertaalslag. We wachten eigenlijk een beetje op de verdiepingonderzoeken. Dat je echt ook naar de consequenties en de voor- en nadelen op lange termijn, dat je die goed in beeld hebt. De financiële consequenties, dat je goed weet wat de eerste fase gaat kosten. Dan moeten er keuzes gemaakt worden. We hangen daar tegenaan zeg maar.

Ik: Het is dus echt afwachten op die onderzoeken.

W: Ja, ja.

Ik: En dan pas kun je weer verder.

W: Ja, ja. De hele kring eromheen is enthousiast, meerdere partijen zeggen dit moeten we omarmen, dit omarmen we ook. Nu zie je dat de kern, de stuurgroep en de college van de provinciale staten en van de gemeente, meerdere gemeentes hier, we zitten allemaal een beetje in de afwachtende fase zo van nou. We willen wel die financiële vertaling maken, juist hier, maar we moeten wel weten wat we dan financieel moeten vertalen. Je kan niet een beslissing nemen zonder dat je degelijk onderzoek hebt gedaan.

Ik: En, volgens mij zei Jan Zijlstra dat ook, dat misschien de kennis bij gemeenten wat ontbreekt op dit gebied, echt de expertise hoe zo iets kan worden aangepakt, maar dat dat er wel meer ligt bij de provincie.

W: Ja, dat denk ik ook. In deze fase zie je dat alleen de lobbyfase vanuit de gemeente geweest is om andere partijen enthousiast te krijgen om mee te gaan participeren in dit project. Als we straks zeggen, we gaan starten, dan komen de ruimtelijke procedures ook. Dan heb je ook de RO hier nodig, dan trek je samen op met de provincie.

Ik: Ook ambtelijk?

W: Ja, ja.

Ik: Denkt u dat er ook nog conflicterende belangen zijn bij dit project, misschien met de boeren die dan land moeten inleveren voor het maken van de waterverbinding?

W: Nou, ik denk dat de commissie van HAZ daar heel goed in is. Die heeft het eigen dorp en de mensen allemaal meegenomen, dat is mij niet bekend. Ik heb geen actiegroepen die zeggen van wij zien hier niks in, het gaat over ons land. Dat is absoluut niet het geval.

Ik: Er is totaal geen weerstand tegen?

W: Nee, en ik denk dat dat ook komt omdat de projectgroep gewoon heel goed, dat dat van onderop helemaal ontstaan is. Zij zijn in een bepaalde fase pas naar de overheid gekomen, naar gemeente, naar de politiek, maar ze hebben dat eerst zelf met elkaar in het dorp laten ontstaan. En dat plan is daar gegroeid.

Ik: Want wat hij ook zei, als je te vroeg naar de politiek gaat, dan bestaat de kans dat de politiek zo'n plan overneemt en zelf misschien alternatieven ontwikkelt. Dat is hier eigenlijk niet gebeurd.

W: Ja dat denk ik ook. En wij als overheid hebben het ook niet overgenomen. We laten het ook daar. We zijn de faciliterende rol en dat hebben we op dit moment nog steeds. We zijn enthousiast, we zijn eigenlijk razend enthousiast. En we zeggen ook jongens, dit is een geweldige kans, maar het hele voorbeeld van onderop, het heeft inderdaad maanden in het dorp zelf, het project moest geboren worden als het ware. Het is daar ontstaan. Echt burgerparticipatie, daar heb je hier een heel goed voorbeeld te pakken. De politiek heeft het ook iet overgenomen. Je ziet natuurlijk ook vaak de politiek daar inspringt en daarmee kan scoren. Maar dat is, nee. Mensen hebben het wel omarmd, niet alle politieke partijen geloof ik, ik geloof een minder, maar de rest heeft het allemaal omarmd. En ook geld voor vrijgemaakt. Overgenomen niet, HAZ is aan zet.

Ik: Ziet u dat dat soms bij andere initiatieven fout gaat, dat de overheid er te vroeg bij betrokken is en zo'n plan overneemt?

W: Dat zie je natuurlijk wel vaker, en je probeert als wethouder je raad erop te wijzen dat ze niet aan zet zijn. We hebben wel meerdere projecten dat je niet de verantwoordelijkheid als gemeente, dat je niet aan zet bent, maar dat je wel iets moet. Je moet wel faciliteren, meedenken. Maar je kan de verantwoordelijkheid niet overnemen. Of je bent geen eigenaar, of je ziet niet aan de bestuurderstafel. Dan ontstaat er een probleem of een initiatief en je wil het niet overnemen, want je hebt ook niet altijd de capaciteiten om het over te nemen. Ook de ambtelijke uren, het kost vaak heel veel tijd, en daar zie ik ook wel een probleem. Als je ziet ontzettend veel uren deze mannen hierin gestoken hebben, die hebben hun levenswerk hiervan gemaakt. Dat is nogal wat natuurlijk. Daar gaat het bij andere initiatieven soms fout. Het ontstaat nog geen eens, omdat mensen niet in staat zijn om zoveel tijd en energie erin te steken. Het hangt echt per dorp af. Zijn mensen zelf in staat om hier handen en voeten aan te geven, dat is niet altijd zo. Dat snap ik ook.

Ik: En een netwerk hebben is dan eigenlijk ook wel belangrijk. Die connecties tussen de verschillende partijen.

W: Ja, ik zie dat als groot voordeel. Er komt zo gauw even een vraag vanuit de commissie. Dan ben je zelf niet degene die het antwoord weet, maar dan kan je wel, je fractie of je collega benaderen.

Ik: Wat voor factoren denkt u dat nog meer belangrijk zijn voor een succesvol burgerinitiatief?

W: Het moet leven in het dorp. Ik denk dat het daar begint. Als een dorp zelf wat wil, of een wijk, als het van bovenaf komt, als wij als overheid gaan zeggen, dit zou wel een mooi initiatief zijn voor jullie, dat wordt hem niet. Het moet beginnen in het dorp. Het dorp moet zelf, dat is hier heel mooi ontstaan, ze hebben zelf de bedreigingen erkend, gezien. Daar zijn ze mee aan de slag gegaan. We kunnen afwachten tot het hier helemaal uitgestorven is of kunnen we het tij keren? Dat is vooral voor dit gebied heel erg belangrijk.

Ik: Krimp tegengaan en economische ontwikkelingen h open jullie ermee te bereiken?

W: Krimp kun je niet tegenhouden, dat is een demografische ontwikkeling. Of er moet enorm veel werkgelegenheid hiernaar toe komen, dat er echt een aantal grote fabrieken zich vestigen, waar heel veel werknemers aan het werk kunnen, die hier ook weer gaan wonen. Maar zo lang dat nog niet gebeurt, is de demografische ontwikkeling wel dat we dalen in inwonersaantal en dat de bevolkingssamenstelling verandert. Jonge mensen trekken hier toch wat meer weg en we krijgen meer oudere mensen. Die hebben andere behoeften, verlangens, ideeën, woonbehoeften. Dat keer je niet, maar je kunt wel goed anticiperen op die feiten. Kwaliteit is bijvoorbeeld belangrijk in het dorp. Niet zozeer meer de kwantiteit, de hoeveelheid woningen die we in het dorp hebben. Nee, dat mag wel wat inkrimpen, maar de kwalitatieve omgevingen wordt veel belangrijker. En dat is voor Holwerd natuurlijk ook zo. Hoe hou je die kwaliteit in het dorp hoog? Eerst stonden er honderd woningen te kopen. Wat doet dat met een dorp, he. Als je overal bordjes ziet, leegstand ziet, verpaupering slaat toe als mensen wegtrekken. Dat is funest. Maar als je een kern weet te behouden, en dat is goed, de kwaliteit is hoog. Dat is belangrijk denk ik.

Ik: En ziet u daar nu als een verbetering in?

W: In ieder geval in het woonaanbod. Er is nog heel veel te doen in Holwerd.

Ik: Denkt u dat dit plan voldoende is?

W: Voor Holwerd wel. Ja dat denk ik absoluut, dit is zo enorm. En dit is zo'n compleet plan. Er is tot in elk detail over nagedacht. En het veroorzaakt een positieve golf van mensen die weer in actie komen, weer participeren. Het bevordert de leefbaarheid.

Ik: Ook in de dorpen eromheen, denkt u?

W: Dan moeten we een paar stappen verder zijn. Dan moet je straks echt aan de slag gaan, die spinoff geloof ik wel in. In deze fase zie je dat natuurlijk nog niet.

Ik: Denkt u dat de kans ook bestaat dat de overheid zegt: we willen alleen maar een bepaald deel van het plan uitvoeren, dat we alleen maar daar geld beschikbaar voor stellen?

W: Nou ja, uiteindelijk moeten er wel keuzes gemaakt worden. Ik denk dat het komende jaar erg spannend is. Wat uiteindelijk de definitieve onderzoeken zeggen. Het college van staten ook echt gewoon zegt, we gaan ervoor, we zetten het geld apart voor de komende tien jaar. gaat het alleen al in de uitwerkingsfase om tien jaar geloof ik, om de plannen te ontwikkelen en concretiseren. Daar moeten wij natuurlijk geld bij zetten. In die fase zitten we nu.

Ik: Denkt u dat er voldoende draagvlak is bij de landelijke politiek om eraan bij de dragen.

W: Kijk, als je als provincie en regio zegt, we zetten hierop in en je laat dat financieel ook zien, dan is het niet zo dat je automatisch een schip met geld binnenkomt, maar het geeft wel een signaal af. Er zijn verschillende subsidiestromen zeg maar, als je dat geld allemaal binnen gaat krijgen, dan heb je wel een vuist gemaakt. Dan laat je wel zien wat je kan, wat je in huis hebt.

Ik: Is dat dan een rol voor de initiatiefnemers of ook voor de gemeente?

W: Voor de provincie. Die hebben de juiste lijntjes, die moeten nou echt dit project omarmen. Die zijn het meest aan zet. Als de provincie op de een of andere manier afhaakt, of zegt, er zijn drie varianten, er zijn meerdere varianten. Wij hebben de voorkeursvariant dat er echt een doorbraak is, dat er een open vaarverbinding komt met de Waddenzee, dat je echt naar het dorp kunt varen en weer terug. Maar er zijn meerdere varianten, ook voor een spoelmeer met sluisen. Dat kan ook, dus je kan verschillende varianten kiezen, maar wij hebben ingezet op de meest verstrekkende variant en dat is een open vaarverbinding. Het kan zijn dat je straks echt in die fase komt dat je daar verschillend over denkt. Dat de een zegt er moeten een paar sluisen komen. Daar zit je nu in.

Ik: Als de mindere variant wordt gekozen zijn de effecten misschien ook niet zo groot op het toerisme. Dan wordt het toerisme misschien ook niet zo versterkt als bij de grootste variant.

W: Alle drie de varianten zijn enorm. Maar je hebt meer van hetzelfde. Met het IJsselmeer zit je ook met sluisen, het Lauwersmeer heb je sluisen. Dus een open vaarverbinding dat je het getij ook naar het dorp toe haalt, dat is een unieke beleving. Daar zien wij de meeste kansen in, dat we zeggen dat hebben we hier nog helemaal niet. Dus daar zetten we op in. Dat zouden we het mooiste vinden, ja.

Ik: Bij alle drie de varianten is er wel een verbinding waarmee je boot richting Holwerd kunt varen?

W: Ja

Ik: Het verschil is dus met eb en vloed en of je een sluis gebruikt of niet.

W: Ja. Ik was toevallig in 2017 in Frankrijk in een dorpje, dat ligt aan de Atlantische Oceaan. En dat wist ik van tevoren niet, gewoon een stadje maar wat ontzettende aantrekkende kracht dat het had, want daar zag je het getij in

het dorp. En je liep daar over de boulevard, allemaal terrasjes en winkeltjes en mensen die dat al leuk vinden om naar te kijken. Die bootjes die daar op het droge komen te liggen. En roeiboortjes die op de wal liggen, als het weer water komt, dat je weer naar je bootje kan. Het is prachtig. Het is echt uniek.

Ik: Dat effect hopen jullie hier ook te bereiken.

W: Ja, dat is wel waar we naar streven, ja.

Ik: Vindt u dat andere burgers, behalve de initiatiefnemers, ook voldoende betrokken zijn bij het plan?

W: Ja, dit is echt zo compleet. HAZ was zover niet gekomen als de helft van Holwerd niet wilde. Als de helft van Holwerd, jongens hou toch op, hier zien we helemaal niks in. Het gaat over mijn stukje grond of het moet door mijn tuin, nee. Dat zien wij hier niet. Dit is echt Holwerd die hiermee is gekomen, het hele dorp. Natuurlijk hebben ze wel mensen moeten overtuigen en mee moeten nemen, en het weer uitleggen en misschien plannen wel aanpassen, dat het uiteindelijk een samen gedragen plan is geworden. En natuurlijk hoor ik wel eens van mensen die wat sceptisch zijn, die zeggen ik weet niet of het allemaal wel komt. Dat heb je altijd. Maar in het algemeen genomen is dit in een plan van Holwerd, niet van een clubje mannen, maar van Holwerd.

Ik: Ze zijn dan misschien sceptisch omdat het veel geld gaat kosten of omdat ze twijfelen aan de effecten die het heeft?

W: Ja, en uiteindelijk of de overheid ook echt de keuzes gaat maken. Als de boter bij de vis moet komen, of dat dan echt. De meeste mensen die ik spreek zijn enthousiast, maar zijn altijd natuurlijk mensen die afwachtend zien. Die zeggen we moeten het eerst zien, dan geloven.

Ik: Hoe denkt u dat overheid in de toekomst burgerinitiatieven beter kan ondersteunen, beter kan faciliteren? Zijn er nog lessen uit te trekken die nu nog niet goed gaan en in die in de toekomst beter zouden kunnen?

W: Ja, ik denk dat we in een fase zitten waarin we als overheid nog wel eens zoiets hebben van, dat we het eng vinden op de een of andere manier. Om het los te laten, om gewoon echt het initiatief te laten ontstaan, om het te laten gebeuren, om te kijken nou, hoe kunnen we daar handen en voeten aan geven als overheid. Ik denk dat we nog heel vaak stand staan dat wij het moeten regelen. En ik denk wel dat je als overheid goed moet weten waar je staat, je hebt het algemeen belang te dienen. Dus dat is belangrijk, dat je dat niet uit het oog verliest. Dus het is soms ook zoeken naar de juiste balans van... niet elk initiatief is een goed initiatief, maar als er zoiets ontstaat wat echt van onderop komt, wat zo'n grote groep mensen bezig houdt. Je zit soms ook met het verduurzamen van dorpen. Op het gebied van wonen of werken dat er initiatieven ontstaan. Dat je zegt van hier moet je ook een stuk ruimte bieden.

Ik: Een voorwaarde voor u is dat de bevolking erachter moet staan, achter zo'n initiatief?

W: Het kan niet een groepje mensen zijn, hè. Het is hier natuurlijk best wel... Als je boven Dokkum kijkt, dan hebben we te maken met een aantal dorpen waar echt die krimp wel aanwezig is. En mensen hebben nu nog zoiets, we willen bouwen, want we veroorzaken zelf de krimp. Dat zijn lastige discussie want als ik bijvoorbeeld zeg in één dorp van ga maar bouwen, zet er maar 20 huizen neer, 25. Dan zou het best kunnen zijn dat we die 25 vullen, maar wat doet dat bijvoorbeeld met de particuliere woningbouw in zo'n dorp. Dan dien ik niet het algemeen belang. Ik heb daar wel die verantwoordelijkheid dat ik daar naar moet kijken. Of wat doet het met het dorp verderop, trek ik dat leeg? Dan heb je een initiatief wat je faciliteert omdat mensen het heel graag willen, maar dan heb ik vervolgens een probleem veroorzaakt. Dan ben ik niet goed bezig. Daar ben ik wel voor om dat in de gaten te houden. Om ook mensen daarop te wijzen, zo van u wil dit. Dit en dit en dit zijn dan de problemen waar we voor komen te staan. En ik wil heel graag dat u daar dan eens over nadent en met oplossingen probeert te komen. Die ruimte wil je dan bieden. Dan vind ik ook dat je als overheid de dingen moet schetsen, de problemen of kansen moet schetsen, en dat mensen daar dan zelf in na ga denken, bewust worden dat het zo is. En nu zo je toch nog

vaak dat mensen nog zoiets hebben van nouuu, dat valt wel wat taai, in het Fries dat valt wel wat mee. We hebben een goeie school en die krimp...

Ik: Dus niet iedereen is doordrongen van de gevolgen van krimp?

W: Nee, nee. En we zien bijvoorbeeld ook dat je met voorzieningen, een goeie spreiding van voorzieningen, dat dat belangrijk is, een tennisbaan... In het ene dorp kan je tennissen, in het andere dorp kan je voetballen. Het is niet meer realistisch dat we meerdere voorzieningen in één dorp hebben. We moeten gaan kijken van hoe ligt het met de spreiding. En dat kunnen we onderhouden, dat kunnen we faciliteren.

Ik: Daarin hebben jullie een rol als gemeente?

W: Dat vind ik wel, dat we daar een rol in hebben en daar kan je in gesprek gaan met mensen en ook met initiatieven die problemen in beeld brengen, zo van nou het moet ook op lange termijn verantwoord zijn. En vaak zie je dan dat mensen als we met elkaar om tafel gaan en ook ruimte geven aan dat soort discussies, dat mensen toch ook wel weer in staat zijn om op dat niveau... en in HAZ zie je dat, dat dat gebeurde.

Ik: Is jullie taak dan ook om dat overleg te faciliteren tussen die verschillende partijen?

W: Ja dat zie ik echt als onze taak. Niet bij voorbaat zeggen, dat doen we niet, want dat kan niet. Maar zeggen van oké, wat willen jullie. En als we daarin mee gaan denken, de hele context schetsen en mensen zelf laten nadenken over bepaalde ontwikkelingen.

Ik: Merkt u dan ook dat de overheid vaak een beetje in die rol schiet van, dat ze meteen willen weten hoeveel het gaat kosten, hoeveel het gaat opleveren? Vooral de financiële afweging willen maken?

W: Nou... nee. Dat valt mee, hier. Nee, dat is niet het eerste waar we...

Ik: Ik denk dat ik al veel weet eigenlijk. De samenwerking tussen de verschillende partijen verloopt dus goed?

W: Wij hebben ook met de provincie en het Wetterskip goed contact. Ja het is een goeie sfeer en iedereen uit de stuurgroep, provincie en Wetterskip, we zijn allemaal overtuigd dat het een prachtig plan is.

Ik: Hoe werkt het met die stuurgroep? Zitten daar een aantal mensen van elke partij in?

W: Ja, ik zit erin van de gemeente, HAZ is erin vertegenwoordigd, Johannes Kramer zit erin van de provincie, Wetterskip zit er bestuurlijk in en ambtelijk wordt er geadviseerd. Degene die met het onderzoek bezig zijn.

Ik: Staan er binnen de gemeente al mensen specifiek op het project?

W: Jan Zijlstra. Die is echt HAZ-man hier. Hij is er echt, ik weet niet hoeveel uur, maar dit is echt zijn project binnen de gemeente. Als we iets willen weten moeten we naar Jan zeg maar.

Ik: Wat voor functie heeft hij dan ook nog binnen de gemeente?

W: Hij is ambtenaar. Dus die is er elke dag mee bezig, zoveel uur in de week hebben we daarvoor vrijgemaakt, uit m'n hoofd dacht ik twintig.

Ik: Hij is er vast nog wel meer mee bezig.

W: In z'n privé-tijd, maar betaald zeg maar... Maar op zich is dat al best uitzonderlijk. Want het zijn vaak projectgroepen die nu echt één ambtenaar vrijgemaakt die dat hele lobbytraject... alle eindjes aan elkaar moet krijgen. Als je ziet wat er al gebeurd is, hoe ver het al uitgerold is, dat is echt prachtig.

Ik: Want dat is eigenlijk wel een goede manier, om één persoon of een aantal personen erop te zetten.

W: Nou, dat denk ik wel, anders had het geen... Hier moet de commissie HAZ, moet je op een bepaald moment ook ontlasten. Want het zijn natuurlijk vrijwilligers. Ze hebben allemaal een baan, dus bepaalde zaken kunnen ze niet regelen, of het netwerk is er niet of het vergt vreselijk veel tijd en energie dat ze niet elke keer van hun werk thuis kunnen blijven om naar de provincie toe te gaan, of Brussel of Den Haag. Met subsidieaanvragen bezig te zijn. Sommige dingen, dan moet je zeggen, daar hebben ze hulp bij nodig. Dat is in de vorm van Jan die daar nu belangrijke taken heeft gekregen.

Ik: Dan denk ik dat ik genoeg weet.

B3: Johannes Kramer (deputy province Friesland)

Ik: Als ik het goed heb begrepen zit u in de stuurgroep van HAZ. Kunt u vertellen hoe u daar bij betrokken bent geraakt?

G: Het begon een aantal jaren geleden toen de mannen van HAZ met hun plannen kwamen. Groots en meeslepend. Vanuit het probleem van de krimp, sociaal-economische achteruitgang van het gebied. En toen hebben wij gezegd, klinkt goed. Er kwam ook de nodige reuring over. De politiek werd gevraagd, provincie wat doen jullie hiermee, want men is toch gewend in Friesland dat de provincie bij dit soort grotere projecten zeg maar de leiding neemt. In NO-Friesland waar we al hard werken aan gezamenlijkheid met de gemeente via regio ANNO, is dat ook een voor de hand liggende vorm van samenwerking. Dus vandaar dat wij zeg maar daarin bewilligd hebben gezegd, deze kar willen wij wel trekken in procesmatige en organisatorische zin. Vanuit dat hebben we het zo in gang gezet. Sindsdien ben ik voorzitter van de stuurgroep.

Ik: Ja. Was u meteen enthousiast of nog wel sceptisch?

G: Nou ja kijk, het idee is te mooi om het zo aan de kant te leggen. We zijn nu wel een aantal jaren verder. Er is wel een nieuw realisme in geslopen sinds het feit dat het spoelmeer dus duidelijk niet werkt. Nu proberen we, gaan we uit van plan B. Eerst hebben we veel werk verzet om helderheid te krijgen over plan A, van werkt het spoelmeer nou goed of niet? Nou, nu hebben we die duidelijkheid en de financieringsvraag is nog wel steeds behoorlijk, maar daar moeten we nu werk van maken om het voor elkaar te krijgen. Het idee zijn we enthousiast over.

Ik: Ja. Want volgens de initiatiefnemer en ook de wethouder, daar heb ik ook een interview mee gehad, zit het project nu in een cruciale fase, omdat vooral de financiële vertaalslag moet worden gemaakt. Zijn jullie daar als provincie nu mee bezig?

G: Nou kijk, plan B, en plan A, we gingen uit van 150 miljoen, waarbij we zeg maar besparen op de baggerkosten door Rijkswaterstaat vooraf, moest worden gestort in de realisatie van het spoelmeer. Dat is een beetje te ambitieus gebleken. Nu hebben we zeg maar een andere vorm van een meer, aan de binnenkant van de dijk, maar wel in een open verbinding met de Waddenzee. Dat kost ook nog tussen de 60 en 70 miljoen. Het Waddenfonds, een aantal aspecten worden bij de ministeries enthousiast te, die brengen het ook in voor een regiodeal voor het fonds van ongeveer 930 miljoen wat mevrouw Schouten onder haar beheer heeft. Dus, het lijkt er nu echt van te gaan komen. En anders weten we ook vrij snel dat het hem niet gaat worden omdat er geen geld bijkomt. Het geld dat wij erin kunnen steken is relatief beperkt.

Ik: Moet het geld vooral bij de landelijke overheid en fondsen vandaan komen?

G: Het Waddenfonds, andere fondsen zouden een mogelijke rol kunnen spelen.

Ik: Is jullie rol daar dan bij om zeg maar verbinding te maken tussen die initiatiefnemers en de landelijke politiek en de fondsen?

G: Ja. Klopt. Kijk, de gemeente zit in een (?)-traject, dat betekent dat zij omdat ze gaan herindelen, samenvoegen met andere gemeenten, mogen ze geen grote uitgaven doen. Om te voorkomen dat de gemeente nog even snel overal sporthallen neerzet om nog een cadeautje te doen... Maar ja, die zullen ook moeten bijdragen, wij ook. En dat betekent dat wij daarbij een trekkende rol spelen, omdat de gemeente te klein is om al die fondsen zelf aan te pakken en wij dat wel kunnen doen met onze connecties.

Ik: Waar bestaat die trekkende rol dan uit? Vooral het overleg faciliteren?

G: De technische haalbaarheid proberen duidelijk te maken, overleg faciliteren, verbinding maken met de ministeries. Er zijn verschillende ministeries die hiermee te maken hebben, op ambtelijk en politiek niveau. We

hebben natuurlijk wel het voordeel dat die werkgroep behoorlijk aan de weg timmert, en zelf ook heel veel binnenkomt bij ministers en kamerleden. Nou, dat is erg prettig.

Ik: Ze hebben wel een groot netwerk inderdaad. Vindt u dit burgerinitiatief anders dan andere initiatieven?

G: Het is een behoorlijke schaal en het is vrij ingrijpend in het landschap en behoorlijk groot. Met het nodige enthousiasme wordt het gedaan. En je ziet ook nu al in het dorp, er is een nieuw multifunctioneel centrum, de leegstand wordt minder, er zit gewoon weer schwing, leven in de brouwerij in Holwerd. Waarbij dat misschien zonder het initiatief ook wel enigszins gebeurd zou zijn, maar het mist mij niet dat hier wel een hele positieve invloed vanuit is gegaan richting het dorp. Je ziet echt, ook al is er nog niks gebeurd, heeft men toch een andere beleving.

Ik: Denkt u dat door het plan de problemen qua krimp en economische ontwikkeling goed kunnen worden aangepakt?

G: Mjaaa... Wat is het alternatief? Het alternatief is niet, het is niet of je doet dit, of je doet dat. En je hebt ook geen laboratorium, je kan niet zeggen van, in de ene situatie doen we dit wel, in de andere situatie doen we het niet, dan kijken we wel wat het oplevert. Zo werkt het niet bij dit soort initiatieven. dat betekent dus echt dat... ik geloof er heilig in dat je aan moet sluiten bij de kracht van onderop, dus de beleving niet van bovenaf moet zeggen: dit zouden jullie moeten vinden en succes. Nee, je moet aansluiten bij wat de mensen in het gebied belangrijk vinden en waar zij voor kiezen, en je moet proberen om daar een slinger aan te geven. Dat het aansluit bij beleving van die mensen, en dat is ook de kracht van dit project. Het is niet iemand die van buiten komt met een grote tekening en groots, en waar mensen dan vervolgens enthousiast over worden. Nee, het is echt van onderop, dat geeft kracht.

Ik: Dus dat is wel het bijzondere aan dit plan, dat het echt van onderop komt.

G: Nou, we hebben meer van dit soort plannen in Friesland die van onderop komen, maar dit is wel een buitenste categorie (?) ja.

Ik: Is het extra moeilijk zo'n plan te faciliteren ten opzichte van een kleiner plan, bijvoorbeeld voor windenergie?

G: Qua schaal natuurlijk wel, maar kijk als je grote plannen hebt die enthousiasme... Dan gaat het ook redelijk makkelijk. En zij hebben het zo goed gedaan, dat iedereen ook redelijk positief erover was. Dus aan de ene kant wel moeilijk omdat het nogal technisch was, werkt het allemaal wel. En ook omdat er ook een behoorlijk financieringsopgave ligt, hoe gaan we dat dan doen? Maar los daarvan was het wel te doen voor ons.

Ik: Zetten jullie daar ook ambtelijk op in, dat jullie mensen binnen de provincie hebben die met het plan bezig zijn?

G: We hebben wel mensen die daarmee werken ja, niet fulltime maar wel ermee bezig zijn.

Ik: In de toekomst misschien nog meer?

G: Nou, het is niet de bedoeling dat wij dat helemaal op onze schouders nemen, want dan haal je het ook bij die mensen weg en dat moet je niet doen. Je moet als provincie wel je rol bewaken. Je kan niet even zeggen, geef maar hier, dan doen wij het wel. A: dat is niet aardig tegenover die jongens en B: dan gooi je ook je eigen glazen in omdat je dan de energie van onderop kwijtraakt. Dus je moet echt een rol kiezen, en die past ons ook goed, en daar hebben we veel ervaring mee opgedaan, om het op een zodanige wijze te doen, dat ze zich aan de ene kant gesteund voelden, en aan de andere kant ze het werk niet uit handen wordt genomen.

Ik: Dat is ook wat de initiatiefnemer zei van, wat vaak een risico is, dat een provincie of een gemeente een plan gaat overnemen en dat ze ermee aan de haal. Hij zei dat dat hier niet was gebeurd hoor, maar dat dat een valkuil is die soms voorkomt.

G: Ja, dat zou gekund hebben, ja. Maar dat is niet gebeurd.

Ik: Hebben jullie duidelijk beleid op het gebied van burgerinitiatieven?

G: Zijn we wel mee bezig. Kijk wat wij als overheid maar ook als provincie specifiek hier, we hebben allemaal beleid en regelingen en dat kun je vergelijken met zo'n blokje wat je vroeger op de peuterschool had, waar je dan rondjes en vierkantjes en sterretjes in hebt hè, en die burger komt vaak met een vierkantje die bij ons door het sterretje moet. Je vindt het sympathiek, en je wilt ook even over de regels heen kijken, dat het iets is waar de gemeenschap, de mienskip wel wat aan heeft, maar dat past even net niet helemaal in je beleid. En vervolgens ben je heel erg druk bezig om dat vierkantje door het sterretje te drukken. En dat wringt wel eens. En bovendien zijn het vaak heel langdurige processen, waarbij mensen te maken hebben met verschillende loketten bij een provincie of een gemeente. En ja, soms dan zit je, dat hebben we wel gehad, de initiatiefnemer zat dan met drie mannen, er zaten acht ambtenaren om tafel, omdat iedereen zijn eigen hokje heeft. Dat werkt natuurlijk niet goed. Dat is gewoon wel een constante uitdaging, vooral ook als je hebt over een participatiemaatschappij waarbij veel meer verwacht wordt van de burger dan 10, 20 jaar geleden. Dan merken we wel dat we daar als overheid niet, we roepen het wel, maar het kost ons wel moeite om daar goed op in te spelen, op een manier die het vertrouwen bij de mensen overeind houdt.

Ik: Is dat een rol die jullie nog een beetje aan het zoeken zijn?

G: Nou ja kijk, het voordeel van Friesland is dat we elkaar vrij snel kennen, en elkaar vrij snel weten te vinden. En onze ambtenaren zijn over het algemeen honderd procent meewerkend en coöperatief, dus meestal strijken we het wel glad, maar het kost wel moeite ja.

Ik: Dus u denkt dat sommige regelgeving wel eens in de weg kan staan van een zo'n burgerinitiatief?

G: Ja. Ja, we hebben een aantal enthousiaste mensen, die willen een stuk IJsselmeer inpolderen. We weten wel van ja, dat is toch wel een beetje erg veel gevraagd, met betrekking tot natuur en dergelijke. En je hebt verschillende regelgevingen. Aan de ene kant wil je graag wat aan de krimp doen, maar aan de andere kant weet je ook dat het Wetterskip zegt, moet je eens luisteren, gaten in dijken boren, dat gaan we niet doen. Daar hebben ze ook vanuit hun positie volstrekt..., want veiligheid wil natuurlijk iedereen, maar je ziet dat al die regeltjes an sich hebben allemaal hun eigen noodzakelijkheid en zijn ook volstrekt helder, en aan de andere kant zie je als je even over die bril heen kijkt, dat dat soms toch wel in de weg zit.

Ik: Dus in dit geval bij HAZ is het vooral die dijk die qua regelgeving....

G: Nee, er zijn meerdere dingen, maar het gat in de dijk vindt het Wetterskip heel erg spannend. Zij zijn niet op voorhand tegen maar ze vinden het wel heel erg spannend. Die spoelwerking van het meer is ook een grote gok, en bleek dus uiteindelijk onvoldoende te werken. Dus er zitten altijd wel technische snacks in die niet even weg kunt redeneren. Dat zijn toch echt soms wel formidabele problemen.

Ik: Denkt u dat er andere specifieke regelgeving is die in dit geval bij HAZ een belemmering zou kunnen zijn, bepaalde regelgeving?

G: Nou, verder in het traject wel met betrekking tot die dijk. Dat heb ik niet goed scherp, maar daar ga ik ook niet over, dat is het Wetterskip, dus die moet daar dan wat van zeggen. Dat zou best kunnen.

Ik: Wat voor factoren denkt u dat belangrijk zijn voor een goed burgerinitiatief?

G: Eh... Het moet visionair zijn, in die zin dat het een antwoord moet geven, of een kans van een antwoord moet geven op reële problemen, bijvoorbeeld krimp, sociaaleconomische achterstand, toeristisch-recreatief potentieel, transitionele landbouw... Het moet zo goedkoop mogelijk zijn, kosten zijn toch vaak een hele grote barrière. En het zou niet aan belangen van veiligheid moeten komen. Als het dan gaat om defensie of om politie of om veiligheid tegen het water, dat soort dingen zijn vrij hard, maar allerlei andere dingen daar zou je toch redelijk, zo lang het de

veiligheid in de breedste zin des woords niet in het geding brengt, vind ik... als mensen zeggen we willen hier een kerncentrale, ja dat soort dingen...

Ik: Precies. Als het aan die voorwaarden voldoet dan...

G: Dan moet je kijken wat kan. We hebben bijvoorbeeld het Burgumermar, dat is een meer bij Burgum. Daar willen mensen al jaren graag snel varen, vooral ook veel jonge mensen die steeds minder hebben met de traditionele waddensport, maar toch graag waddensport maar dan wel met een beetje snelheid. En dan zie je op het moment dat je daarin bewilligt, ja dan komt er ook weer een hele andere generatie, die het heeft over de natuur, de rust en de ruimte, dat mag allemaal niet. Kijk, aan de ene kant probeer je zo'n burgerinitiatief te helpen, aan de andere kant moet je niet vergeten dat wat de ene wil, mogelijk iets is wat de andere burger niet wil. Als overheid ben je er toch voor om onafhankelijk iedereen ook recht te doen. Dus het ene toestaan betekent ook dat je het andere misschien in de weg zit. Perceptie bij burgers is vaak: dat is moeilijk doen en die mensen zeuren. Op het moment dat je in zo'n conflictsituatie komt moet je als overheid er toch tussenin en onpartijdig zijn en de zaken wegen. En dat staat wel... De mensen hebben aan de ene kant recht op een snel antwoord en geholpen te worden, aan de andere kant hebben mensen er ook recht op dat de overheid wel overwogen te werk gaat en niet te snel aan hun rechten voorbijgaat. En dat is toch vaak... we hebben in Nederland zoveel regels. Er is altijd wel iemand die ergens bezwaar over kan maken.

Ik: Dus jullie rol is vooral ook om die belangen af te wegen.

G: Ja en dat betekent dat het heel belangrijk is voor een goed burgerinitiatief, dat er eigenlijk geen weerstand in de eigen kring is of in het eigen gebied tegen het plan. Eigenlijk moeten ze zoveel mogelijk iedereen meekrijgen, zeggen van dit is wat we willen, willen jullie dat? In HAZ is dat zo. De akkerbouwers hebben er over het algemeen een behoorlijke hekel aan als de overheid hun grond afpakt. Maar hier hebben de akkerbouwers, hier vinden ze het plan zo belangrijk, dus wij zijn bereid om een stuk grond af te staan om een meer te realiseren. Als dat niet het geval en die groep zegt we willen hier graag een meer realiseren en de boeren zeggen ammenooitniet, daar komen we niet uit.

Ik: De boeren zijn dus in dit geval wel bereid om mee te werken.

G: Ja.

Ik: Hoe is dat voor elkaar gekregen?

G: Dat hebben zij gedaan. Daar hebben wij geen moeite in hoeven te steken.

Ik: Wat voor problemen komen er nog meer kijken bij het faciliteren van dit plan? Is bijvoorbeeld gebrek aan expertise of mankracht nog een probleem?

G: Eh... nou niet echt. Dat wordt wel gecompenseerd door een hoge mate enthousiasme bij de groep. Daar hebben ze echt de handen voor op elkaar gekregen. Echt heel mooi. Ze zijn ook slim genoeg om die expertise zich eigen te maken in een korte tijd, dus in die zin was dat niet echt een probleem. Wat we wel hebben gehad is, op het moment dat je dus in de morfologie gaat treden, dus hoe beweegt die zeebodem zich met modellen, dan moet je er toch wel iemand bijhalen die er verstand van heeft.

Ik: Ja. Het komt dus nu vooral op die financiering aan. Hoe verloopt dan die verdere besluitvorming?

G: We proberen dat in te dienen voor de regiodeal. Ik weet niet wanneer de minister daar een besluit over gaat nemen. Waddenfonds, komen we ook nog langs. In de loop van het komende jaar moet duidelijk worden of het haalbare kaart is.

Ik: Is het dan ook nog afhankelijk van de statenverkiezingen?

G: Nee in principe niet. Er is wel vrij veel steun voor.

Ik: Grotendeels bij alle partijen? Of zijn er ook grote bezwaren?

G: Nee, politiek gezien zijn er geen grote bezwaren, eigenlijk helemaal niet. De enige vraag is meer, hoe gaan we dat financieren als er een flink deel gevraagd zou worden van de provincie, hoe gaan we dat betalen in relatie tot de rest van onze begroting? Men wil natuurlijk meer dingen, openbaar vervoer en landbouw, cultuur, het moet allemaal wel betaald worden uit dezelfde pot.

Ik: Had u een bepaald bedrag genoemd wat u eraan bij zou willen dragen?

G: Nee. We zullen er dan aan willen bijdragen, maar dan noemen we geen bedragen voor natuurlijk.

Ik: Denkt u dat burgerinitiatieven vaak stuklopen op de financiering van het plan?

G: Ja. Eh.. Ze lopen vaak stukken omdat het ambtelijk misschien niet goed wordt opgepakt, of omdat er politiek verdeeldheid over is, maatschappelijk verdeeldheid over is. Dus dat zijn een aantal redenen. Maar is dus heel erg situationeel.

Ik: Denkt u dat andere burgers ook voldoende betrokken zijn bij HAZ?

G: In Holwerd wel. Wel in de regio. Ik heb het wel geprobeerd om in het kader van Noordoost-Friesland met de agenda die we daar hebben met een aantal gemeenten, om daar ook een aantal andere gemeente voor warm te krijgen, maar die hadden er niet veel trek in. Die vonden dat toch te veel een Dongeradeels feestje waar zij te weinig aan hadden.

Ik: Omdat het dan toch vooral op lokaal niveau een effect zal hebben en niet voor hun gemeente?

G: Precies.

Ik: Eigenlijk is het ook dat het lokaal een effect heeft, maar de financiering en dergelijke moet juist van hogerop komen.

G: Het geld kan niet door Holwerd zelf betaald worden. De provincie en de regionale overheid moet proberen om die fondsen ontsloten te krijgen.

Ik: Daar kunnen jullie bij helpen.

G: Daar kunnen wij bij helpen ja. Dat willen we ook.

Ik: Verloopt de samenwerking tussen de verschillende partijen goed?

G: Ja.

Ik: Hoe denken jullie dat jullie in de toekomst burgerinitiatieven nog beter kunnen faciliteren?

G: Misschien wel aardig voor jou om te weten is dat ook in de Friese Staten, is er een werkgroep aan de gang om zich te oriënteren op hoe gaan we om met dit soort burgerinitiatieven? Dat is even breder dan HAZ, maar het gaat om meer dingen. Het zou wel interessant zijn om te kijken welke lessen zij eruit trekken.

Ik: Dus misschien duidelijkere kaders op te stellen om het in de toekomst beter te doen?

G: Ja, kijk, de neiging is vooral te kijken naar de ambtelijke dienst hoe die daarmee omgaat. Die ambtelijke doet niet veel meer dan het uitvoeren van het beleid. Als het beleid zo is, zo gefragmenteerd is, waarvan ik ook niet een twee drie zou weten hoe je dat anders zou moeten doen, dus hou me te goede, aan de ene kant wil je burgers snel helpen, aan de andere kant wil je ook alle belangen goed recht doen. Dat is wel een uitdaging. Maar misschien zou

je op het moment dat dingen echt overstijgend zijn heel snel moeten zeggen, wil je het wel, wil je niet. Als je het wel wilt, dan...

Ik: Is die fragmentatie een probleem, de verschillende lagen van de overheid, maar ook binnen één overheid?

G: Ja, binnen een laag... ja ik vind toch dat wij er behoorlijk fragmentarisch in zitten.

Ik: De ene meer financiën, de andere meer planologisch...

G: Vanuit de natuur wordt heel erg strikt geredeneerd vanuit de bescherming van de natuur, dat staat wel eens haaks op economische en andere ontwikkelingen, die op zich niet, waarvan men wel zegt op zich moet dit wel kunnen, maar ja, maar als je even kijkt naar de letter van de wet of van een verordening, net als dat snelvaren, ja dat is een ecologische hoofdstructuur, dus een hoogwaardig natuurnetwerk. Dus verhoudt zich dat daar wel mee? Mensen kunnen er ook rechten aan ontleen.

Ik: Is uw rol als gedeputeerde dan ook om wat verbinding te zoeken tussen de verschillende sectoren?

G: Ja, te zoeken tussen wat kan en wat mogelijk is. Dat grijze gebied met elkaar te verkennen. Ben je bereid daar je nek voor uit te steken?

Ik: En dat is vooral veel overleg?

G: Veel overleg, veel praten, overtuigen, redeneren, dingen langsgaan, enthousiasme vinden.

Ik: Vooral dat enthousiasme, is dat de belangrijkste factor?

G: Nou ja, maar dat hoeft ik niet, dat kwam de werkgroep, die doen dat heel goed.

Ik: Dat is eigenlijk ook het bijzondere in dit project, dat die zo enthousiast zijn, zo goed ermee bezig zijn?

G: Ja, daardoor hebben ze wel heel veel handen op elkaar gekregen.

Ik: Hebt u het vertrouwen dat het project wordt uitgevoerd?

G: Ja. Gaat lukken.

Ik: Omdat het zo leeft?

G: Er is eigenlijk geen alternatief voor die streek. En dat zeg ik ook gebaseerd op het enthousiasme dat ik tegenkom. En verwacht dat we die fondsen ook wel rond krijgen. Wie niet waagt, wie niet wint. We gaan ervoor met z'n allen.

B4: Bé de Winter (executive water board “Wetterskip Fryslân”)

Ik: Als eerste was ik benieuwd hoe u in aanraking bent gekomen met het plan, hoe u er betrokken bij bent geraakt.

B: Nou ja, functioneel, dus ik ben hier nu vier jaar, zit ik in deze rol, in het bestuur van het Wetterskip en ik heb in m'n portefeuille onder andere alles wat met dijken is. Dijken aan de Waddenzeekant maar ook aan de IJsselmeerkant. Dit plan dat doorsnijdt als het goed gaat, wat we willen bereiken, dat maakt een gat bij de dijk. Dat is op zich heel bijzonder. Want het waterschap is natuurlijk opgericht om juist dijken in stand te houden, te verbeteren, te versterken en te koesteren. Dus dat is dan wel even anders denken.

Ik: Zit u dan ook in die stuurgroep?

B: Ik zit sinds kort in de stuurgroep. Onze dijkgraaf zat in de stuurgroep, omdat dat toentertijd van belang werd geacht om zo hoog mogelijk in te steken. De dijkgraaf is de hoogste baas die we hebben hier. Ik ben locodijkgraaf, ik zit nu in de stuurgroep. Maar ik heb nog geen vergadering meegemaakt.

Ik: Was u dan gevraagd om daarbij te komen?

B: Ja... We hebben hier onderling vanuit de portefeuilles geredeneerd, hebben we besloten dat ik in de stuurgroep gezet word, omdat het mijn portefeuille raakt. En omdat ik op andere manieren betrokken ben bij vernieuwingen die bij dijken gaan plaatsvinden.

Ik: Wat vond u van het plan toen u daar voor het eerst over hoorde?

B: Mijn allereerste confrontatie was, toen ze hadden ze Deltacommissaris geregeld, gestrikt. Die kwam op bezoek. Daar moesten wij toen ook bij zit. Er werd geheimzinnig gedaan, we mochten geen ambtenaren meenemen, er zou geen pers bij zijn. Dat was bijzonder. En tot mijn verbazing kwam ik daar en waren er ambtenaren van de provincie, er was wel pers. Dus dat was mijn eerste kennismaking met het project. De deltagcommissaris die ook enthousiast raakte, maar zei van: ik heb geen geld daarvoor. Dus jullie moeten vooral bij de lokale overheden, provincie, waterschap, gemeenten, daar moet u trachten uw doel te realiseren, financieel. En te lobbyen bij het ministerie, maar ik heb geen geld, zegt ie. Dus dat was mijn eerste confrontatie met het plan. En ik vond eerlijk gezegd niet echt realistisch in aanvang. Men ging ook uit dat ook een nieuw gemaal zou komen bij Holwerd. En dat het waterschap zou gaan investeren in een nieuw aanvoerkanaal, want dat kanaal was weer van belang die bootjes verder de provincie in te laten komen.

Ik: Dat gaat dan om dat kanaal tussen de Waddenzee en Holwerd?

B: Ja. En nou, wij als waterschap hebben vanaf het begin aangegeven dat wij geen opgave hebben in dat gebied. Dus er is voor ons geen reden om daar wat te doen, dus als je daar een kanaal wilt realiseren, dan moet dat vanuit het project gefinancierd worden. En dan gaat het niet gefinancierd worden vanuit middelen van het waterschap. En dat heeft aan het begin wel wat irritatie opgeleverd bij de plannenmakers. Dat werd ook opgevat als 'ach, het wetterskip wil niet meewerken'. Dat is helemaal niet aan de orde. Wij gaan geen 50 miljoen uitgeven, want dat kost een nieuw gemaal, als dat niet nodig, omdat het project gerealiseerd moet worden. Daarvan hebben we gezegd, dat gaan we niet doen. En inmiddels hebben zij dat ook uit de plannen gehaald. Dus in die zin hebben zij het ook wel begrepen en er naar geluisterd.

Ik: Is uw mening veranderd over het plan?

B: Nou, ik dacht, wij dachten hier een half jaar geleden dat het plan een beetje ter ziele was. Er is een onderzoek geweest om juist de effecten van het plan, om daarmee het baggeren te voorkomen in de Waddenzee, door dat valmeer. Dat zou het spoelen. Maar dat bleek niet realistisch te zijn. Toen die conclusie getrokken werd, was het financiële fundament onder het plan vandaan, dat was tenminste ons beeld hier. Tot onze verbazing kwam toch,

volgens mij was het januari, februari, een bijeenkomst in Holwerd, met een zaal vol mensen, waar ze eigenlijk toch weer het plan oude stijl naar voren schuiven en toch weer promoten om het te gaan realiseren. Dat is eigenlijk mijn laatste stand van zaken. Ik heb nog geen verdere bijeenkomsten weer gehad waarbij afgetast wordt van hoe wij daarin staan. Wij hebben hier wel gezegd van laten we ons er maar gewoon bemoeien, laten we onze mening, onze visie maar geven, zodat we gewoon betrokkenheid hebben.

Ik: Omdat het toch misschien wel gaat gebeuren?

B: Ja... Ze krijgen toch bij de omgeving, zoals de provincie, steeds meer gehoor. En dan kan het wel eens realiteit worden. Wij zijn hier niet tegen. Innovatieve concepten in een dijk, want in zo'n dijk moet je dan nogal wat voorzieningen maken hoor, wil je daar aan het plan tegemoet komen. Dan geven wij wel aan welke eisen er gesteld worden aan zulke voorzieningen. Dus wij zijn helemaal niet negatief over het plan, we willen zelfs meedenken, wij zitten ook ambtelijk in de projectgroep om juist mee te kunnen denken. En bestuurlijk zitten we in de stuurgroep om juist mee te kunnen denken. Dus het is niet zo dat wij dit doen, helemaal niet (?), wij staan ervoor open.

Ik: Dus eigenlijk zegt u, we hebben er als waterschap op zich geen belangen bij, maar we willen wel graag meewerken.

B: Ja. Wij zien ook wel, als overheden met elkaar, hebben we ook een maatschappelijke functie. En de provincie en gemeente willen die noordoosthoek van de provincie wel graag op een ander level tillen, de leefbaarheid wel wat... De initiatiefnemers zijn er ook op gebrand. En wij zien ook wel dat wij als waterschap daar ook onze maatschappelijk functie hebben. Om daar in ieder geval in mee te denken, maar nogmaals, het kan niet zo zijn dat wij gaan meefinancieren. En dat is de initiatiefnemers ook wel duidelijk. Zij rekenen niet op geld van ons.

Ik: Omdat jullie er geen belang bij hebben?

B: Omdat wij er geen belang bij hebben. De provincie heeft een andere rol, een andere functie. Het provinciaal belang is wel degelijk aanwezig. De gemeente zeker.

Ik: Denkt u dat het plan een groot effect heeft op de waterveiligheid?

B: Nou, dat mag niet, dat kan niet. Waterveiligheid is ten behoeve van alle inwoners van deze provincie. En daar worden eisen aan gesteld. En die eisen zullen wij niet op een ander level tillen, dat moet gewoon overeind blijven. Bij waterveiligheid is niet aan te tornen, het staat voorop. Daar is het hele ontwaterconsumptieprogramma (??) in Nederland op gebaseerd. En als je dus een doorbraak maakt in de dijk en voorzieningen gaat treffen, dan worden er hoge eisen aan gesteld.

Ik: Moet het dan minimaal een bepaald niveau hebben wat het nu is of juist hoger?

B: Nou, wellicht nog hoger. Wij gaan nu een dijkverbeteringstraject in van halverwege Noord-Friesland tot aan Lauwersoog, dat hele traject moeten wij opnieuw beoordelen, toetsen. En daar staan we voor een opgave om nog een versterking toe te passen. Dus die versterking gaat ook bij Holwerd plaatsvinden?

Ik: Heeft dat te maken met de normen van één keer in de zoveel jaar mag er een overstroming zijn?

B: Ja. Ja. En we moeten ook één keer in de zes jaar toetsen. Op basis van allerlei rekenmodellen komen we tot de conclusie van of we hier wel of niet moeten versterken. Wij moeten dat tracé versterken.

Ik: Zorgt zo'n gat in de dijk misschien voor minder waterveiligheid, of valt dat wel mee?

B: Ja, een gat in de dijk... Wij hebben nu ook een gat in de dijk gemaakt bij Vierhuizen. Daar is een nieuw gemaaltje gebouwd. Maar dat moet wel dusdanig geconstrueerd worden dat het wel veilig is. En dat geldt hier voor Holwerd ook.

Ik: Is de voorwaarde voor jullie vooral veiligheid, staat dat voorop?

B: Ja, veiligheid maar ook de landschappelijke inpassing natuurlijk. Maar wij hebben ook een project, dat noemen we de POV Waddenzeedijken. Dat is de projectoverstijgende verkenning, waarbij wij innovatieve dijkconcepten, dus ook projecten van een ander combineren met onze projecten, hoog in het vaandel hebben. Dat noemen we de multifunctionele dijk. Bij Delfzijl is ook zo'n traject gaande. Daar had de gemeente een opgave, het waterschap had ook een opgave, en daar hebben ze gezamenlijk iets prachtig moois gemaakt. Dat is nu in uitvoering. Dat kan ik me hier ook bij voorstellen, dat het die kant op gaat?

Ik: Betekent dat ook een andere manier van samenwerken voor jullie?

B: Eh... Wij hebben bij dijkversterkingen altijd de gewoonte om gezamenlijk op te trekken met andere overheden. De provincie heeft vaak geen taak, de gemeente die heeft een rol in de omgevingen. Want de provincie heeft daar geen functie. Dus we zullen met de gemeenten, want er zijn meerdere gemeenten bij onze dijkversterkingsprojecten, hebben we altijd contact, om vroegtijdig elkaar te vertellen, uitleggen, wat wij willen, maar ook welke plannen zij hebben. Zodat je werk met werk kunt maken.

Ik: Houdt u daarbij ook rekening met wat burgers willen?

B: Ja. Ja in deze tijden ontkom je daar niet aan. Ik moet zeggen, het waterschap is daar nog niet zo aan gewend. Ik heb eerder bij een gemeente gewerkt als wethouder. De gemeente doet dat al veel langer. Die burgerparticipatie, die betrokkenheid. Wat het is hun omgeving hè. Het veilig maken van de dijk doen we natuurlijk juist voor die burger. Ik bedoel, dat is geen spelletje van deze organisatie, dat doen we ten behoeve van. En het resultaat ervan, een dijk hoger of breder, dat is ja, daar kunnen mensen alle dagen van genieten of zich aan storen.

Ik: Het heeft een impact op de omgeving.

B: Ja. Een dijk is wel iets waar men vaak mee is opgegroeid, en gewend aan is. Maar ik ben nu ook weer projectkennissen, aan de Hondsbossche zeewering?

Ik: Ja

B: Daar moet je voor de aardigheid eens naar toe gaan. Als je ergens een nieuw concept kunt zien, er is een bezoekerscentrum bij, dat is geweldig om te zien. Je hebt in Noord-Holland overal duinen hè. Alleen bij Petten heb je een dijk. Ook zijn duinen er weggeslagen, er zijn dijken gebouwd. Maar ze hebben daar allemaal zand opgespoten vanuit de Noordzee. Ze hebben een hele duinenrij weer compleet gemaakt, aan elkaar geschakeld. En die dijk ligt er nog. De dijk heeft geen functie meer. Die dijk zou namelijk zonder het opspuiten van het zand, zonder het maken van die duinen, zou die dijk veel hoger moeten worden nog, maar ze hebben dusdanig veel zand erop gespoten, duinen gemaakt, zodat dat voldoende bescherming biedt. Je kunt eroverheen fietsen. Je fietst gewoon door de duinen. Het is twee jaar geleden afgerond, dat is echt de moeite waard. Wil je een keer een innovatief project zien, waar overheden samen hebben gewerkt, is dat een heel mooi voorbeeld. Is voor jouw studie ook interessant.

Ik: Klinkt interessant. Ik had er wel eens over gehoord, maar nog nooit geweest.

B: Ik ben er een paar keer geweest en ik er echt enthousiast van geworden wat daar gebeurd is.

Ik: Dus burgerparticipatie betekent wel een nieuwe rol misschien voor jullie?

B: Nou... we zijn natuurlijk wel gewend geraakt aan die rol van... Wij zijn een organisatie waar wij wat minder dan naar buiten treden dan de gemeente of de provincie. Het waterschap is toch een ander soort organisatie. Het houdt zich ook bezig met andere materie. Maar zo nu en dan hebben we wel degelijk te maken met wijzigende omstandigheden, wat een impact heeft op de omgeving. Waar wij burger bij betrekken.

Ik: Dus het komt steeds meer voor?

B: Ja.

Ik: Wat voor problemen komen daar dan bij voor?

B: Dat is wel interessant. Kijk, dit soort organisaties, deze ook, is een technisch georiënteerde organisatie. Hier werken heel veel mensen met een technische achtergrond. Hier werken ook heel veel universitair geschoolde mensen. En dat is een eigenwijs slag volk. Technenut en universitair geschoold. Die weten vooral wat goed is voor een mens, en die vertellen vooral richting de andere kant: zo moet het.

Ik: Een beetje van bovenaf.

B: Die hebben de neiging om te dirigeren, zo doen we het. Als je het hebt over participatie...

Ik: Dan moet je juist flexibel...

B: Ja.

Ik: Faciliteren

B: Ja, haha. Dat is heel mooi om dat te zien. Die technenuten zijn ook niet opgeleid om juist die communicatie in goede banen te leiden. De politieke sensitiviteit is er niet echt.

Ik: Ziet u dat ook terug bij Holwerd aan Zee?

B: Nou... nou, wij hebben daar een betrokkenheid op de achtergrond. Dus dat is wel anders. Als je het voortouw hebt, en je hebt lead, dan moet je zelf communiceren naar buiten. Maar ben je alleen maar betrokken, schuif je aan, dan moet je vanuit je vakgebied een mening hebben. Nou, dat is onze mensen wel toevertrouwd.

Ik: Doen jullie ook mee aan onderzoek om de haalbaarheid van het plan te onderzoeken?

B: Wij zitten dus ambtelijk, zijn wij betrokken bij die voorbereidende groep. Dus daarmee zijn wij ook betrokken bij het onderzoeken?

Ik: Wat voor soort onderzoeken zijn dat?

B: Wij kijken natuurlijk met name naar de effecten op de kwaliteit van zo'n dijk. Wat betekent dat dan? Bij een dijk heb je al die stabiliteitseisen die er gesteld worden, die moeten overeind blijven?

Ik: Is daar al wat duidelijk over of is dat nog een proces wat bezig is?

B: Ja. Dus dat is gaande. Dat is ook nog niet uitgegeten. Dan moet je ook namelijk de exacte technische specificatie hebben van de voorziening die je daar gaat realiseren.

Ik: Dus u bent eigenlijk nog aan het wachten op wat zij precies zouden willen.

B: Ja. Maar dan geef je aan de voorkant al wel wat. Als jullie dat willen jongens, dat betekent hou er rekening mee, dat betekent wel die voorziening. Of als je dat wil, betekent het dat. En als je dat wilt, dat betekent ook qua kosten, nou. Dan heb je het ook over de realiteitszin hè. Het is geen project die maar oneindig veel mag kosten.

Ik: De kosten zijn natuurlijk al vrij hoog. Dus jullie rol is dan vooral om te adviseren welke mogelijke opties er zijn.

B: Adviseren, ook de vingers opsteken, zo van goh, dat zeg je wel, dat wil je wel, maar realiseer je je dat.

Ik: Dus vooral de haalbaarheid. Welke factoren denkt u dat belangrijk zijn voor een goeie samenwerking tussen de verschillende partijen?

B: Je moet elkaar vertrouwen. Je zou bijna zeggen: de ambitie moet hetzelfde zijn, maar die is niet hetzelfde in dit geval. De initiatiefnemers, de gemeente hebben een andere ambitie dan wij hebben. Daar moet ik eerlijk in zijn.

Voor ons is het meer een kwestie van goh, we worden erbij betrokken omdat men iets is wil. Maar dat is niet onze eigen ambitie hè. Maar dat is vaak wel voor de succesfactoren is dat wel belangrijk vaak. Hebben ze dezelfde richting uitstaan? Ja... en elkaar goed en op tijd informeren, dat is heel belangrijk.

Ik: Zijn die factoren aanwezig?

B: Ik denk dat... ik ben bestuurlijk daarbij nog niet al te veel betrokken.

Ik: Waar ligt dat dan aan? Dat zij u meer vragen...

B: Wij zitten misschien wel teveel... of teveel... in een automatisch in een afwachtende houding.

Ik: Wachten zij dan ook nog weer op u?

B: Dat geloof ik niet. Zij zijn mans genoeg om aan de bel te trekken op het moment dat wij in hun beleving onvoldoende in beweging komen.

Ik: Merkt u dus de laatste periode dat er niet zoveel...

B: Het is dus weer nieuw leven in geblazen begin dit jaar. En vervolgens heb ik niks meer gehoord.

Ik: Hoe groot is jullie invloed op de uiteindelijke besluitvorming? Hangt het ook echt af van jullie oordeel over de veiligheid van het plan? Wie besluit daarover?

B: Jaaa. Wij zijn wel degelijk in beeld als het gaat om het beoordelen van die veiligheid. En dat kan het ook op stranden, als dat niet voldoende gewaarborgd is, dan hebben wij daar een grote stem in. Ja.

Ik: Is die stem dan echt doorslaggevend of bepalend?

B: Nou, ja... ik zou bijna zeggen. Welk plan er uiteindelijk uitkomt, zij moeten voldoen aan die veiligheidseisen. Dus het is niet verstandig om met een plan te komen dat er niet aan voldoet. En dan moeten wij nee zeggen. Dus daarom moet je op het juiste moment in het samenspel voorkomen dat dat punt bereikt wordt, dat wij ineens nee moeten zeggen.

Ik: Vroegtijdig...

B: Vroegtijdig moet je dan met elkaar over hebben.

Ik: Merkt u een groot draagvlak voor het plan bij het Wetterskip?

B: Nou..... Geen groot draagvlak. Maar wel vanuit het bestuur gezegd, jongens, wij willen wel, we zijn partij, meedoen. We moeten meewerken waar we kunnen. Dus wij participeren. Maar wij zijn geen dragende partij, met 'we gaan ervoor'!

Ik: Zit er dan ook nog verschil tussen verschillende partijen van het waterschap? Want u bent van het CDA.

B: Het speelt niet binnen politieke kleuren. Wij hebben wel natuurlijk de politieke stromingen binnen het bestuur. Het is ook geen afweging van ons bestuur. Ons bestuur gaat er ook niet over. Ons bestuur gaat ervanuit dat we meedoen, meedenken, maar gaat er ook vanuit dat we geen investeringen doen. Dus we er ook niet over te oordelen financieel niet. Dat is een makkelijke positie. Johannes Kramer moet op een gegeven moment naar z'n staten, z'n provinciale staten, om daar 30 miljoen weg te halen.

Ik: Dat gaan misschien ook nog lastig worden denk ik persoonlijk.

B: Dat is dus de andere rol dan dat ik heb. Kijk we moeten de rollen onderscheiden. De provincie heeft in die zin een hele andere rol dan wij hebben.

Ik: Van de anderen kreeg ik de indruk dat de provincie wel de belangrijkste rol heeft omdat zij de grootste... geld en ambtelijk ook.

B: Ja. Maar die kijken ook wel naar het waterschap.

Ik: U bent belangrijk voor hun uiteindelijke keuze.

B: Ja.

B: Dus we zijn wel een partij die ertoe doet in dat verband maar we zijn niet de financiële drager.

Ik: Dan weet ik voldoende. Dank u wel.

Appendix C: Coding scheme

Code groups	Codes	Deductive/inductive
Reason/process of involvement	Type of cooperation	Inductive/deductive
	Type of involvement	
	Process	
Facilitating	Network structuration	Deductive
	Process management	
	Expected role	Inductive
	Expertise	
	Finances	
	Involved parties	
	Lobbying	
	Manpower	
	Policy	
	Regulations	
	General	
Challenges	Conflicting interests	Inductive
	Embracing plan	
	Finances	
	Fragmentation	
	General	
	Giving space	
	Support	
	Regulation	
Success factors	Giving space	Inductive
	Taking time	
	Bottom up	
	Flexibility	
	General	
	Support	
Other	Components of the plan	Inductive
	Effects of the plan	

Appendix D: Informed consent form

Toestemming interview

Hartelijk dank dat u mee wilt doen aan een onderzoek naar burgerinitiatieven en de faciliterende rol van de overheid in het project Holwerd aan Zee. Dit onderzoek wordt uitgevoerd in het kader van een afstudeerscriptie bij de Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen, verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Het is van belang dat u op de hoogte bent van het volgende:

- U kunt te allen tijde besluiten om volledig te stoppen met het interview, ook nadat het interview heeft plaatsgevonden.
- U kunt te allen tijde aangeven dat u bepaalde vragen in het interview niet wilt beantwoorden.
- De antwoorden die u geeft zullen alleen worden gebruikt voor het onderzoek, en niet voor andere doeleinden.
- Indien u wenst kunt ook tussentijds op de hoogte blijven van de resultaten van de scriptie. De uiteindelijke scriptie deel ik uiteraard graag met u.

Wilt u ook de volgende twee vragen beantwoorden:

- Gaat u akkoord met het feit dat het interview wordt opgenomen ten behoeve van de latere data-analyse?

JA NEE

- Mogen uw voornaam en achternaam gebruikt worden in de scriptie gekoppeld aan een citaat?

BEIDE ALLEEN VOORNAAM ALLEEN ACHTERNAAM GEEN VAN BEIDE

Ondergetekenden verklaren dit document gelezen en begrepen te hebben.

Handtekening onderzoeker:

Handtekening deelnemer:

Getekend op te