



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Het coördineren van stakeholdersbelangen bij de beleidsintegratie van waterschapprojecten

Bluekens, Oswaldo

Citation

Bluekens, O. (2025). *Het coördineren van stakeholdersbelangen bij de beleidsintegratie van waterschapprojecten*.

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [License to inclusion and publication of a Bachelor or Master Thesis, 2023](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4261567>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).



HET COÖRDINEREN VAN STAKEHOLDERSBELANGEN BIJ DE BELEIDSINTEGRATIE VAN WATERSCHAPPROJECTEN

Een masterscriptie



STUDENT: OSWALDO BLUEKENS 3310701

Scriptiebegeleider: Prof. Dr. Anchrit Wille

Studie: Management Publieke Sector

Woordenaantal: 9992, dit is exclusief tabellen, literatuurlijst, documentenlijst en bijlage.

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Aanleiding en onderzoeksvraag.....	3
Maatschappelijke relevantie	3
Wetenschappelijke relevantie	4
Leeswijzer	4
Theoretisch Kader.....	5
MLG in waterschapcontext.....	5
Stakeholders	5
Soorten stakeholders.....	6
Belangentegenstellingen	6
Homogeniteit versus Heterogeniteit	7
Coördinatie	8
Richting van de coördinatie	8
Formalisering coördinatie.....	9
Beleidsintegratie.....	10
Doelen	10
Middelen	10
Beleidsinstrumenten	11
Conceptueel model	12
Methodologie	13
Vergelijkende case study	13
Casusselectie	13
Methode van dataverzameling.....	14
Operationalisatie	15
Betrouwbaarheid en validiteit.....	17
Resultaten.....	18
Casus 1: Muskusrattenbeheer	18
Stakeholders	18
Coördinatie	20
Beleidsintegratie.....	22
Casus 2: Versterking Rijnkade Arnhem.....	24
Stakeholders	24
Coördinatie	26
Beleidsintegratie.....	27
Vergelijkende analyse van de projecten	29

Stakeholdersvergelijking	31
Relatie Stakeholders en coördinatie	31
Relatie coördinatie en Beleidsintegratie.....	32
Conclusie	33
Beantwoording onderzoeksvraag.....	33
Reflectie.....	33
Implicaties	34
Literatuurlijst	35
Documentenlijst	41
Bijlage 1: interviewvragen voor de muskusrattenbestrijders.....	45

Inleiding

Aanleiding en onderzoeksvraag

Nederlandse waterschappen bevinden zich in een transitiefase. Waar hun rol traditioneel lag bij waterveiligheid, -kwaliteit en -kwantiteit, wordt hun positie in het bestuurslandschap steeds prominenter, mede door de toenemende gevolgen van klimaatverandering (Meijerink, 2021). Deze verbreding van taken brengt met zich mee dat waterschappen zich in een complexer krachtenveld bevinden, waarin zij rekening moeten houden met ecologische, economische en ruimtelijke belangen van andere actoren (Roovers et al., 2012, p. 17-18). Hierdoor neemt de noodzaak tot coördinatie toe om tot integratie van beleid te komen. Dit onderzoek richt zich daarom op de vraag: *Hoe beïnvloeden belangentegenstellingen tussen stakeholders de coördinatie en beleidsintegratie in projecten van waterschappen?* Aan de hand van twee casussen – het muskusrattenbeheer in West- en Midden-Nederland en de versterking van de Rijnkade in Arnhem – wordt onderzocht welke mechanismen coördinatie mogelijk maken of juist belemmeren.

De belangen van waterschappen kunnen haaks staan op de belangen van stakeholders. De belangentegenstellingen kunnen gaan over de manier waarop het beleid uitgevoerd wordt of gaan over het doel van het project. Bij het muskusrattenbeheer zijn er belangentegenstellingen tussen de waterschappen en dierenwelzijnsorganisaties over de muskusrattenbestrijding en bij de versterking van de Rijnkade is er een belangentegenstelling tussen de gemeente en het waterschap over het doel.

Waterschappen beschikken niet over de middelen om hun projecten zelfstandig uit te voeren en hebben stakeholders nodig. Het ontbreken van voldoende middelen vraagt om het coördineren van de belangen tussen waterschappen en stakeholders. Als waterschappen de belangen van stakeholders onvoldoende coördineren dan wordt de uitvoering van het beleid moeilijker (Peters, 2018, p. 4). Belangenafstemming is nodig voor de beleidsintegratie. Een belangrijke rol is weggelegd voor waterschappen.

Maatschappelijke relevantie

Mijn onderzoek is relevant voor waterschappen, omdat het voor hen nog niet duidelijk is hoe ze vorm moeten geven aan hun nieuwe rol. Het onderzoek geeft inzicht hoe waterschappen met de stakeholdersbelangen omgaan (Meijerink, 2021, p. 24; Roovers et al., 2012, p. 17). Daarnaast is mijn onderzoek relevant om in beeld te krijgen hoe waterschappen toekomstig ingericht kunnen worden, gezien hun veranderende rol (Van Den Brink & Restemeyer, 2021, p. 42-43). Tot slot laat ik in mijn onderzoek zien wat voor gevolgen het al dan niet afstemmen van de stakeholdersbelangen heeft voor

de beleidsintegratie bij waterschapprojecten. Het voordeel van de verschillende waterschapprojecten is dat ze met verschillende stakeholders omgaan.

Wetenschappelijke relevantie

Coördinatie in Multi-Level Governance (MLG) mislukt vaak. Dit komt vooral doordat overheidsorganisaties onvoldoende met elkaar coördineren bij taken waarbij ze elkaar nodig hebben (Allain-Dupré, 2020, p. 804). De inrichting van overheden maakt het moeilijker om tot coördinatie en beleidsintegratie te komen, doordat overheden werken met specialistische afdelingen die tegenstrijdige doelen kunnen hebben (Bouckaert et al., 2022, p. 351). Als organisaties met elkaar coördineren dan wordt de beleidsintegratie effectiever (Bazzan et al., 2022, p. 806). Coördinatie kan een positief effect leveren aan een ingewikkeld beleidsprobleem (Charbit, 2020, p. 810; Christensen et al., 2019, p. 239). Het is nog onduidelijk of er een samenwerkingsvorm is tussen overheden die overal van toepassing is (Allain-Dupré, 2020, p. 806). In dit onderzoek kijk ik bij twee verschillende waterschapprojecten of er coördinatiemechanismen zijn die positief zijn voor de samenwerking.

Coördinatie is afhankelijk van de context waarin het zich bevindt (Peters, 2018). Mijn onderzoek biedt inzicht over de manier waarop er met stakeholders gecoördineerd wordt door te kijken naar projecten uit verschillende beleidsterreinen. Dit draagt bij aan het verzamelen van data over de samenwerking tussen actoren in lokale overheden (Gazley, 2008, p. 40-41). Mijn onderzoek kijkt naar de omstandigheden waarin coördinatie een positieve of negatieve bijdrage levert aan de beleidsintegratie.

Leeswijzer

Na de inleiding bespreek ik in het theoretisch kader hoe de concepten stakeholder, coördinatie en beleidsintegratie aansluiten op de MLG-context. Verder bespreek ik in het theoretisch kader de samenhang tussen de concepten en stel ik deelvragen op. Hierna volgt de methodologie waarin ik het onderzoek operationaliseer en de waterschapprojecten toelicht. In onderdeel vier bespreek ik de resultaten van de casussen om ze vervolgens gezamenlijk te analyseren. In de conclusie wordt de onderzoeksvraag beantwoord, gereflecteerd op het onderzoek en besproken wat de implicaties van het onderzoek zijn.

Theoretisch Kader

In dit theoretisch kader bespreek ik de kernconcepten uit de onderzoeksvraag: hoe beïnvloeden belangentegenstellingen tussen stakeholders de coördinatie en beleidsintegratie in projecten van waterschappen? Omdat het onderzoek zich afspeelt binnen een context van samenwerking tussen verschillende bestuurslagen, begin ik met een toelichting op Multi-Level governance (MLG) in relatie tot waterschappen. Dit vormt de basis voor het begrip van de rol van verschillende stakeholders. Vervolgens bespreek ik de concepten stakeholders, coördinatie en beleidsintegratie. Stakeholders hebben uiteenlopende belangen, maar werken soms toch samen. Die samenwerking vereist coördinatie, wat in bepaalde omstandigheden kan leiden tot beleidsintegratie – een situatie waarin doelen, middelen en instrumenten tussen betrokken partijen op elkaar worden afgestemd (Cejudo & Michel, 2021, p. 2).

MLG in waterschapcontext

MLG is een relevant begrip dat aanwezig is bij de waterschapprojecten. MLG is een bestuursvorm waarin meerdere bestuurslagen (lokaal, regionaal, nationaal, Europees) betrokken en verantwoordelijk zijn voor het beleid (Papadopoulos, 2010, p. 1031). Bij MLG ligt er geen hiërarchische nadruk op de betrokken organisaties. MLG kan in plaats daarvan worden gezien als een netwerk. Het netwerk is projectgebonden en bestaat uit overheids- en niet-overheidsorganisaties (Hooghe & Marks, 2003, p. 234; Piattoni, 2009, p. 164).

In MLG worden twee type bestuursvormen onderscheiden, waarvan type II in mijn onderzoek aanwezig is. Bij type I is er weinig samenwerking tussen verschillende bestuurslagen. De autoriteit ligt bij de overheid die een deel van de taken delegeert aan lagere overheden (Bache & Flinders, 2004, p. 5). Bij type II werken verschillende overheidsorganisaties samen aan een specifieke taak (Hooghe & Marks, 2003, p. 237). Type II uit zich in mijn onderzoek, doordat de onderzochte waterschapprojecten verschillende overheidsorganisaties bevatten die zich richten op één taak. Er werken zes waterschappen aan de bestrijding van de muskusrat en wordt er door gemeente en waterschap gezamenlijk gewerkt aan de versterking van de Rijnkade.

Ongeacht het type bestuursvorm kunnen organisaties bijdragen aan de coördinatie door aan te geven wat hun belangen zijn in de samenwerking (Hooghe & Marks, 2020, p. 822). Dit bespreek ik in de volgende paragraaf.

Stakeholders

Stakeholders zijn er in verschillende soorten, ze kunnen belangentegenstellingen hebben met andere stakeholders en de samenstelling van stakeholders kan gevarieerd zijn of eentonig. In de komende

alinea's bespreek ik de soorten stakeholders, belangentegenstellingen en homogene versus heterogene stakeholders.

Soorten stakeholders

Stakeholders zijn een groep of individu die hun belangen willen uitoefenen op het beleidsproces of beleidsuitkomst (Bryson, 2004, p. 22; Calton & Payne, 2003, p. 8). In dit onderzoek heeft de term stakeholders betrekking op overheids- en niet-overheidsorganisaties (Ansell & Gash, 2007, p. 546). De rol van stakeholder kan variëren van belanghebbende – die geraakt wordt door het beleid – tot aan experts of organisaties die over informatie beschikken die in het beleidsproces van pas kan komen. Het is belangrijk om stakeholders in samenwerkingen te betrekken als de informatie versnipperd is. Door kennis en perspectieven van stakeholders te bundelen kunnen organisaties de informatiefragmentatie verminderen, wat de coördinatie bevordert (Bryson, 2004, p. 23-24; Hooghe & Marks, 2021, p. 30). Het betrekken van stakeholders bij het beleidsproces is waardevol als de stakeholder over kennis beschikt die van pas komt en tegelijkertijd schaars is (Klijn et al., 2025, p. 217). Bij specialistische kennis krijgt de stakeholder meer invloed in de samenwerking dan andere stakeholders. De aanwezigheid van verschillende stakeholders brengt dus verschil in macht en invloed met zich mee (Eshuis et al., 2017, p. 931; Ran & Qi, 2017, p. 836-837). Het machtsverschil kan zorgen voor een conflict.

Belangentegenstellingen

Stakeholdersbelangen is een factor die van invloed is op de samenwerking. Stakeholders hebben hun eigen belangen wanneer ze besluiten met elkaar samen te werken. De belangen kunnen met elkaar conflicteren (Eshuis et al., 2017, p. 919). Machtsverschil is een reden voor belangenconflict tussen stakeholders. Het conflict ontstaat, doordat de machtige stakeholder zijn eigen belangen vooropstelt. Het vooropstellen van de eigen belangen gaat ten koste van de effectiviteit van de samenwerking (Ansell & Gash, 2007, p. 555). Daarnaast kunnen er belangentegenstellingen ontstaan over de doelen van de stakeholders. Sommige stakeholders zijn niet bereid hun eigen doel af te stemmen op het algemene doel van de samenwerking (Elston et al., 2023, p. 1742). Hierdoor wordt het moeilijker om overeenstemming te vinden tussen de stakeholders. Dit maakt de coördinatie en beleidsintegratie moeilijker (Connely et al., 2008, p. 21; Wang & Ran, 2021, p. 1189).

Ondanks de belangentegenstellingen is stakeholdersamenwerking mogelijk. Bij effectieve samenwerking houden stakeholders rekening met elkaars behoeften – ook bij stakeholders met minder invloed (Connely et al., 2008, p. 21; Læg Reid & Rykkja, 2022, p. 699). Effectieve samenwerking kijkt naar de belangen van iedere stakeholder en zoekt naar overeenstemming (Bianchi et al., 2021, p. 1582-1583). Het vinden van overeenstemming kost tijd en gaat ten koste van de effectiviteit van de

samenwerking (Ran & Qi, 2017, p. 839). Stakeholders negeren soms andere stakeholders om de effectiviteit te verhogen. Sommige stakeholders mogen niet deelnemen aan de samenwerking, omdat hun doel niet te verenigen valt met het doel van de samenwerking (Ansell et al., 2020, p. 587). De betrokken stakeholders kunnen op verschillende manieren worden samengesteld.

Homogeniteit versus Heterogeniteit

De samenstelling van betrokken stakeholders is van invloed op de samenwerking. Een stakeholder is sneller geneigd om deel te nemen aan de samenwerking als die bestaat uit soortgelijke stakeholders. Als de diversiteit tussen de betrokken stakeholders laag is dan is er homogeniteit tussen hen (Connely et al., 2008, p. 27). Bij homogeniteit kunnen stakeholders snel overeenstemming vinden en bij een geschil heronderhandelen (Connely et al., 2008, p. 24; Sørensen & Torfing, 2011, p. 851). Homogene stakeholders zorgen voor minder risico's en kosten in de samenwerking, maar ze hebben als nadeel dat ze minder effectief kunnen zijn dan heterogene stakeholders (Ansell et al., 2020, p. 571).

Bij heterogeniteit tussen stakeholders zijn er verschillende belangen tussen de stakeholders aanwezig. De verschillende belangen hoeven geen probleem te vormen voor de samenwerking als de stakeholders van elkaar afhankelijk zijn (Ansell & Gash, 2007, p. 553; Kernaghan, 1993, p. 73). Heterogene stakeholders zijn inclusiever wat ervoor zorgt dat ze van elkaar kunnen leren en tot nieuwe beleidsinzichten kunnen komen (Ansell et al., 2020, p. 570-571; Ganeshu et al., 2024, p. 6). Bij de aanwezigheid van heterogene stakeholders kan het doel gehaald worden, mits ze overeenstemming vinden wat het doel van de samenwerking is. Het vinden van overeenstemming kost tijd (Connely et al., 2008, p. 27; Kernaghan, 1993, p. 73).

De samenstelling van stakeholders heeft als gevolg dat de coördinatie makkelijker verloopt bij homogene stakeholders, doordat hun belangen weinig verschillen (Christensen et al., 2019, p. 238-239). Bij heterogene stakeholders kan de coördinatie mogelijk langer duren, maar het resultaat van de beleidsintegratie kan wel beter zijn, doordat de waterschappen over alle benodigde stakeholders beschikken (Bianchi et al., 2021, p. 1583; Kernaghan, 1993, p. 73).

Op basis van de besproken literatuur is de volgende deelvraag ontstaan:

1. Welke stakeholders zijn betrokken bij de beleidsuitvoering in de waterschapprojecten, en welke belangen vertegenwoordigen zij?

Ongeacht de overeenstemming tussen stakeholders belangen, is er tot op zekere hoogte coördinatie tussen hen nodig om het beleid te integreren.

Coördinatie

Coördinatie is een belangrijk onderdeel binnen MLG. Coördinatie wordt gedefinieerd als het bijeenbrengen van stakeholders die onderling afhankelijk van elkaar zijn (Christensen et al., 2019, p. 238-239). Door de afhankelijkheid ontwikkelen stakeholders gezamenlijk plannen en strategieën. De ontwikkeling van plannen en strategieën vraagt om de handelingen van stakeholders op elkaar af te stemmen, ter realisatie van het vooraf bepaalde doel (Christensen et al., 2016, p. 892; Peters, 2018, p. 2). De coördinatie kan verschillen in hiërarchische positie (richting) en de formalisering. Deze twee onderdelen bespreek ik in de komende alinea's.

Richting van de coördinatie

Coördinatie vindt via twee niveaus plaats: horizontaal en verticaal. Bij horizontale coördinatie zijn organisaties gelijkwaardig in de hiërarchie. De organisaties kunnen van elkaar verschillen in expertise en beleidsterrein. De verschillende expertises worden met elkaar gecoördineerd bij horizontale coördinatie (Christensen et al., 2019, p. 239; Van Popering-Verkerk et al., 2022, p. 1777).

Effectieve werking van horizontale coördinatie vraagt om betrokkenheid van de deelnemende stakeholders. Als stakeholders vanaf het begin van de besluitvorming informatie met elkaar uitwisselen dan draagt dit bij aan de beleidsuitvoering (Molenveld et al., 2020, p. 17). Het implementeren van horizontale coördinatie kan bijdragen aan de overheidsprestaties, doordat beleidsterreinen binnen overheden meer met elkaar gaan samenwerken. De publieke dienstverlening wordt hierdoor verbeterd (Peters, 2021, p. 14). Horizontale coördinatie is dus een effectief coördinatiemechanisme als stakeholders wederzijds afhankelijk zijn van elkaar (Christensen et al., 2019, p. 239).

Naast horizontale coördinatie bestaat er ook verticale coördinatie. Bij verticale coördinatie ligt de hiërarchie bij de centrale overheid. Vanuit de centrale overheid worden er snel keuzes gemaakt en goedkeuringen verleent. Verticale coördinatie kan effectief gebruikt worden bij een crisis, omdat een crisis vaak vraagt om een snelle reactie. De centrale overheid neemt een beslissing en coördineert dit met lagere overheden die de beslissing gaan uitvoeren (Christensen et al., 2016, p. 892-893; Van Popering-Verkerk et al., 2022, p. 1777).

Verticale coördinatie kenmerkt zich ook doordat het coördineert met organisaties uit hetzelfde beleidsterrein. Dit heeft als nadeel dat de informatie onvolledig en niet volkomen betrouwbaar is (Scharpf, 1994, p. 31-32).

Hoewel verticale coördinatie tegenwoordig minder aanwezig is kan het wel i.c.m. horizontale coördinatie. Bij de aanwezigheid van beide vormen kan verticale coördinatie de horizontale coördinatie beperken. Dit komt, doordat verticale coördinatie organisaties minder in staat stellen om

met andere beleidsterreinen te coördineren (Christensen et al., 2016, p. 892-893; Peters, 1998, p. 308).

Ongeacht de richting van de coördinatie is er een bepaald niveau van formalisatie tussen stakeholders.

Formalisering coördinatie

In dit onderzoek maak ik onderscheid tussen twee manieren waarop coördinatie geformaliseerd kan worden: een informele en een formeel vastgelegde vorm middels contracten.

Organisaties leggen in een contract vast hoe ze gaan coördineren. Een contract is een overeenkomst waarin de taken van overheden benoemt worden die niet in de wet zijn vastgelegd (Charbit, 2020, p. 814). De betrokken organisaties leggen in de formalisering het volgende vast: de verantwoording, de bijdrage en handhaving die iedere organisaties neemt (Charbit, 2020, p. 814; Terman et al., 2019, p. 35). Organisaties leggen deze aspecten vast, omdat coördinatie vaak mislukt door ongelijke kennis tussen organisaties. De ongelijke kennis tussen organisaties maakt de gezamenlijke uitvoering moeilijker. Door een contract op te stellen ontstaat er een overzicht van wat iedere organisatie gaat doen. Het contract zorgt ervoor dat stakeholders zich aan hun afspraken houden, waardoor ze minder onzekerheid ervaren (Allain-Dupré, 2020, p. 804; Hooghe & Marks, 2021, p. 30). Het opstellen van een contract vermindert onzekerheid door stakeholders te beschermen tegen opportunistische organisaties (Park et al., 2020, p. 438; Terman et al., 2019, p. 35).

Desalniettemin kunnen niet alle onderdelen van de coördinatie in een contract worden vastgelegd, waardoor organisaties het contract anders kunnen interpreteren (Hooghe & Marks, 2020, p. 824). Als in het contract niet is vastgelegd hoe iets gecoördineerd moet worden dan wordt er gekeken naar de gedeelde normen en waarden tussen organisaties (Hooghe & Marks, 2020, p. 823; Park et al., 2021, p. 437). Dit is een informelere vorm van coördinatie die vertrouwen, motivatie en weinig risico's in de omgang vereist. Als dit aanwezig is kan informele coördinatie effectief uitgevoerd worden. Informele coördinatie biedt de mogelijkheid om gemakkelijk wijzigingen aan te brengen aan de coördinatie (Park et al., 2021, p. 438; Terman et al., 2019, p. 42).

Aangezien coördinatie kan verschillen tussen stakeholders kijk ik in de resultaten naar de volgende deelvraag:

2. Op welke wijze vindt coördinatie plaats tussen stakeholders in de waterschapprojecten (formeel/informeel, horizontaal/verticaal)?

Om tot beleidsintegratie te komen is coördinatie nodig. Coördinatie wordt gezien als een vereiste, omdat coördinatie tussen de betrokken stakeholders nodig is om tot departement overstijgende

samenwerking te komen. Als hieraan voldaan wordt kan er beleidsintegratie ontstaan (Cejudo & Michel, 2021, p. 2; De Wulf et al., 2023, p. 531).

Beleidsintegratie

Beleidsintegratie verwijst naar de mate waarin verschillende beleidsterreinen of organisaties hun doelen, middelen en instrumenten op elkaar afstemmen (Cejudo & Michel, 2021, p. 3-4). De organisaties werken met elkaar samen, omdat ze niet zelfstandig de doelen, middelen en instrumenten kunnen integreren (Candel & Biesbroek, 2016, p. 215; Tosun & Lang, 2017, p. 555). In waterschapprojecten is de integratie van beleid vaak noodzakelijk, omdat meerdere organisaties betrokken zijn die elk hun eigen beleidsdoelen en belangen hebben (Van Den Brink & Restemeyer, 2021, p. 50). Coördinatie speelt hierbij een centrale rol: zonder goede coördinatie tussen stakeholders is structurele afstemming niet mogelijk. Door coördinatie kan beleidsintegratie tot stand kan komen (Bianchi et al., 2021, p. 1582-1583; Cejudo & Michel, 2021, p. 2). In de totstandkoming van beleidsintegratie is het van belang dat de doelen, middelen en instrumenten van de stakeholders afgestemd worden (De Wulf et al., 2023, p. 531). De gevolgen voor het al dan niet integreren van deze onderdelen bespreek ik in de komende alinea's.

Doelen

Bij beleidsintegratie zijn veel stakeholders betrokken met ieder hun eigen doel (Capano & Howlett, 2020, p. 8). Door de vele doelen wordt de coördinatie moeilijker. Stakeholders onderhandelen met elkaar om alle doelen mee te nemen (Cejudo & Michel, 2017, p. 747). Hierbij weegt elk doel niet even zwaar; tegelijkertijd proberen organisaties elkaars doelen niet uit te sluiten (Bornemann & Weiland, 2021, p. 101; Cejudo & Trein, 2022, p.20). Als na de onderhandeling de doelen op elkaar zijn afgestemd en overeenkomen dan draagt dit bij aan de beleidsintegratie. Toch is dit niet altijd mogelijk, doordat er binnen organisaties verschillende doelen aanwezig zijn. Als er tussen en binnen organisaties de doelen niet gecoördineerd kan worden dan heeft dit negatieve gevolgen voor de beleidsintegratie (Cejudo & Trein, 2022, p. 20; Tosun & Lang, 2017, p. 559). Om de beleidsdoelen op elkaar af te stemmen zijn er middelen nodig.

Middelen

De tweede dimensie van beleidsintegratie zijn middelen. Middelen hebben betrekking op zowel de inzet van financiële middelen als menselijke hulpmiddelen (werknemers). Betrokken stakeholders stemmen middelen op elkaar af, wat zorgt voor snellere besluitvorming (Cejudo & Michel, 2017, p. 752). Middelen hebben een positief effect op de beleidsintegratie als ze effectief worden ingezet. Het effectief inzetten van middelen zorgt voor een vermindering van overlap en tegenstrijdigheden tussen organisaties. Om tot een effectieve inzet van middelen te komen is coördinatie nodig. Als

stakeholders meer met elkaar coördineren neemt het aantal middelen toe. Door de middelen op elkaar af te stemmen verloopt de beleidsintegratie efficiënter (Bazzan et al., 2022, p. 806; Candel, 2021, p. 349).

Als stakeholders beperkte middelen inzetten voor de beleidsintegratie zijn de middelen slechts symbolisch. Symbolische inzet van middelen is er dan om de aandacht af te leiden en verandering tegen te gaan (Candel & Biesbroek, 2016, p. 215; Cejudo & Michel, 2017, p. 760). Een andere reden waarom stakeholders weinig middelen inzetten is, omdat ze daar niet toe bereid zijn. Stakeholders zijn niet bereid om hun middelen in te zetten, omdat het tegen hun gebruiken ingaat of, omdat ze er geen tijd voor hebben (Candel & Biesbroek, 2016, p. 215; Jordan & Lenschow, 2010, p. 153-155). Onvoldoende middeleninzet door tegenstrijdig stakeholdersgedrag bedreigen het succes van de beleidsintegratie (Cejudo & Michel, 2017, p. 760). Als een stakeholder zijn middelen symbolisch inzet kan dit alleen veranderen als een organisatie die hoger in de hiërarchie staat ingrijpt (Jordan & Lenschow, 2010, p. 153). Dit vereist dan de aanwezigheid van verticale coördinatie in de samenwerking.

De manier waarop de middelen als instrument worden ingezet is ook belangrijk voor de beleidsintegratie.

Beleidsinstrumenten

Beleidsinstrumenten dragen ook bij aan de beleidsintegratie. Een beleidsinstrument is een techniek die organisaties gebruiken om een situatie te veranderen (Borrás & Edquist, 2013, p. 1515). Het is een middel dat de beleidsuitkomst beïnvloedt (Acciai & Capano, 2020, p. 118; Howlett, 2023, p. 59).

Beleidsinstrumenten hebben een positieve uitkomst op beleidsintegratie als ze consistent gebruikt worden en op elkaar zijn afgestemd. Als stakeholders de beleidsinstrumenten op elkaar afstemmen zijn beleidsinstrumenten complementair aan elkaar (Capano & Howlett, 2020, p. 2; Cejudo & Michel, 2021, p. 2). Een beleidsinstrument is complementair als de keuze voor het instrument gebaseerd is op bewijs, wat niet altijd het geval is (Borrás & Edquist, 2013, p. 1521). De werking van een beleidsinstrument is contextafhankelijk. Indien de beleidsinstrumenten niet met elkaar samenhangen heeft het een contraproductief effect op de beleidsintegratie (Borrás & Edquist, 2013, p. 1515; Capano & Howlett, 2020, p. 2-6). Verschillende stakeholders beschikken over beleidsinstrumenten. De onderhandeling over welk instrument ingezet wordt maakt de samenhang moeilijker. De onderhandeling beperkt de afstemming van het beleidsinstrument op verschillende beleidsterreinen (Peters, 2005, p. 362-363).

De literatuur over beleidsintegratie toont aan dat effectiviteit van verschillende factoren afhangt. Dit levert de volgende deelvraag op:

3. Hoe en op welke manier komt beleidsintegratie tot stand in de onderzochte projecten?

Conceptueel model

Bij de waterschapprojecten worden de stakeholdersbelangen gecoördineerd om het beleid af te stemmen en tot beleidsintegratie te komen. Om tot beleidsintegratie te komen is het noodzakelijk dat de mogelijk tegenstrijdige belangen van stakeholders gecoördineerd worden. Zonder coördinatie van stakeholdersbelangen kan er geen succesvolle beleidsintegratie ontstaan (Bianchi et al., 2021, p. 1582-1583). Coördinatie zorgt voor overeenstemming tussen de stakeholders over wat er gedaan moet worden en de manier waarop. Bij de coördinatie wordt er informatie tussen de stakeholders uitgewisseld. Hierdoor kan het beleid op elkaar afgestemd worden, doordat stakeholders de doelen, middelen en instrumenten op elkaar laten aansluiten (Bazzan et al., 2022, p. 806; De Wulf et al., 2023, p. 531). Samenvattend is coördinatie de verbindende schakel tussen de stakeholders en beleidsintegratie. Zoals hieronder is weergegeven in een conceptueel model:

[Stakeholders] → beïnvloeden via [belangen] en [coördinatievormen] → [beleidsintegratie (doelen, middelen, instrumenten)]

Het bovenstaande conceptuele model visualiseert de kernbegrippen en onderlinge relaties die centraal staan in dit onderzoek. De actoren en hun belangen vormen het uitgangspunt (deelvraag 1), waarna wordt gekeken hoe coördinatie tussen deze actoren vorm krijgt (deelvraag 2). Tot slot laat het model zien hoe deze coördinatie doorwerkt in de mate van beleidsintegratie in twee projecten van de waterschappen (deelvraag 3). Dit model vormt daarmee het analytisch kader voor de empirische analyse.

Voordat ik de deelvragen kan bespreken volgt eerst de methodologie.

Methodologie

Vergelijkende case study

In dit onderzoek is gekozen voor een vergelijkende case study, omdat de twee geselecteerde projecten verschillen in het type samenwerking (interwaterschappelijk vs. publiek-lokaal) en in de samenstelling van stakeholders. Deze variatie maakt het mogelijk om de invloed van contextuele factoren op coördinatie en beleidsintegratie te analyseren (Bennett, 2004, p. 34). Het verschil in variatie tussen de waterschapprojecten maakt het mogelijk om te zien wat van invloed is op de beleidsintegratie (Flyvbjerg, 2006, p. 230).

Casuselectie

Dit onderzoek analyseert twee projecten. De geselecteerde waterschappen zijn Waterschap de Stichtse Rijnlanden en Waterschap Rijn en IJssel. De twee projecten zijn geselecteerd op basis van variatie: het ene project betreft samenwerking tussen meerdere waterschappen en maatschappelijke organisaties, het andere betreft samenwerking tussen één waterschap en een gemeente. Deze contrasten helpen om verschillen in coördinatie en beleidsintegratie te verklaren (Peters, 2018, p. 9). In het selecteren van de twee projecten keek ik naast variatie naar de beschikbare informatie (Flyvbjerg, 2011, p. 307). De waterschapprojecten bevatte veel informatie, hierdoor kon ik de onderlinge relaties tussen stakeholders, coördinatie en beleidsintegratie bespreken.

Naast de aanwezigheid van informatie koos ik voor de muskusrattenbestrijding als project, omdat in dit project waterschap de Stichtse Rijnlanden de uitvoering verricht voor zichzelf en vijf andere waterschappen¹. Aangezien in het project dieren gedood worden verwachtte ik dat dit naast waterschap stakeholders ook dierenwelzijnsorganisaties zou opleveren.

De versterking van de Rijnkade is een project dat waterschap Rijn en IJssel uitvoert met de gemeente Arnhem. Bij dit project is maar één waterschap betrokken. Het verschil in betrokken stakeholders en werkzaamheden t.o.v. de muskusrattenbestrijding maakte dit een interessant project. Bij de versterking van de Rijnkade was ik benieuwd of de resultaten zouden verschillen met die van de muskusrattenbestrijding.

Tabel 1 geeft een overzicht van de projecten die onderzocht werden. Net als bij De Graaff et al. (2009, p. 4-5) vergeleek ik de bevindingen van de waterschappen en de betrokken stakeholders. Hierbij werden de waterschaphandelingen gevolgd door documenten van de afgelopen jaren met elkaar te vergelijken.

¹ De Stichtse Rijnlanden verricht de muskusrattenbestrijding voor het eigen waterschap en de volgende waterschappen: waterschap Hollands Noorderkwartier, waterschap Amstel, Gooi en Vecht, waterschap Delfland, waterschap Schieland en de Krimpenerwaard en waterschap Rijnland.

Tabel 1*Overzicht geselecteerde casussen*

Project	Betrokken waterschap(pen)	Andere betrokkenen	Korte beschrijving project	Status project
1. Muskusrattenbeheer	Stichtse Rijnlanden en vijf andere waterschappen in West- en Midden-Nederland	Unie van Waterschappen en dierenwelzijns-organisaties	Muskusratten brengen schade aan dijken en zorgen dat de waterveiligheid in het geding komt. Stichtse Rijnlanden speelt een grote rol in de bestrijding ervan en doet dit namens zichzelf en vijf andere waterschappen (Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, z.d.-b).	Bezig tot ten minste 2034.
2. Versterking Rijnkade Arnhem	Rijn en IJssel	Gemeente Arnhem, omwonenden en horeca	Versterken van de Rijnkade in Arnhem tegen hoogwater, wordt daarnaast mooier vormgegeven voor horeca en recreatie (Waterschap Rijn en IJssel, z.d.-b).	Naar verwachting eind 2025 afgerond.

Methode van dataverzameling

De documenten zijn thematisch geanalyseerd a.d.h.v. de geoperationaliseerde dimensies uit Tabel 2 t/m 4. Per document is genoteerd welke stakeholders genoemd worden, welke vormen van coördinatie zichtbaar zijn en of en hoe beleidsintegratie tot stand komt. Bij onduidelijkheden of ontbrekende informatie zijn interviews ingezet als aanvullende dataverzameling, dit zorgde voor triangulatie (Neuman, 2013, p. 166).

Ik nam twee interviews afzonderlijk af voor het project muskusrattenbestrijding. De twee interviews nam ik af met medewerkers van waterschap de Stichtse Rijnlanden. Respondent I is beleidsadviseur en respondent II is leidinggevende bij de muskusrattenbestrijding. Met de respondenten nam ik een vragenlijst af (zie Bijlage A) waarbij ik additionele vragen stelde om hun antwoord beter te begrijpen. Ik transcribeerde de interviews en daarna analyseerde ik de interviews thematisch op dezelfde manier als de documenten.

Operationalisatie

Tabel 2, 3 en 4 geven aan hoe de concepten geoperationaliseerd werden. Het enige verschil in dataverzameling tussen de waterschapprojecten is dat er bij de muskusrattenbestrijding interviews zijn afgenomen.

Tabel 2

Operationalisering van Stakeholders

Concept	Dimensie	Operationalisering	Dataverzamelingsmethode
Stakeholders	Belangen: overeenkomend of afwijkend	Ik keek of de belangen qua doelen en de voorgestelde aanpak van de stakeholders met elkaar overeenkwamen of afweken.	Beleidsdocumenten, rapporten en persberichten. Bij de muskusrattenbestrijding twee interviews.
	Type stakeholdersbelangen: Homogeen waarbij stakeholders op elkaar lijken en zich met ongeveer dezelfde thema's bezighouden of homogeen waarbij stakeholders niet op elkaar lijken en zich met andere thema's bezighouden.	Bestond de stakeholdersamenstelling uit stakeholders die op elkaar leken of is er variatie tussen de stakeholders in werkzaamheden, expertise en bevoegdheden.	Beleidsdocumenten, rapporten en persberichten. Bij de muskusrattenbestrijding ook twee interviews.

Tabel 3*Operationalisering van coördinatie*

Concept	Dimensie	Operationalisering	Dataverzamelmethode
Coördinatie	Richting: horizontaal en/of verticaal	Ik keek naar de manier waarop stakeholders samenwerkten. Was er in de samenwerking gelijkheid tussen de betrokken stakeholders waarbij ze samen overlegden en keuzes maakten. In dat geval is er horizontale coördinatie. Als er in de samenwerking besluiten werden genomen door een stakeholder die hoger in de hiërarchie staat was er verticale coördinatie.	Beleidsdocumenten en rapporten. Bij de muskusrattenbestrijding ook twee interviews.
	Formalisering: informeel en flexibel en/of contractueel	Mate waarin de stakeholders afspraken en taken maakten en vastlegden. Legden stakeholders hun afspraken contractueel vast of maakten ze afspraken op een informele manier waarbij stakeholders de ruimte kregen om de taken zelf invulling te geven. Ook keek ik hoe uitgebreid de taken waren vastgelegd. Stond er in de formalisering hoe een taak uitgevoerd moest worden of alleen wie de taak uitvoerde.	Beleidsdocumenten en rapporten. Bij de muskusrattenbestrijding ook twee interviews.

Tabel 4*Operationalisering van beleidsintegratie*

Concept	Dimensie	Operationalisering	Dataverzamelmethode
Beleidsintegratie	Doelen: overeenkomstige of tegenstrijdige doelen tussen de betrokken actoren.	Ik keek of de actoren die over de uitvoering van het project gingen dezelfde doelen hadden. Daarnaast keek ik of in andere projecten waarin de organisaties actief zijn overeenkomende beleids- of juist	Beleidsdocumenten, rapporten en persberichten. Bij de muskusrattenbestrijding ook twee interviews.

	tegenstrijdige beleidsdoelen hebben die van invloed zijn op de geselecteerde projecten.	
Middelen: symbolisch die geen verandering beoogd of effectief, zorgt ervoor dat er beslissingen genomen en uitgevoerd kunnen worden.	Ik keek naar de middelen die stakeholders inzetten. Als de stakeholders middelen inzetten die de gewenste verandering teweegbrachten waren de middelen effectief. Als een stakeholder wel middelen inzette, maar dit geen verandering beoogde dan is het symbolisch.	Beleidsdocumenten en rapporten. Bij de muskusrattenbestrijding ook twee interviews.
Beleidsinstrumenten: Complementair of contraproductief .	De beleidsinstrumenten die stakeholders gebruikten sloten op elkaar aan doordat ze bijdroegen aan het doel, dan is het complementair. Als de beleidsinstrumenten niet op elkaar afgestemd zijn en het doel belemmerden dan is het contraproductief.	Beleidsdocumenten en rapporten. Bij de muskusrattenbestrijding ook twee interviews.

Betrouwbaarheid en validiteit

Om de kwaliteit van mijn onderzoek te waarborgen is het belangrijk dat het onderzoek valide en betrouwbaar is. De betrouwbaarheid is versterkt, doordat voor beide waterschapprojecten gewerkt is met een vooraf opgesteld analysekader o.b.v. de operationalisatie. In de casus Muskusrattenbestrijding zijn interviews afgenomen ter aanvulling. Validiteit werd verhoogd door triangulatie: gebruik van meerdere bronnen per casus en het betrekken van perspectieven van verschillende betrokkenen (Drost, 2011, p. 115; Neuman, 2013, p. 166). De gebruikte bronnen in dit onderzoek zijn toegankelijk via de openbare databases van waterschappen, gemeenten en nieuwssites. De toegankelijkheid stelt onderzoekers in staat om dezelfde metingen te verrichten als ik, – wat tot vergelijkbare inzichten zal leiden – dit draagt bij aan de betrouwbaarheid (Drost, 2011, p. 106).

Resultaten

In de resultaten bespreek ik per casus de stakeholdersbelangen, coördinatie en beleidsintegratie, dit bespreek ik a.d.h.v. de drie deelvragen. Eerst komt de muskusrattenbestrijding aan de beurt, daarna de versterking van de Rijnkade en tot slot analyse en vergelijk ik de waterschapprojecten met elkaar. Ik keek in de vergelijkende analyse naar verschillende manieren waarop de waterschappen de stakeholdersbelangen coördineerden en wat voor gevolgen dit had voor de beleidsintegratie in hun projecten.

Casus 1: Muskusrattenbeheer

Waterschap Stichtse Rijnlanden is verantwoordelijk voor de bestrijding van Muskusratten namens vijf andere waterschappen uit West- en midden-Nederland. Het personeel is bij Stichtse Rijnlanden in dienst. Voor de bestrijding van de muskusratten is het waterschap o.a. afhankelijk van de financiële middelen van de samenwerkingspartners, hierover coördineren ze met de stakeholders. In welke mate de belangen van elkaar verschillen heb ik in onderstaand onderdeel uitgewerkt.

In deze eerste casus analyseer ik de wijze waarop muskusrattenbeheer is vormgegeven binnen de samenwerking. De focus ligt op de belangen van de stakeholders, de aard van de coördinatie en de mate van beleidsintegratie.

Stakeholders

De stakeholders worden besproken middels deelvraag 1: Welke stakeholders zijn betrokken bij de beleidsuitvoering in de waterschapprojecten, en welke belangen vertegenwoordigen zij?

Waterschappen en UvW

De Unie van Waterschappen (UvW) is een stakeholder die waterschappen ondersteunt. De UvW doet onderzoek naar de manier waarop de muskusrat bestreden kan worden en ze evalueren de werkzaamheden van muskusrattenbestrijders. Uit onderzoek van de UvW bleek dat de uitroeiing van de muskusrat in Nederland mogelijk is (Bos & Gronouwe, 2018, p. 34). Alle Nederlandse waterschappen wijzigden hun doel in 2019 naar de uitroeiing van de muskusrattenpopulatie in 2034 (Unie van Waterschappen, z.d.). Hiervoor was het doel van waterschap de Stichtse Rijnlanden om de muskusrattenpopulatie beheersbaar te houden (Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, 2017, p. 6). De Stichtse Rijnlanden nam verder het advies van de UvW over om de intensiteit van de muskusrattenbestrijding niet te verslappen (Bos & Van Loon, 2018, p. 28; Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, 2024a, p. 96). De Stichtse Rijnlanden heeft vaak overeenkomende belangen met de UvW, omdat de UvW zijn besluiten afstemt op alle Nederlandse bestrijdingsorganisaties (Respondent I).

Naast de UvW heeft de Stichtse Rijnlanden ook overeenkomende belangen met de vijf waterschappen voor wie het de muskusrattenbestrijding uitvoert. De zes waterschappen zijn een gezamenlijk belang aangegaan om schade door muskusratten te voorkomen, dit belang is de afgelopen jaren ongewijzigd (Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier et al., 2019, p. 2; 2025, p. 2). De zes waterschappen hebben overeenkomende belangen, want ze willen dat er zoveel mogelijk muskusratten gevangen worden in West- en Midden-Nederland (Respondent I & II). Waterschap de Stichtse Rijnlanden maakt geen machtsmisbruik als uitvoerend waterschap. De belangen van de waterschappen komen niet overeen met dierenwelzijnsorganisaties

Dierenwelzijnsorganisaties

Dierenwelzijnsorganisaties hebben andere belangen dan de waterschappen bij de muskusrattenbestrijding. De belangen van dierenwelzijnsorganisaties verschillen met waterschappen over de manier van bestrijding. Dierenwelzijnsorganisaties pleiten voor minder lijden van de muskusrat en andere dieren, en de inzet van preventieve middelen (Dierenbescherming, 2021; Dierenbescherming et al., 2019). Aanleiding zijn de bijvangst die het huidige muskusrattenbestrijdingsbeleid oplevert (Unie van Waterschappen, 2025, p. 5).

Belangenconflicten en afstemming

De Stichtse Rijnlanden heeft tegenstellende belangen met dierenwelzijnsorganisaties, maar houdt wel rekening met hun belangen. Het waterschap doet dit door: het gebruik van een snel dodende klem, rekening te houden met locatie en jaargetijde, en door het opstellen van een protocol (Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, 2022, p. 2; Respondent I; Unie van Waterschappen, 2019a, p. 4). Dierenwelzijnsorganisaties leveren geen belangenconflict op met de waterschappen, omdat dierenwelzijnsorganisaties geen deel uitmaken van de samenwerking. De zes waterschappen stellen de ecologische belangen boven het dierenwelzijn – op advies van de UvW (Unie van Waterschappen, 2025, p. 5).

De zes waterschappen hoeven alleen de belangen op elkaar af te stemmen. Sinds de samenwerking in 2011 is er weinig afstemming nodig geweest, doordat de belangen weinig van elkaar verschillen. De waterschappen hadden als belang dat de samenwerking schaalvoordeel opleverde en dat is het geval. De Stichtse Rijnlanden had als eigen belang dat de samenwerking lagere kosten, minder kwetsbaarheid en betere dienstverlening met zich meebracht (Pro Facto, 2017, p. 11; Respondent I). Dit belang was niet conflicterend met de andere waterschappen en vereiste geen afstemming.

De betrokken stakeholders vertegenwoordigen het belang om de muskusrat te bestrijden. Dierenwelzijnsorganisaties zijn als enige stakeholder met een afwijkend belang niet betrokken bij de

samenwerking. Het gevolg is dat de betrokken stakeholders homogeen zijn, ze zijn afhankelijk van de Stichtse Rijnlanden voor de uitvoering en van de UvW voor de expertise.

Coördinatie

In de coördinatie werd gekeken naar de richting van de coördinatie (horizontaal en/of verticaal) en de formalisering. De coördinatie heeft betrekking op stakeholders die betrokken zijn bij de bestrijding. In de coördinatie bespreek ik de volgende deelvraag: Op welke wijze vindt coördinatie plaats tussen stakeholders in de waterschapprojecten (formeel/informeel, horizontaal/verticaal)?

Verticale coördinatie

Verticale coördinatie is beperkt aanwezig en heeft op twee aspecten betrekking. De eerste gaat over de muskusrattenbestrijding. De muskusrattenbestrijding is volledig ondergebracht bij de Stichtse Rijnlanden. Dit heeft voor effect dat het waterschap de mogelijkheid heeft om sturing te geven aan de muskusrattenbestrijders, doordat de Stichtse Rijnlanden kortere lijnen heeft met de muskusrattenbestrijders dan de andere vijf waterschappen (Pro Facto, 2017, p. 24). Het tweede aspect heeft betrekking op het personeel, deze is in dienst bij de Stichtse Rijnlanden. De muskusrattenbestrijders geven aan dat zij meer personeel nodig hebben, maar het bestuur coördineert vervolgens of ze dat krijgen. Hier is dus sprake van hiërarchie waarin het waterschap een keuze maakt voor het aantal bestrijders voor alle zes de waterschappen (Respondent II).

Horizontale coördinatie

De horizontale coördinatie is de voornaamste manier van coördineren tussen waterschap de Stichtse Rijnlanden en diens samenwerkingspartners. De waterschappen coördineren de werkzaamheden met elkaar, dit doen ze door de zes waterschappen op te delen in vier rayons. De rayons zijn verdeeld o.b.v. natuurlijke grenzen, omvang en de mate waarin een teamleider zijn muskusrattenbestrijders kan aansturen. Per rayon coördineren de bestrijders de werkzaamheden met andere rayons. Dit doen de muskusrattenbestrijders om elkaar te informeren over de staat van het gebied (Respondent I & II). Mogelijk kan de situatie in het ene rayon zich verspreiden naar een ander rayon.

De coördinatie tussen de waterschappen is gelijkwaardig. Muskusrattenbestrijders worden niet aangespoord door waterschappen om muskusratten in hun waterschap te bestrijden. De keuze waar muskusrattenbestrijders opereren ligt bij het afdelingshoofd. Waterschappen hebben wel de mogelijkheid om hun wens te uiten voor meer bestrijding in hun territorium. Waterschappen gaan dan met elkaar in overleg, waarbij ze goedkeuring moeten geven om de coördinatie op een andere manier op elkaar af te stemmen (Respondent I & II). Een andere horizontale overlegvorm is het bestuurlijk overleg.

In het bestuurlijk overleg komen de waterschappen doorgaans twee keer per jaar bijeen. Het bestuurlijk overleg bespreekt o.a. het meerjarenperspectief, de begroting en de jaarrekening. In het bestuurlijk overleg worden alle zes de waterschappen vertegenwoordigd waarbij er geen hiërarchisch verschil is (Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier et al., 2025, p. 2-3; Pro Facto, 2017, p. 8). Ondanks de machtspositie van de Stichtse Rijnlanden vindt er weinig verticale coördinatie plaats. Dit komt door de geformaliseerde afspraken tussen de betrokken waterschappen.

Formalisering coördinatie

De coördinatie is geformaliseerd in het bestuurlijk overleg en in een kostenovereenkomst. In het bestuurlijk overleg maken de zes waterschappen afspraken over de intensiteit van de muskusrattenbestrijding (Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, 2024b, p. 29). Daarnaast hebben waterschappen een zorgplicht om de waterkeringen te onderhouden, door muskusratten te bestrijden wordt hieraan bijgedragen (Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, 2017, p. 3). Deze taken zijn in het bestuurlijk overleg gecoördineerd. De Stichtse Rijnlanden brengt twee keer per jaar verslag uit over de prestaties die het heeft geleverd als uitvoerend organisatie. Alleen is niet vastgelegd in hoeverre ze hun gemaakte keuzes dienen te coördineren met de andere waterschappen. In de overeenkomst moeten alleen de resultaten benoemd worden, niet hoe ze de muskusrattenbestrijders aansturen (Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier et al., 2025, p. 2; Pro Facto 2017, p. 20).

Wat Duidelijker is vastgelegd zijn de kosten die gemaakt worden in de samenwerking tussen de waterschappen. De waterschappen hebben het percentage dat iedere waterschap bijdraagt vastgelegd en een gemeenschappelijk risico. Het gemeenschappelijk risico is vastgelegd voor in het geval er een onvoorziene gebeurtenis plaatsvindt. In een onvoorziene gebeurtenis lopen alle waterschappen een financieel risico als de Stichtse Rijnlanden de muskusratten niet kan bestrijden. Tevens hebben de waterschappen de procedures voor uitdiensttreding gecoördineerd. Hierdoor weet ieder deelnemend waterschap hoe die uit de samenwerking kan treden (Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, 2024b, p. 95; Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier et al., 2025, p. 3-4). De bestuurlijke werkzaamheden van de muskusrattenbestrijding zijn vastgelegd in een contract, evenals de financiën. De formalisatie is niet uitgebreid, maar groter dan de formalisatie van de muskusrattenbestrijding.

De muskusrattenbestrijders hebben de ruimte om naar eigen verantwoordelijkheid invulling te geven over welke manier van bestrijding zij het meeste geschikt achten. Deze vrijheid hebben de bestrijders zolang ze zich aan het werkprotocol houden. Respondent II (2025) zei vanuit zijn leidinggevende functie het volgende hierover: *“daar ook over nadenkt van hoe wil ik in die zone waar ik*

verantwoordelijk voor ben, hoe wil ik daar naar nul, hoe wil ik daar naar nul gaan?”, hierin doelde hij op de manier waarop het aantal muskusratten naar nul gedrongen moet worden. De manier van bestrijding is per situatie verschillend waarbij de dichtheid van belang is. Een lagere dichtheid richt zich meer op het controleren van een mogelijke aanwezigheid, terwijl het bij een hogere dichtheid vooral gaat om het plaatsen van vallen bij sporen van muskusratten (Respondent II, 2025).

In de muskusrattenbestrijding vindt er weinig coördinatie plaats, de waterschappen stemmen noodzakelijkheden horizontaal en formeel met elkaar af. De uitvoering van de werkzaamheden ligt bij de muskusrattenbestrijders. Voor hen ligt de vrijheid om de werkzaamheden af te stemmen op de omgeving. De beperkte coördinatie en afstemming heeft gevolgen voor de beleidsintegratie.

Beleidsintegratie

Beleidsintegratie verwijst naar de mate waarin verschillende beleidsterreinen of organisaties hun doelen, middelen en instrumenten op elkaar afstemmen. Bij de beleidsintegratie wordt gebruik gemaakt van de deelvraag: Hoe en op welke manier komt beleidsintegratie tot stand in de onderzochte projecten?

Doelen

Het doel is om de muskusrat in 2034 niet meer landinwaarts te hebben en om de dijken veilig te houden. Dit doel wordt belemmerd door beleid dat andere diersoorten beschermt. De aanwezigheid van bevers zorgt ervoor dat het muskusratendoel niet behaald kan worden (Van Kreveld, 2022, p. 45-46). De muskusrat bevindt zich namelijk steeds vaker in de buurt van bevers.

Muskusrattenbestrijders, ook in de Stichtse Rijnlanden moeten afstand houden van bevers waardoor ze in sommige gevallen de muskusratten niet kunnen bestrijden. Dit heeft als gevolg dat ze pas later zien wat voor dijkschade de bevers hebben (RTV Utrecht, 2024; Respondent I; Unie van Waterschappen, 2019a, p. 5). Naast bevers beperken ook andere beschermde diersoorten zoals otters, vogels en vissen de muskusrattenbestrijding. Het beleid van de beschermde diersoorten wijzigen is lastig, omdat het valt onder Europese wetgeving (Hunink, 2024, p. 3; Respondent I & II).

Een tegenstrijdig doel waar de Stichtse Rijnlanden zelf schuldig aan is, is het ontbreken van afstemming met het maaibeleid. Het waterschap heeft de plicht om rekening te houden met dier- en plantensoorten en het waterschap heeft dit geïntegreerd in het maaibeleid. Hierdoor worden bepaalde stukken gras niet gemaaid. Dit leidt ertoe dat de muskusrat zich beter kan verstoppen en hij minder makkelijk te vangen is (Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, z.d.-a; Respondent I). De afstemming tussen maaibeleid en bestrijdingsbeleid is beperkt. Dit wijst op een lage mate van horizontale beleidsintegratie binnen het waterschap zelf, terwijl bij de beschermde diersoorten de verticale beleidsintegratie laag is.

Middelen

De middelen van waterschap de Stichtse Rijnlanden bestaat uit ongeveer 120 bestrijders en er wordt in 2025 3,4 miljoen euro uitgegeven aan de muskusrattenbestrijding in de zes waterschappen (Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden, z.d.-b; 2024b, p. 95). Beide respondenten zijn kritisch op het aantal beschikbare middelen. Volgens hen moeten er vooral meer velduren gemaakt worden om de volgende redenen: enerzijds het maaibeleid waardoor bestrijders meer tijd kwijt zijn aan hun werkzaamheden en anderzijds de muskusrattenpopulatie. 10 jaar geleden is er bezuinigd op de velduren, terwijl dat nog niet wenselijk was door de muskusrattenpopulatie. Zoals respondent I aangaf: *“Het mocht niet te hard stijgen en het liefst nog moest er afgebouwd worden. In formatie om in ieder geval de kosten te drukken of te verminderen. En dat is gebeurd. Het gevolg daarvan is wel dat we nu overal wel een uitbraak hebben van muskusratten”*.

De bezuiniging heeft voor gevolg dat de Stichtse Rijnlanden soms gebruikmaakt van de muskusrattenbestrijders van andere waterschappen. Andere waterschappen laten hun muskusrattenbestrijders werken in het werkterrein van de Stichtse Rijnlanden, zodat de muskusratten zich niet naar andere waterschappen verspreiden (Respondent I & II). De uitbraak en hulp van andere waterschappen toont aan dat de zes waterschappen onvoldoende middelen hebben afgestemd op de muskusrattenpopulatie in hun territorium. Dit maakt de realiseerbaarheid van het doel onzeker.

Beleidsinstrumenten

Voor het vangen van muskusratten maakt de Stichtse Rijnlanden gebruik van toegestane beleidsinstrumenten zoals speurhonden, jachtgeweren, kooien en klemmen. Deze beleidsinstrumenten houden de bijvangst zo laag mogelijk. Het waterschap houdt met de dieren en het jaargetijde rekening door hun beleidsinstrument hierop aan te passen (Respondent I; Unie van Waterschappen, 2019a, p. 4). Ondanks de afstemming op dierenbelangen zijn er nog steeds bijvangsten (Respondent I). Door (on)gewenste bijvangsten dragen de vangmiddelen niet volledig bij aan het doel. De bijvangsten verminderd de integratie van de gedragscode wet natuurbescherming voor waterschappen. De gedragscode stelt dat er natuurvriendelijk materieel ingezet moet worden. Gezien de bijvangsten van beschermde diersoorten wordt hier niet aan voldaan (Unie van Waterschappen, 2019c, p. 57-58; 2025, p. 5).

De beleidsintegratie wordt beperkt door de (inter)nationale bescherming van diersoorten, door te weinig bestrijders en instrumenten die voor bijvangsten zorgen. Sommige belemmeringen worden aangepakt door meer inzet in velduren en passendere beleidsinstrumenten.

De muskusrattenbestrijding toonde aan dat de meegenomen belangen weinig van elkaar verschilden. De zes betrokken waterschappen kwamen tot een overeenkomend doel dat weinig geformaliseerde

coördinatie nodig had. De waterschappen coördineerden horizontaal met elkaar en de Stichtse Rijnlanden coördineerden de werkzaamheden verticaal met de muskusrattenbestrijders. De beperkte coördinatie zorgde voor lage beleidsintegratie. Met als gevolg dat het onzeker is of de Stichtse Rijnlanden het doel in 2034 kan halen.

Casus 2: Versterking Rijnkade Arnhem

Het project versterking Rijnkade Arnhem is een project waarbij waterschap Rijn en IJssel nauw betrokken zijn en de gemeente Arnhem. De Rijnkade is gevestigd aan de Sint Jansbeek (Bureau Ruimtewerk, 2021). Waterschap en gemeente hebben een duidelijke taakverdeling gemaakt. Het waterschap houdt zich bezig met de versterking van de Rijnkade en de gemeente met de inrichting ervan. Het waterschap en de gemeente willen meerdere doelen tijdens dezelfde tijdsperiode uitvoeren. Voor de realisatie is het van belang dat gemeente en waterschap de werkzaamheden coördineren met stakeholders.

In de bespreking van de resultaten van dit project ligt de focus op de belangen van de stakeholders, de aard van de coördinatie en de mate van beleidsintegratie.

Stakeholders

Bij het versterken van de Rijnkade zijn verschillende stakeholders aanwezig. Waterschap Rijn en IJssel bracht de stakeholders in kaart en benoemde hun belangen. De voornaamste stakeholders zijn de gemeente en het waterschap. De stakeholders bespreek ik a.d.h.v. de deelvraag: De stakeholders worden besproken middels deelvraag 1: Welke stakeholders zijn betrokken bij de beleidsuitvoering in de waterschapprojecten, en welke belangen vertegenwoordigen zij?

Gemeente en waterschap

De gemeente Arnhem heeft als belang om de Rijnkade tegelijkertijd te herinrichten met de versterking van de kade. Aanvankelijk stond de versterking van de Rijnkade pas in 2030 gepland, maar het project is vervroegd. De reden hiervoor is dat de gemeente Arnhem het gebied rondom de kade anders wilde vormgeven. Door de werkzaamheden aan de Rijnkade tegelijkertijd met de herinrichting uit te voeren ligt de Arnhemse binnenstad niet twee keer open, wat efficiënter is. De werkzaamheden van de gemeente Arnhem worden gezien als 'meekoppelkansen' die het belang van de versterking van de Rijnkade niet in de weg staan (Bureau Ruimtewerk, 2021, p. 5; Royal HaskoningDHV & Waterschap Rijn en IJssel, 2021, p. 5).

De Gemeente Arnhem heeft verder als doel dat de meekoppelkansen bijdragen aan de vergroening van de stad en dat bedrijven die aan de hoge Rijnkade liggen aantrekkelijk blijven voor bezoekers (Bureau Ruimtewerk, 2021, p. 32-34).

Waterschap Rijn en IJssel heeft als belang om de waterveiligheid zo hoog mogelijk te houden. De Rijnkade voldeed niet meer aan de vastgestelde normen. Het waterschap vertegenwoordigt het maatschappelijk belang door de kade te versterken, waarmee ze de binnenstad beschermen tegen hoogwater (Bureau Ruimtewerk, 2021, p. 50; Royal HaskoningDHV & Waterschap Rijn en IJssel, 2021, p. 30). Verder heeft het waterschap als belang om de werkzaamheden milieuvriendelijk uit te voeren (De Groene Koers, 2024).

Provincie, Rijkswaterstaat en horecaondernemers

Andere stakeholders uit de publieke sector zijn de provincie Gelderland en Rijkswaterstaat. De provincie moest goedkeuring geven aan het gehele plan en ze financierden mede de meekoppelkansen van de gemeente. Rijkswaterstaat had als belang dat het project geen nadelige gevolgen heeft voor de Nederrijn waaraan de Rijnkade grenst. Rijkswaterstaat had net als de provincie de bevoegdheid om het project goedkeuring te geven (Bureau Ruimtewerk, 2021; Royal HaskoningDHV & Waterschap Rijn en IJssel, 2021, p. 44). Uit de start van het project in 2023 bleek dat de provincie en Rijkswaterstaat het project goedkeurden. De gemeente en het waterschap hebben dus rekening met hen gehouden. Mogelijke reden hiervoor is dat Rijkswaterstaat en de provincie machtige stakeholders zijn. Gemeente en waterschap luisteren naar hen om hun eigen belangen te realiseren.

Horecaondernemers aan de Rijnkade zijn ook stakeholders. Horecaondernemers hebben als belang dat de bouwwerkzaamheden aan de Rijnkade z.s.m. voltooid zijn. Horecaondernemers hebben dit belang, omdat de werkzaamheden minder inkomsten opleveren (Kock, 2024; Van Eck, 2025). Het waterschap en de gemeente hebben rekening met de belangen van horecaondernemers gehouden. Dit deden ze door in de verkenningsfase van het project 'Rijnkade cafés' te organiseren. In de Rijnkade cafés konden horecastakeholders aangeven hoe ze de verbetering en werkzaamheden van de Rijnkade wilden zien (Bureau Ruimtewerk, 2021, p. 48-50; Royal HaskoningDHV & Waterschap Rijn en IJssel, 2021, p. 12). De gemeente en het waterschap zijn het belang van horecaondernemers deels tegemoetgekomen door tijdelijke terrassen toe te staan in het hoogseizoen en door de terrassen in 2025 eerder te heropenen (Berendsen, 2025; Royal HaskoningDHV & Waterschap Rijn en IJssel, 2021, p. 33).

Het waterschap en de gemeente zijn de heterogene stakeholders in deze casus. Hoewel ze afwijkende belangen hebben in het project hebben ze gemeen dat ze de stad aantrekkelijk en milieuvriendelijk willen houden. Hoewel zij de grootste stakeholders zijn in dit project hadden ze niet de volledige macht in de voorbereiding van het project. De macht lag in de voorbereidingsfase bij provincie en Rijkswaterstaat. In het project trachtten gemeente en waterschap omwonenden en bedrijven zo min

mogelijk te hinderen. Dit deden ze door de hinder voor ondernemers te beperken waar mogelijk. Om dit te realiseren vond er coördinatie plaats tussen de gemeente en het waterschap.

Coördinatie

In de versterking van de Rijnkade wordt veel gecoördineerd tussen de gemeente en het waterschap. In de coördinatie bespreek ik de volgende deelvraag: Op welke wijze vindt coördinatie plaats tussen stakeholders in de waterschapprojecten (formeel/informeel, horizontaal/verticaal)?

Verticale coördinatie

De verticale coördinatie vindt door zowel gemeente als waterschap plaats. Het waterschap coördineert verticaal bij de uitvoerende werkzaamheden. Het waterschap werd verantwoordelijk voor de aanbesteding, waarbij ze potentiële aannemers moesten beoordelen. Na de aanbesteding mocht het waterschap het aannemersbedrijf aansturen en controleren (Gemeente Arnhem & Waterschap Rijn en IJssel, 2022, p. 5-6).

De gemeente Arnhem coördineerde ook verticaal. De gemeente is verantwoordelijk voor de eigen werkzaamheden. De werkzaamheden die de gemeente coördineert zijn: het aansturen van werknemers die betrokken zijn bij de meekoppelkansen en het coördineren van tijdige besluitvorming bij de gezamenlijke opgave² (Gemeente Arnhem & Waterschap Rijn en IJssel, 2022, p. 6). Naast verticale coördinatie is er ook sprake van horizontale coördinatie.

Horizontale coördinatie

Horizontale coördinatie is aanwezig, doordat gemeente en waterschap verantwoordelijk zijn voor de voorbereiding en de financiën (Gemeente Arnhem & Waterschap Rijn en IJssel, 2022, p. 5). De voornaamste vorm van horizontale coördinatie tussen de organisaties heeft betrekking op de projectorganisatie.

In de projectorganisatie is een stuurgroep, opdrachtgeversoverleg en integraal projectteam aanwezig. De drie groepen hebben gemeen dat gemeente en waterschap allebei deelnemen. Gemeente en waterschap coördineren horizontaal en zijn in de projectorganisatie neutraal. De projectorganisatie is er om de coördinatie te versoepelen (Gemeente Arnhem & Waterschap Rijn en IJssel, 2022, p. 7-12). De projectorganisatie is een voorbeeld van formalisering bij dit waterschapproject.

Formalisering coördinatie

Coördinatie is in dit project ook aanwezig door de manier waarop de samenwerking tussen actoren is geformaliseerd. In de formalisatie is middels een contract vastgelegd wat de gemeente en wat het waterschap coördineert – de projectorganisatie die ik in bovenstaande alinea besprak is hier een

² Van een gezamenlijke opgave is in dit project sprake als een taak zowel op de wateropgave als de meekoppelkansen betrekking heeft (Gemeente Arnhem & Waterschap Rijn en IJssel, 2022, p. 4)

voorbeeld van. Daarnaast is er een contract opgesteld over de eisen waaraan de aannemer moet voldoen (Gemeente Arnhem & Waterschap Rijn en IJssel, 2022; Royal HaskoningDHV & Waterschap Rijn en IJssel, 2021, p. 27).

Waterschap Rijn en IJssel heeft als aanbesteder een contract opgesteld dat zowel de wateropgaven als de meekoppelkansen bevat. In het contract bespreekt het waterschap de eisen en voorschriften waaraan de aannemer moet voldoen. De aannemer geeft invulling aan de manier waarop de werkzaamheden gecoördineerd worden, hierbij is het van belang dat de stakeholders weinig hinder ervaren (Royal HaskoningDHV & Waterschap Rijn en IJssel, 2021, p. 27-29). De gemeente en het waterschap hebben de horizontale en verticale coördinatie vastgelegd middels een realisatieovereenkomst. Waterschap en gemeente hebben een contract opgesteld waarin ze de coördinatie van werkzaamheden, financiën en het beheer van de Rijnkade hebben geformaliseerd (Gemeente Arnhem & Waterschap Rijn en IJssel, 2022). De manier waarop stakeholders op de hoogte gehouden worden van de werkzaamheden is minder geformaliseerd.

In het contract is de communicatie minder geformaliseerd door de gemeente en het waterschap. Er staat dat het projectteam verantwoordelijk is voor de communicatie. Het projectteam gaat over de inhoud van de boodschap. De inhoud en frequentie van communicatie zijn niet vastgelegd door de gemeente en het waterschap (Gemeente Arnhem & Waterschap Rijn en IJssel, 2022, p. 10-11). De communicatie over de werkzaamheden worden gecoördineerd door het aannemersbedrijf en die informeren onregelmatig en communiceren niet meer wanneer onderdelen van de werkzaamheden af zijn. De onregelmatige communicatie leidt tot onduidelijkheid voor personen die via het aannemersbedrijf op de hoogte gehouden worden van de werkzaamheden (Bouwcombinatie SAMEN, z.d.).

Behalve de communicatie zijn veel werkzaamheden geformaliseerd tussen de organisaties, dit beïnvloedt de beleidsintegratie.

Beleidsintegratie

De gemeente en het waterschap hebben in de beleidsintegratie de werkzaamheden op elkaar afgestemd. Dit bespreek ik middels de deelvraag: Hoe en op welke manier komt beleidsintegratie tot stand in de onderzochte projecten?

Doelen

Het project versterking Rijnkade sluit aan bij het doel dat het waterschap heeft voor de komende jaren, namelijk om in uiterlijk 2050 te voldoen aan de waterwet. Om dit doel te behalen moet voor 85km aan dijken versterkt worden. Met de versterking van de 1,2km lange Rijnkade wordt een bijdrage geleverd aan de versterking van dijken (Waterschap Rijn en IJssel, 2025, p. 22; z.d.-b). Het

waterschap heeft als algemeen doel om een bijdrage te leveren aan circulair en klimaatneutraal bouwen. De versterking van de Rijnkade draagt hieraan bij door samen met de gemeente Arnhem een opdrachtnemer te kiezen die streeft naar emissieloos bouwen. De keuze voor een klimaatvriendelijke aannemer resulteerde in het emissielos versterken van de Rijnkade (Ballast Nedam, z.d.; De Groene Koers, 2024; Waterschap Rijn en IJssel, 2025, p. 29-31). De keuze die het waterschap als opdrachtgever maakte sluit aan bij het doel van de gemeente. De gemeente Arnhem wil namelijk de emissie van voertuigen in de binnenstad beperken (Gemeente Arnhem, 2025, p. 72).

In de beleidsintegratie zijn geen tegenstrijdige doelen gevonden. Gemeente en waterschap hebben deels verschillende belangen, maar die zijn niet tegenstrijdig aan elkaar. Ze hadden de werkzaamheden met elkaar afgestemd waardoor de wateropgave en de meekoppelkansen tegelijkertijd uitgevoerd konden worden. Het tegelijkertijd uitvoeren van de opgaven zorgde voor efficiëntere resultaten (Gemeente Arnhem & Waterschap Rijn en IJssel, 2022, p. 3). Door goede afstemming en inzet van middelen werden tussentijdse doelen zoals het openen van terrassen eerder gerealiseerd (Bouwcombinatie SAMEN, z.d.).

Middelen

Gemeente als waterschap hebben middelen ingezet voor het project. Het waterschap en de gemeente betrokken de omgeving en ze zetten hun personeel in voor overleggen en voor de coördinatie van werkzaamheden (Bureau Ruimtewerk, 2021).

Naast personeel zette gemeente en waterschap ook financiële middelen in. Het grootste gedeelte van de financiële middelen werden uitgegeven aan de wateropgaven. De versterking van de Rijnkade werd voor 50% gesubsidieerd door het hoogwaterbeschermingsprogramma van Rijkswaterstaat, het waterschap betaalde 10% en de rest werd betaald door andere waterschappen (Hoogwaterbeschermingsprogramma, z.d.). Het waterschap besteedde ook financiële middelen aan organisaties die nadeel ondervonden aan de werkzaamheden. De financiële compensatie viel lager uit, doordat de werkzaamheden door de aannemer goed waren afgestemd (Waterschap Rijn en IJssel, z.d.-a; 2024, p. 4). Tegelijkertijd kan de lagere compensatie uitgaven gezien worden als een tekort aan afstemming tussen het waterschap en de aannemer, waardoor er meer middelen voor de compensatie werden vrijgemaakt dan nodig was.

De gemeente Arnhem besteedde middelen aan de meekoppelkansen. Voor de werkzaamheden die op gemeente en waterschap van toepassing was besteedde ze allebei financiële middelen (Gemeente Arnhem & Waterschap Rijn en IJssel, 2022, p. 6).

Beleidsinstrumenten

De werknemers van het bouwbedrijf fungeren in dit project als beleidsinstrument, door hun werkzaamheden wordt het doel verwezenlijkt. Gemeente en waterschap maken allebei gebruik van de werknemers van bouwcombinatie Samen. De werkzaamheden zijn afgestemd door ze gelijktijdig uit te voeren, gemeente en waterschap wilden de overlast hiermee beperken (Bouwcombinatie SAMEN, z.d.; Gemeente Arnhem & Waterschap Rijn en IJssel, 2022). Overlast heeft er wel voor gezorgd dat de beleidsinstrumenten een aantal keren niet ingezet werden, dit kwam door wateroverlast. Het waterschap hield bij de coördinatie van de beleidsinstrumenten geen rekening met de uitvoerbaarheid in geval van hoogwater. Hoogwater was in 2024 meerdere keren aanwezig, maar de beleidsinstrumenten waren hier niet op afgestemd. De werkzaamheden aan de lage Rijnkade kwamen tot stilstand tijdens hoogwaterperiodes (Bouman, 2024; Bureau Ruimtewerk, 2021, p. 50).

Toch was de inzet van de beleidsinstrumenten niet contraproductief en soms zelfs complementair tussen waterschap en gemeente. De gemeente heeft als meekoppelkans bijvoorbeeld dat ze het riool willen ontlasten. Het regenwater zal dan door de Sint Jansbeek stromen en dit sluit aan bij het waterbeleid in beken van het waterschap. Het waterschap maakt namelijk de keuze of het water vasthoudt of laat stromen naar een rivier. Het vasthouden van water heeft de voorkeur. Als er water vastgehouden wordt dan is dit beter voor de natuur dan als het water doorstroomt (Bureau Ruimtewerk, 2021, p. 36; Waterschap Rijn en IJssel, z.d.-c). Dit voorbeeld geeft aan dat de gebruikte beleidsinstrumenten op elkaar zijn afgestemd. De instrumenten zijn niet contraproductief aan elkaar en soms zelfs complementair.

De versterking van de Rijnkade bestaat uit heterogene stakeholders met soms afwijkende belangen. Gemeente en waterschap hebben hun verschillen geformaliseerd in een contract waardoor duidelijk werd wie wat ging doen. De coördinatie droeg bij aan de beleidsintegratie.

De resultaten van de Rijnkade verschilden van de muskusrattenbestrijding. Volgend onderdeel gaat hier dieper op in.

Vergelijkende analyse van de projecten

De onderzochte projecten hebben verschillen en overeenkomsten in de onderzochte concepten. De bevindingen van de concepten zijn in Tabel 5 weergegeven. In de analyse probeer ik te verklaren waar de verschillen en overeenkomsten door kunnen komen.

Tabel 5

Weergave van de aanwezigheid van stakeholders, coördinatie en beleidsintegratie in de projecten.

Concept	Dimensie	Bevindingen	Bevindingen versterking
		muskusrattenbestrijding	Rijnkade
Stakeholders	Belangen	Overeenkomende belangen waterschappen, afwijkende belangen dierenwelzijnsorganisaties.	Overeenkomende belangen waterschap en gemeente op duurzaamheid, afwijkende belangen waterschap en gemeente op werkzaamheden. Ondernemers ook afwijkende belangen.
	Type stakeholdersbelangen: homogeen of heterogeen	Homogeen, belang waterschappen hetzelfde.	Heterogeen, belang gemeente en waterschap verschillend.
Coördinatie	Richting: horizontaal en/of verticaal	Voornamelijk horizontaal, verticale coördinatie beperkt aanwezig.	Horizontaal bij gemeenschappelijke opgave, verticaal bij de eigen opgave van waterschap en gemeente.
	Formalisatie	Informeel in werkzaamheden muskusrattenbestrijding. Contract bij financiën, bestuurlijk overleg en aantal vangsten.	Voornamelijk contract, met daarin vastlegging van werkzaamheden, financiën en rapportage. Informeel over het communiceren van werkzaamheden met burgers.
Beleidsintegratie	Doel	Doel waterschap is tegenstrijdig met bescherming van dieren en het waterschap heeft maabeleid dat muskusrattendoel belemmert.	Overeenkomstig met doel waterschap betreft duurzaamheidsopgave en hoogwaterbeschermingsopgave.
	Middelen	Noch symbolisch, noch effectief gebruik middelen. Middelen beogen verandering, maar onzeker of doel gerealiseerd kan worden.	Effectief gebruik van middelen.
	Beleidsinstrumenten	Deels complementair, deels contraproductief, vangmiddelen	Complementair, instrumenten sluiten aan bij algemeen doel van waterschap en gemeente.

leveren gewenst resultaat maar ook vaak ongewenst resultaat.

Stakeholdersvergelijking

De stakeholders die betrokken waren in de uitvoering van de twee casussen leverden verschillende resultaten op. In het muskusrattenbeheer waren er overeenkomende belangen tussen de waterschappen. Bij de versterking van de Rijnkade waren er wel afwijkende belangen aanwezig tussen waterschap en gemeente. Daarnaast was er ook een overeenkomst tussen de casussen. Allebei de projecten hielden rekening met stakeholder die geen directe invloed hadden op de uitvoering (dierenwelzijnsorganisaties en horecaondernemers), mits de belangen niet schadelijk waren voor het belang van de betrokken stakeholders. Samenvattend zijn de stakeholders de muskusrattenbestrijding homogeen, terwijl bij de Rijnkade sprake is van heterogeniteit, wat leidde tot afwijkende belangen.

Relatie Stakeholders en coördinatie

Het type stakeholdersbelangen lijkt een rol te spelen in de coördinatie, met name in de formalisering. De homogene waterschappen bij de muskusrattenbestrijding trokken zichzelf niet voor. Dit geeft ruimte aan de Stichtse Rijnlanden om de werkzaamheden naar eigen inzicht te coördineren met hun muskusrattenbestrijders. Door de vrijheid stemt de Stichtse Rijnlanden weinig af met de andere waterschappen.

Bij de Rijnkade waren er wel verschillende belangen aanwezig. Desondanks hadden gemeente en waterschap als overeenkomend belang om de overlast in de binnenstad te beperken. Het overeenkomende belang resulteerde in een duidelijke formalisering waarbij gemeente en waterschap een realisatieovereenkomst aangingen. De realisatieovereenkomst legde vast hoe gemeente en waterschap hun taken en onderlinge afstemming coördineerden. Er werd vastgelegd hoe ze de werkzaamheden op elkaar gingen afstemmen en wat de gevolgen zouden zijn als dit niet gebeurde. De overeenkomst zorgde ondanks tegenstellende belangen niet voor spanningen en afstemmingsproblemen.

Een mogelijke verklaring voor de grotere coördinatie bij de Rijnkade casus is dat gemeente en waterschap voor het eerst samenwerken aan een project (Gemeente Arnhem, z.d., p. 31). Het opstellen van een overeenkomst kan ervoor zorgen dat de overheden hun plichten nakomen en geen misbruik van elkaar maken (Terman et al., 2019, p. 35).

De homogeniteit tussen stakeholders bij de muskusrattenbestrijding en heterogeniteit tussen de Rijnkade stakeholders leidde tot meer coördinatie bij de versterking van de Rijnkade dan in de

muskusrattenbestrijding. Wel was zowel horizontale als verticale coördinatie aanwezig in de twee projecten, alleen was de formalisatie hoger bij de Rijnkade.

Relatie coördinatie en Beleidsintegratie

Het verschil in coördinatie tussen de twee projecten leidde tot verschil in beleidsintegratie. Bij het muskusrattenbeheer was de coördinatie minimaal. Met als gevolg dat de doelen en middelen onvoldoende waren afgestemd op elkaar. Vooral het maaibeeld en de behoefte aan meer velduren had beter afgestemd kunnen worden door de zes waterschappen. De ingezette middelen beogen verandering, maar zijn niet intensief genoeg – zo concludeerden ook de respondenten. In het interview benoemde respondent I dat de Stichtse Rijnlanden geen poging doet om de situatie te bespreken. Het betrekken van alle waterschappen kan bijdragen aan de beleidsintegratie (Cejudo & Michel, 2017, p. 758).

Bij de versterking van de Rijnkade werd er meer gecoördineerd en afgestemd dan bij de muskusrattenbestrijding. De gemeente en het waterschap coördineerden op een duurzame manier. De werkzaamheden sloten aan op het doel en andere beleidsterreinen. De beleidsintegratie is in deze casus dan ook groter, doordat de formalisering omvangrijk was. Doelen, middelen en instrumenten zijn beter op elkaar afgestemd, waardoor de uitvoering verloopt volgens plan.

Het verschil in coördinatie tussen de waterschapprojecten leidde bij de muskusrattenbestrijding tot minder beleidsintegratie voor waterschap de Stichtse Rijnlanden zelf en met de betrokken waterschappen. Bij de Rijnkade was de coördinatie groter wat leidde tot beleidsintegratie tussen gemeente en waterschap.

De vergelijkende analyse van de projecten toont aan dat de versterking van de Rijnkade beleidsmatig effectiever is dan de muskusrattenbestrijding. Dit komt doordat er in dit project meer coördinatie plaatsvond wat leidde tot betere integratie tussen de stakeholders.

Conclusie

Beantwoording onderzoeksvraag

In dit onderzoek heb ik gekeken hoe de belangentegenstellingen van stakeholders gecoördineerd werden met als doel tot beleidsintegratie in de waterschapprojecten te komen. Het onderzoek geeft inzicht aan de manier waarop waterschappen met verschillende belangen omgaan en wat voor gevolg dit heeft voor de beleidsintegratie. Mijn antwoord op de onderzoeksvraag is: Beleidsintegratie in waterschapprojecten wordt bevorderd door coördinatie tussen stakeholders, ongeacht of hun belangen overeenkomen of juist afwijken. Bij tegenstrijdige belangen is coördinatie essentieel, maar ook bij gedeelde belangen voorkomt het problemen in uitvoering.

Het onderzoeksantwoord is ontstaan, doordat er bij de muskusrattenbestrijding homogene en overeenkomende belangen waren tussen de stakeholders, maar ze weinig coördineerden. De geringe coördinatie zorgde dat waterschappen de werkzaamheden niet afstemden op de muskusrattenpopulatie wat de uitvoering van het muskusrattendoel moeilijker maakte. Tegelijkertijd liet de Rijnkade casus zien dat als er bij belangentegenstellingen tussen stakeholders veel gecoördineerd wordt dit een positief effect heeft op de beleidsintegratie. In dit project verliep de afstemming op de werkzaamheden beter, omdat de samenwerking tussen gemeente en waterschap duidelijker was en ze allebei de benodigde middelen en beleidsinstrumenten inzetten om het doel te halen.

De beperkte beleidsintegratie in de muskusrattenbestrijding kan komen door weinig coördinatie tussen de waterschappen. De waterschappen hadden gedeelde normen en waarden en dan is er minder coördinatie nodig (Hooghe & Marks, 2021, p. 22-23). Dit onderzoek heeft laten zien dat ondanks de gedeelde normen en waarden er meer coördinatie nodig is tussen de waterschappen. De extra coördinatie is nodig om de middelen en beleidsinstrumenten af te stemmen op het gestelde doel. De versterking van de Rijnkade liet zien dat als stakeholders meer met elkaar communiceren dit bijdraagt aan de beleidsintegratie (Bazzan et al., 2022, p. 806).

Reflectie

In dit onderzoek is geen rekening gehouden met de context waarin de projecten zich afspelen. Mogelijk was dit van invloed op de manier waarop stakeholders met elkaar coördineerden. De versterking van de Rijnkade speelt zich af in de Arnhemse binnenstad, terwijl de muskusrattenbestrijding plaatsvindt in landelijk gebied. Wellicht hoeven er minder afspraken met de omgeving vastgelegd te worden dan in landelijk gebied.

Daarnaast is het geringe aantal casussen van invloed op de generaliseerbaarheid van de bevindingen. Dit onderzoek bestaat uit twee casussen. Het is niet duidelijk of alle waterschappen op dezelfde manier te werk gaan als in de geselecteerde casussen. Ik heb het aantal casussen gecompenseerd door de twee casussen gedetailleerd te beschrijven. Hiermee werd duidelijk hoe de stakeholders samenwerkten.

Bij de waterschapprojecten is coördinatie vooral formeel benaderd, terwijl informele vormen van coördinatie zoals vertrouwen en gedeelde normen en waarden ook van invloed kunnen zijn op de beleidsintegratie (Bianchi et al., 2021, p. 1583).

Implicaties

Mijn onderzoek impliceert voor waterschappen dat ongeacht de overeenkomst in belangen er nog steeds coördinatie nodig is tussen hen. De coördinatie brengt in beeld wie waar mee bezig is. Door toegang te hebben over deze informatie kunnen de doelen, middelen en instrumenten beter op elkaar afgestemd worden. Wat de beleidsintegratie in waterschapprojecten verbetert.

Voor het wetenschappelijke debat heeft mijn onderzoek voor gevolg dat de manier waarin coördinatie effectief uitgevoerd kan worden nog steeds contextafhankelijk is (Peters, 2018, p. 9). Tegelijkertijd kan de kanttekening geplaatst worden dat coördinatie altijd contextafhankelijk is in MLG. In sommige gevallen werkt een coördinatiemechanisme en in sommige gevallen niet (Allain-Dupré, 2020, p. 806). Vervolgonderzoek kan kijken of een er standaardisatie mogelijk is en onder welke omstandigheden coördinatie in een MLG-context kan bijdragen aan de beleidsintegratie.

Literatuurlijst

Acciai, C., & Capano, G. (2020). Policy instruments at work: A meta-analysis of their applications. *Public Administration*, 99(1), 118–136. <https://doi.org/10.1111/padm.12673>

Allain-Dupré, D. (2020). The multi-level governance imperative. *The British Journal Of Politics And International Relations*, 22(4), 800–808. <https://doi.org/10.1177/1369148120937984>

Ansell, C., Doberstein, C., Henderson, H., Siddiki, S., & Hart, P. (2020). Understanding inclusion in collaborative governance: a mixed methods approach. *Policy And Society*, 39(4), 570–591. <https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1785726>

Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal Of Public Administration Research And Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>

Bache, I., & Flinders, M. (2004). Themes and Issues in Multi-level Governance. In *Oxford University Press eBooks* (pp. 1–12). <https://doi.org/10.1093/0199259259.003.0001>

Bazzan, G., Daugbjerg, C., & Tosun, J. (2022). Attaining policy integration through the integration of new policy instruments: The case of the Farm to Fork Strategy. *Applied Economic Perspectives And Policy*, 45(2), 803–818. <https://doi.org/10.1002/aep.13235>

Bennett, A. (2004). Models, Numbers, and Cases: Methods for Studying International Relations. In D. F. Sprinz & Y. Wolinsky-Nahmias (Eds.), *Case Study Methods: Design, Use, and Comparative Advantages*. University of Michigan Press. <https://minorthesis.wordpress.com/wp-content/uploads/2012/12/andrew-bennet-case-study.pdf>

Bianchi, C., Nasi, G., & Rivenbark, W. C. (2021). Implementing collaborative governance: models, experiences, and challenges. *Public Management Review*, 23(11), 1581–1589. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1878777>

Bornemann, B., & Weiland, S. (2021). The UN 2030 Agenda and the Quest for Policy Integration: A Literature Review. *Politics And Governance*, 9(1), 96–107. <https://doi.org/10.17645/pag.v9i1.3654>

Borrás, S., & Edquist, C. (2013). The choice of innovation policy instruments. *Technological Forecasting And Social Change*, 80(8), 1513–1522. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2013.03.002>

Bouckaert, G., Peters, B. G., & Verhoest, K. (2022). Policy design for policy coordination. In *Edward Elgar Publishing eBooks*. <https://doi.org/10.4337/9781839106606.00032>

Bryson, J. M. (2004). What to do when Stakeholders matter. *Public Management Review*, 6(1), 21–53. <https://doi.org/10.1080/14719030410001675722>

- Calton, J. M., & Payne, S. L. (2003). Coping with paradox. *Business & Society*, 42(1), 7–42.
<https://doi.org/10.1177/0007650302250505>
- Candel, J. L. (2021). The expediency of policy integration. *Policy Studies*, 42(4), 346–361.
<https://doi.org/10.1080/01442872.2019.1634191>
- Candel, J. L., & Biesbroek, R. (2016). Toward a processual understanding of policy integration. *Policy Sciences*, 49(3), 211–231. <https://doi.org/10.1007/s11077-016-9248-y>
- Capano, G., & Howlett, M. (2020). The Knowns and Unknowns of Policy Instrument Analysis: Policy Tools and the Current Research Agenda on Policy Mixes. *SAGE Open*, 10(1).
<https://doi.org/10.1177/2158244019900568>
- Cejudo, G. M., & Michel, C. L. (2017). Addressing fragmented government action: coordination, coherence, and integration. *Policy Sciences*, 50(4), 745–767. <https://doi.org/10.1007/s11077-017-9281-5>
- Cejudo, G. M., & Michel, C. L. (2021). Instruments for Policy Integration: How Policy Mixes Work Together. *SAGE Open*, 11(3). <https://doi.org/10.1177/21582440211032161>
- Cejudo, G. M., & Trein, P. (2022). Pathways to policy integration: a subsystem approach. *Policy Sciences*, 56(1), 9–27. <https://doi.org/10.1007/s11077-022-09483-1>
- Charbit, C. (2020). From ‘de jure’ to ‘de facto’ decentralised public policies: The multi-level governance approach. *The British Journal Of Politics And International Relations*, 22(4), 809–819.
<https://doi.org/10.1177/1369148120937624>
- Christensen, T., Lægreid, O. M., & Lægreid, P. (2019). Administrative coordination capacity; does the wickedness of policy areas matter? *Policy And Society*, 38(2), 237–254.
<https://doi.org/10.1080/14494035.2019.1584147>
- Christensen, T., Lægreid, P., & Rykkja, L. H. (2016). Organizing for Crisis Management: Building Governance Capacity and Legitimacy. *Public Administration Review*, 76(6), 887–897.
<https://doi.org/10.1111/puar.12558>
- Connely, D. R., Zhang, J., & Faerman, S. (2008). The paradoxical nature of collaboration. In *Big Ideas in Collaborative Public Management* (pp. 21–39). ME Sharpe.
https://www.researchgate.net/profile/Lisa-Amsler/publication/344662362_Big_Ideas_in_Collaborative_Public_Management/links/64a304698de7ed28ba71fba1/Big-Ideas-in-Collaborative-Public-Management.pdf#page=21

De Graaff, T., Gerrits, L., & Edelenbos, J. (2009). Waterschappen tussen technische en sociale rationaliteit. *Bestuurswetenschappen*, 63(3), 1–13. <https://repub.eur.nl/pub/21608>

De Wulf, N., Voets, J., & Molenveld, A. (2023). Policy coordination and integration in local government: perspectives on barriers. *Policy & Politics*, 51(3), 530–549.

<https://doi.org/10.1332/030557321x16844319692777>

Drost, E. A. (2011). Validity and Reliability in Social Science Research. *Education, Research And Perspectives*, 38, 105–123. <https://doi.org/10.70953/erpv38.11005>

Elston, T., Bel, G., & Wang, H. (2023). If it ain't broke, don't fix it: When collaborative public management becomes collaborative excess. *Public Administration Review*, 83(6), 1737–1760. <https://doi.org/10.1111/puar.13708>

Eshuis, J., Braun, E., Klijn, E. H., & Zenker, S. (2017). The differential effect of various stakeholder groups in place marketing. *Environment And Planning C Politics And Space*, 36(5), 916–936.

<https://doi.org/10.1177/2399654417726333>

Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about Case-Study research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219–245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>

Flyvbjerg, B. (2011). CASE STUDY. In *The Sage Handbook of Qualitative Research* (4de editie, pp. 301–316). Sage. <https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm?abstractid=2278194>

Ganeshu, P., Fernando, T., Therrien, M., & Keraminiyage, K. (2024). Inter-Organisational Collaboration Structures and Features to Facilitate Stakeholder Collaboration. *Administrative Sciences*, 14(2), 25. <https://doi.org/10.3390/admsci14020025>

Gazley, B. (2008). Intersectoral collaboration and the Motivation to collaborate: toward an Integrated theory. In *Big ideas in collaborative public management* (pp. 36–54). ME Sharpe.

[https://www.researchgate.net/profile/Lisa-](https://www.researchgate.net/profile/Lisa-Amsler/publication/344662362_Big_Ideas_in_Collaborative_Public_Management/links/64a304698de7ed28ba71fba1/Big-Ideas-in-Collaborative-Public-Management.pdf#page=39)

[Amsler/publication/344662362_Big_Ideas_in_Collaborative_Public_Management/links/64a304698de7ed28ba71fba1/Big-Ideas-in-Collaborative-Public-Management.pdf#page=39](https://www.researchgate.net/profile/Lisa-Amsler/publication/344662362_Big_Ideas_in_Collaborative_Public_Management/links/64a304698de7ed28ba71fba1/Big-Ideas-in-Collaborative-Public-Management.pdf#page=39)

Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level Governance. *American Political Science Review*, 97(02), 233–243.

<https://doi.org/10.1017/s0003055403000649>

Hooghe, L., & Marks, G. (2020). A postfunctionalist theory of multilevel governance. *The British Journal Of Politics And International Relations*, 22(4), 820–826.

<https://doi.org/10.1177/1369148120935303>

- Hooghe, L., & Marks, G. (2021). Multilevel governance and the coordination dilemma. In *Edward Elgar Publishing eBooks* (pp. 19–36). <https://doi.org/10.4337/9781789908374.00008>
- Howlett, M. (2023). What is policy design? Key definitions and concepts in the study of policy design. In *Routledge eBooks* (pp. 47–76). <https://doi.org/10.4324/9781003343431-5>
- Jordan, A., & Lenschow, A. (2010). Environmental policy integration: a state of the art review. *Environmental Policy And Governance*, 20(3), 147–158. <https://doi.org/10.1002/eet.539>
- Kernaghan, K. (1993). Partnership and public administration: conceptual and practical considerations. *Canadian Public Administration*, 36(1), 57–76. <https://doi.org/10.1111/j.1754-7121.1993.tb02166.x>
- Klijn, E. H., Koppenjan, J., Spekkink, W., & Warsen, R. (2025). *Governance Networks in the Public Sector* (2de editie). Taylor & Francis.
<https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/100845/9781040352557.pdf?sequence=1>
- Lægreid, P., & Rykkja, L. H. (2022). Accountability and inter-organizational collaboration within the state. *Public Management Review*, 24(5), 683–703. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1963822>
- Meijerink, S. (2021). Paradox van het Nederlandse waterbeheer: IJzersterke sectorale instituties, maar steeds afhankelijker van een goed omgevingsbeleid. *Water Governance*, 1, 22–27.
<https://edepot.wur.nl/546747>
- Molenveld, A., Verhoest, K., Voets, J., & Steen, T. (2020). Images of Coordination: How Implementing Organizations Perceive Coordination Arrangements. *Public Administration Review*, 80(1), 9–22.
<https://doi.org/10.1111/puar.13136>
- Neuman, W. L. (2013). *Social research methods: Qualitative and Quantitative Approaches* (7de editie). Pearson Education Limited.
- Pahl-Wostl, C., Knieper, C., Lukat, E., Meergans, F., Schoderer, M., Schütze, N., Schweigatz, D., Dombrowsky, I., Lenschow, A., Stein, U., Thiel, A., Tröltzsch, J., & Vidaurre, R. (2020). Enhancing the capacity of water governance to deal with complex management challenges: A framework of analysis. *Environmental Science & Policy*, 107, 23–35. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2020.02.011>
- Papadopoulos, Y. (2010). Accountability and Multi-level Governance: More Accountability, Less Democracy? *West European Politics*, 33(5), 1030–1049.
<https://doi.org/10.1080/01402382.2010.486126>
- Park, A. Y. S., Krause, R. M., & Hawkins, C. V. (2021). Institutional Mechanisms for Local Sustainability Collaboration: Assessing the Duality of Formal and Informal Mechanisms in Promoting Collaborative

- Processes. *Journal Of Public Administration Research And Theory*, 31(2), 434–450.
<https://doi.org/10.1093/jopart/muaa036>
- Peters, B. G. (1998). Managing Horizontal Government: The Politics of Co-Ordination. *Public Administration*, 76(2), 295–311. <https://doi.org/10.1111/1467-9299.00102>
- Peters, B. G. (2005). Conclusion: The Future of Instruments Research. In *McGill-Queen's University Press eBooks* (pp. 353–364). <https://doi.org/10.1515/9780773581708-016>
- Peters, B. G. (2018). The challenge of policy coordination. *Policy Design And Practice*, 1(1), 1–11.
<https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1437946>
- Peters, B. G. (2021). Public Policies: Coordination, Integration, Coherence, and Collaboration. *Oxford Research Encyclopedia Of Politics*. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.164>
- Piattoni, S. (2009). Multi-level Governance: a Historical and Conceptual Analysis. *Journal Of European Integration*, 31(2), 163–180. <https://doi.org/10.1080/07036330802642755>
- Ran, B., & Qi, H. (2017). Contingencies of Power Sharing in Collaborative Governance. *The American Review Of Public Administration*, 48(8), 836–851. <https://doi.org/10.1177/0275074017745355>
- Roovers, G., Winnubst, M., & Witter, V. (2012). governance van waterbeheerprogramma's: dilemma's voor het waterschap. *Water Governance*, 15–19. https://www.researchgate.net/profile/Jan-Witter/publication/281620093_Governance_van_waterbeheerprogramma's_dilemma's_voor_het_waterschap/links/55f018d408ae0af8ee1b5cee/Governance-van-waterbeheerprogrammas-dilemmas-voor-het-waterschap.pdf
- Scharpf, F. W. (1994). Games real actors could play. *Journal Of Theoretical Politics*, 6(1), 27–53.
<https://doi.org/10.1177/0951692894006001002>
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector. *Administration & Society*, 43(8), 842–868. <https://doi.org/10.1177/0095399711418768>
- Terman, J. N., Feiock, R. C., & Youm, J. (2019). When Collaboration Is Risky Business: The Influence of Collaboration Risks on Formal and Informal Collaboration. *The American Review Of Public Administration*, 50(1), 33–44. <https://doi.org/10.1177/0275074019867421>
- Tosun, J., & Lang, A. (2017). Policy integration: mapping the different concepts. *Policy Studies*, 38(6), 553–570. <https://doi.org/10.1080/01442872.2017.1339239>

Van Den Brink, M., & Restemeyer, B. (2021). Van waterschappen naar 'klimaatschappen'? Kansen en belemmeringen voor strategische herpositionering in tijden van crisis. *Bestuurskunde*, 30(4), 41–51. <https://doi.org/10.5553/bk/092733872021030004005>

Van Popering-Verkerk, J., Molenveld, A., Duijn, M., Van Leeuwen, C., & Van Buuren, A. (2022). A Framework for Governance Capacity: A Broad Perspective on Steering Efforts in Society. *Administration & Society*, 54(9), 1767–1794. <https://doi.org/10.1177/00953997211069932>

Wang, H., & Ran, B. (2021). Network governance and collaborative governance: a thematic analysis on their similarities, differences, and entanglements. *Public Management Review*, 25(6), 1187–1211. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.2011389>

Documentenlijst

Ballast Nedam. (z.d.). *Toe aan versterking: de Rijnkade in Arnhem: Samen bouwen aan een veilige dijk.*

Ballast-Nedam. <https://www.ballast-nedam.nl/wat-we-doen/projectenoverzicht/2024/rijnkade-arnhem>

Berendsen, M. (2025, 25 april). *Terrassen aan Rijnkade op tijd open voor Koningsdag.* RTV Connect.

<https://www.rtvconnect.nl/nieuws/artikel/terrassen-aan-de-rijnkade-weer-optijd-open-voor-koningsdag>

Bos, D., & Gronouwe, J. (2018). Toekomst van het muskusrattenbeheer in Nederland: De mogelijkheden onderzocht. In *Muskusrattenbestrijding* (A&W-rapport 2461).

<https://muskusrattenbestrijding.nl/wp-content/uploads/2018/12/De-toekomst-van-het-muskusrattenbeheer-in-Nederland-De-mogelijkheden-onderzocht.pdf>

Bos, D., & Van Loon, E. E. (2018). Beheer van de muskusrat in Nederland. In *Muskusrattenbestrijding* (A&W-rapport 2458). <https://muskusrattenbestrijding.nl/wp-content/uploads/2018/05/Veldproef-muskusratten.pdf>

Bouman, M. (2024, 6 juni). *En dat is zeven; aannemer Nieuwe Rijnkade maakt zich op voor wéér een hoogwatergolf; asielschepen blijven liggen.* De Gelderlander.

<https://www.gelderlander.nl/arnhem/en-dat-is-zeven-aannemer-nieuwe-rijnkade-maakt-zich-op-voor-weer-een-hoogwatergolf-asielschepen-blijven-liggen~ad56abb1/#:~:text=%C2%A9%20Rolf%20Hensel-,En%20dat%20is%20zeven%3B%20aannemer%20nieuwe%20rijnkade%20maakt%20zich%20op,Rijnkade%20in%20Arnhem%20te%20overnieuwen.>

Bouwcombinatie SAMEN. (z.d.). *Versterking Rijnkade te Arnhem.* De Bouw App.

<https://debouw.app/projects/versterking-rijnkade-te-arnhem/updates>

Bureau Ruimtewerk. (2021). Ruimtelijke Onderbouwing Project Rijnkade. In *Planviewer*.

https://www.planviewer.nl/imro/files/NL.IMRO.0202.OGV989-0301/b_NL.IMRO.0202.OGV989-0301.pdf

De Groene Koers. (2024, 22 augustus). *Realisatie van de Rijnkade overtreft alle verwachtingen* • *De Groene Koers*. <https://www.degroenekoers.nl/nieuws/realisatie-van-de-rijnkade-overtreft-alle-verwachtingen>

Dierenbescherming. (2021, 23 juni). *Muskusrattenvaai gevaar voor veel dieren - Dierenbescherming.nl.*

<https://www.dierenbescherming.nl/actueel/muskusrattenvaai-gevaar-voor-veel-dieren>

Gemeente Arnhem. (z.d.). Strategie klimaatadaptatie Arnhem 2020 - 2030. In *Gemeente Arnhem*.
<https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Arnhem&id=69dd5ab4-6071-431f-bc04-00e7867b665a>

Gemeente Arnhem. (2025). Jaarstukken 2024. In *Arnhem Bestuurlijke Informatie*.
<https://arnhem.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/5bea5785-789e-48c2-857f-a7f42ca680a8?documentId=2c1ea7bf-ab07-445a-b755-ea1038cd236e&agendaltemId=7b820147-0fb1-429a-a9a6-e448ba19d30e>

Gemeente Arnhem & Waterschap Rijn en IJssel. (2022). Realisatieovereenkomst tussen de gemeente Arnhem en Waterschap Rijn en IJssel voor de uitvoering van het project Rijnkade Arnhem. In *Arnhem Bestuurlijke Informatie*. <https://arnhem.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/d89ba177-cc04-4d07-88e7-e79d6aeb4d66>

Hunink, S. (2024). Lijst beschermde soorten Omgevingswet. In *Natuur Inclusief*. NatuurInclusief.
<https://www.natuurinclusief.nl/wp-content/uploads/Lijst-beschermde-soorten-Ow-NatuurInclusief.pdf>

Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden. (z.d.-a). *Maaien met oog voor de omstandigheden en de natuur*. HDSR. <https://www.hdsr.nl/werk/info-op-maat/agrariers/maaien-oog/maaien-oog/>

Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden. (z.d.-b). *Muskusrattenbeheer*. HDSR.
<https://www.hdsr.nl/werk/veilige-dijken/muskusrattenbeheer/>

Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden. (2017). Visie Muskusrattenbeheer West en Midden Nederland 2017-2020. In *iBabs* (DM 1209169).
<https://hdsr.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/9642443d-66a4-40ef-8e41-e4c908a2c530>

Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden. (2022, 6 december). *Document HDSR - Beantwoording schriftelijke vragen fractie PvdD; Omgang met gravende dieren - iBabs Publiekspitaal*. Hdsr.
<https://hdsr.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Document/4c8a7ccc-96e7-4890-a238-9e3d60b8bf93?documentId=f6e21ebe-a64a-4e9f-936b-b46fd432372c>

Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden. (2024a). Bestuursverslag 2023. In *HDSR*.
https://www.hdsr.nl/publish/pages/115513/bestuursverslag_2023.pdf

Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden. (2024b). Begroting 2025. In *Begroting 2025*.
https://www.hdsr.nl/publish/pages/115513/begroting_2025.pdf

Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, Waterschap Amstel, Gooi en Vecht,
Hoogheemraadschap van Delfland, Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard,

Hoogheemraadschap van Rijnland, & Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden. (2019). Overeenkomst van kosten voor gemene rekening ter voorkoming van schade aan waterstaatswerken veroorzaakt door muskus- en beverratten in de waterschappen Hollands Noorderkwartier, Delfland, Schieland en de Krimpenerwaard, Rijnland, De Stichtse Rijnlanden en Amstel, Gooi en Vecht. In *HHSK Bestuurlijke Informatie* (DM 1568160-v1).

<https://hhsk.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/9fbab81f-0bef-465c-b868-c75227800428>

Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, Waterschap Amstel, Gooi en Vecht, Hoogheemraadschap van Delfland, Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard, Hoogheemraadschap van Rijnland, & Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden. (2025).

Overeenkomst van kosten voor gemene rekening ter voorkoming van schade aan waterstaatswerken veroorzaakt door muskus- en beverratten in de waterschappen Hollands Noorderkwartier, Delfland, Schieland en de Krimpenerwaard, Rijnland, De Stichtse Rijnlanden en Amstel, Gooi en Vecht. In *Delfland Bestuurlijke Informatie* (DM 1992783).

<https://delfland.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/daee51df-87b1-47b2-b433-20f279db62d7>

Kock, R. (2024, 11 augustus). *Verbouwing Rijnkade treft horeca: 'De zon schijnt, maar kijk hoe rustig het is'*. De Gelderlander. <https://www.gelderlander.nl/arnhem/verbouwing-rijnkade-treft-horeca-de-zon-schijnt-maar-kijk-hoe-rustig-het-is~a959fe06/>

Pro Facto. (2017). Quicksan Muskusrattenbeheer West- en Midden-Nederland en overige verbonden partijen. In *HDSR* [Report].

https://www.hdsr.nl/publish/pages/115521/rkc_hdsr_verbonden_partijen_definitief.pdf

Royal HaskoningDHV & Waterschap Rijn en IJssel. (2021). Versterking Rijnkade Arnhem. In *Coördinatie Gelderland* (Nr. BG8703-RHD-ZZ-XX-RP-Z-0004).

<https://www.coördinatiegelderland.nl/dijkversterkingen/dijkversterking+rijnkade/definitieve+besluit+rijnkade/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=2064303>

RTV Utrecht. (2024, 8 november). Afschieten of weren? Hoe kunnen we leven met de bever? *RTV Utrecht*. <https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/3794035/afschieten-of-weren-hoe-kunnen-we-leven-met-de-bever>

Unie van Waterschappen. (z.d.). *Muskus- en beverratten*.

<https://unievandwaterschappen.nl/waterveiligheid/muskus-en-beverrattenbeheer/#:~:text=Aanleiding%20voor%20het%20terugdringen%20van,muskusratten%20per%20jaar%20worden%20gevangen.>

Unie van Waterschappen. (2019a). Ecologisch werkprotocol muskus- en beverrat. In *Nationale Databank Flora & Fauna* (pp. 1–20). https://www.hunzeenaas.nl/app/uploads/2021/01/Ecologisch-werkprotocol-muskus-en-beverratten-bij-Gedragscode-Wet-natuurbescherming-voor-waterschappen_versie-jan-2019.pdf

Unie van Waterschappen. (2019b). GEDRAGSCODE WET NATUURBESCHERMING VOOR WATERSCHAPPEN. In *Unie van Waterschappen* (99229/IP; pp. 2–84). <https://unievanwaterschappen.nl/wp-content/uploads/2021/11/Gedragscode-Wet-natuurbescherming-voor-waterschappen-2019.pdf>

Unie van Waterschappen. (2025). Muskusratten & Beverratten Jaarverslag 2024. In *Unie van Waterschappen*. <https://unievanwaterschappen.nl/wp-content/uploads/Jaarverslag-muskusratten-en-beverratten-2024-def.pdf>

Van Eck, S. (2025, 28 februari). *Vader en zoon Bulut wanhopig door renovatie Rijnkade: 'Onze zakken zijn leeg'*. De Gelderlander. <https://www.gelderlander.nl/arnhem/vader-en-zoon-bulut-wanhopig-door-renovatie-rijnkade-onze-zakken-zijn-leeg~a044d415/#:~:text=Het%20waren%20zware%20maanden%20voor,Onze%20zakken%20zijn%20leeg.>"

Van Kreveld, A. (2022). Evaluatie gedragscode bestendig beheer en onderhoud van de Unie van Waterschappen. In *Unie van Waterschappen* [Report]. <https://unievanwaterschappen.nl/wp-content/uploads/2023/01/Evaluatie-gedragscode-bestendig-beheer-en-onderhoud-3.pdf>

Waterschap Rijn en IJssel. (z.d.-a). *Nadeelcompensatie*. <https://www.wrij.nl/direct-regelen/nadeelcompensatie>

Waterschap Rijn en IJssel. (z.d.-b). *Versterken Rijnkade Arnhem*. <https://www.wrij.nl/projecten/versterken-rijnkade-arnhem#:~:text=De%20Rijnkade%20is%20een%20dijk,de%20kade%20passen%20we%20aan.>

Waterschap Rijn en IJssel. (z.d.-c). *Wat doen wij aan wateroverlast?* <https://www.wrij.nl/doen/beschermen-tegen-water/doen-wateroverlast>

Waterschap Rijn en IJssel. (2024). Investeringsvoorstel aanvullend krediet Realisatiefase HWBP 21A Rijnkade Arnhem. In *WRIJ Bestuurlijke Informatie* (Nr. 82313). <https://wrij.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/c5de8ca9-f890-4b9a-8294-49e340218015?documentId=5e1e2c90-544a-4a38-a34d-9a51debcba92&agendaltemId=9ac104f6-899f-468e-84f2-70086f7c4ad2>

Bijlage 1: interviewvragen voor de muskusrattenbestrijders

1. Inleiding en beschrijving beleid

- Kunt u beschrijven hoe de muskusrattenbestrijding binnen HDSR is georganiseerd?
- Wat is de rol van de Stichtse Rijnlanden in het bredere samenwerkingsverband en de landelijke aanpak?

2. Beleid en uitvoering

- Welke strategie hanteert de Stichtse Rijnlanden op dit moment in de bestrijding van de muskusrat?
- Welke alternatieven zijn overwogen, en waarom zijn die afgefallen?
- Wat waren volgens u de belangrijkste overwegingen bij de keuze van de huidige aanpak? (bijv. effectiviteit, kosten, natuur impact)
- In hoeverre hebben de deelnemende waterschappen inspraak in de keuzes die worden gemaakt? (alleen Bestuurlijk overleg of ook inspraak over plek en manier van bestrijding waar en hoe intens bestrijding)

3. Samenwerking en coördinatie muskusrattenbeheer

- Hoe verloopt de samenwerking en afstemming met de andere waterschappen binnen uw regio?
- Hoe worden beleidsdoelen en werkwijzen op elkaar afgestemd? Via welke coördinatiemechanismen of overlegstructuren?
- Zijn er situaties waarin verschillen in opvattingen of prioriteiten tussen waterschappen hebben geleid tot fricties of heroverwegingen?
- Welke voordelen ziet u in het gezamenlijk organiseren van de muskusrattenbestrijding namens meerdere waterschappen, (voor de Stichtse Rijnlanden of voor alle 6 de waterschappen)?

4. Beleidseffecten en bijvangst

- Er is bekend dat de gebruikte vangmiddelen ook andere soorten kunnen treffen. Hoe wordt omgegaan met de spanning tussen de bestrijding van de muskusrat en het voorkomen van bijvangst?
- In hoeverre is de beschermde status van andere (zoog)dieren van invloed op de bestrijding van de muskusrat?

- Zijn er maatregelen genomen of overwogen om bijvangst te beperken, en zo ja, met welke gevolgen voor kosten of effectiviteit?

5. Rol van kennis en maatschappelijke belangen

- In hoeverre wordt maatschappelijke discussie en belangen, bijvoorbeeld over dierenwelzijn, meegenomen in beleidsafwegingen?

6. Afsluiting en reflectie

- Wat zijn volgens u op dit moment de grootste uitdagingen in het beleid of de uitvoering van de muskusrattenbestrijding?
- Zijn er aspecten die u graag anders zou zien, of waarin u verbetering mogelijk acht?