

Een onderzoek naar vertogen bij de doelbepaling van de Kaderrichtlijn Water

P.K. de Vries

S0010049

Universiteit Twente, Bestuurskunde.

Deventer, mei 2011

Begeleiders:

Prof. Dr. J.T.A. Bressers (CSTM, UT)- Voorzitter

Dr. T. Filatova (CSTM, UT)- 1^{ste} Begeleider

Voorwoord

Dit is een onderzoek ter afsluiting van mijn studie Bestuurskunde aan de Universiteit Twente. Voor u ligt een onderzoek over taal bij beleidsprocessen. Door het schrijven van deze scriptie begaf ik mij even in de wondere wereld van taal- en beleidsanalyse. Een schitterende wereld waar ik pas sinds korte tijd weet van heb. Aan het einde van deze studie heb ik het idee dat ik net begonnen met ontdekken ben.

Hartelijk dank aan Hans Bressers en Tatiana Filatova voor jullie begeleiding. Hartelijk dank ook aan Mirjam voor al het geduld van wereld.

Deventer, mei 2011

Pascal de Vries

Samenvatting

Dit onderzoek geeft antwoord op de vraag of er vertogen zijn in het beleidsproces bij de doelbepaling van de Kaderrichtlijn Water (KRW).

In dit stuk is op basis van bureauonderzoek een groot aantal documenten en ander talige uitingen van betrokken actoren doorgenomen. Op zoek naar gemeenschappelijkheid in taal, betekenis en ideeën. Met de gedachte in het achterhoofd dat, wanneer een klustering van actoren eenzelfde manier van redeneren en spreken heeft, er waarschijnlijk sprake is van een gemeenschappelijk vertoog: een gedeelde opvatting over hoe de wereld in elkaar zit verpakt in taal. Wanneer beleidsactoren binnen een specifiek vertoog opereren heeft dat voordelen als het gaat om de afstemming met actoren binnen hetzelfde vertoog. Nadelen zijn er wanneer andere actoren niet in datzelfde vertoog zitten. Een verschil in cognitie van de werkelijkheid tussen actoren lijkt afstemmingsproblemen met zich mee te brengen in het beleidsproces.

Door middel van een analyse van theorie, sleuteldocumenten en sleutelactoren is in deze scriptie een indicatiematrix gemaakt. Met deze matrix is een viertal grondhoudingen in de discussie rond de doelbepaling van de KRW te benoemen. Een Conserveringsgrondhouding; gericht op de behartiging van bestaande economische belangen. Een Natuurgerichte grondhouding die vooral een positieve samenwerking tussen natuur en economie voorstaat, met een licht accent op de natuur. De derde grondhouding is die van de Natuurgericht-harde-kern, die zich meer op de natuur dan op andere belangen richt. Deze grondhouding is ecocentrisch, in tegenstelling tot de drie andere grondhoudingen die antropocentrisch zijn. De vierde grondhouding is de Nostalgische, die zich richt op de waterwerkelijkheid van weleer en gelieerd is aan de eerste twee. Deze grondhouding is het minst zichtbaar.

Na het helder krijgen van de grondhoudingen is het analyseschema voor vertogen van Dryzek bekeken. Uit deze analyse blijkt dat er twee duidelijk te onderscheiden discoursen aanwezig zijn in het beleidsproces rond de doelbepaling van de KRW: een Conserverings discours en een Natuurgericht vertoog. De grondhouding Natuurgericht-harde-kern is geen zelfstandig vertoog. Ook de Nostalgische grondhouding is niet als vertoog aan te merken.

Aan het eind van dit onderzoek kan de conclusie getrokken worden dat er twee heel zichtbare vertogen zijn en die zijn van inhoud voorzien. Ook valt op te merken dat er twee andere grondhoudingen in het debat in mindere of meerdere mate aanwezig zijn. Deze conclusie is van belang om obstakels in de lastige en genuanceerde beleidsprocessen rond doelbepaling te verkleinen. Verder onderzoek naar de invulling van de hier benoemde vertogen en grondhoudingen is welkom om mogelijke dissonantie tussen de cognities van verschillende actoren helder te krijgen.

Inhoudsopgave

Hoofdstuk1	Achtergrond en vraagstelling	blz. 7
Hoofdstuk1.2	Doelstelling van het onderzoek en theoretisch kader	blz. 8
Hoofdstuk1.3	Wijze van dataverzameling en methode van analyse	blz.10
Hoofdstuk1.4	Ten slotte	blz.12
Hoofdstuk 2	Discoursen	blz.13
Hoofdstuk2.1	Inleiding	blz.13
Hoofdstuk2.2	De inhoud van een gesprek: <i>overtuiging, kader en vertoog</i>	blz.13
Hoofdstuk2.3	Waarden en dimensies	blz.15
Hoofdstuk2.4	Hoe nu discoursen te herkennen: discoursanalyse	blz.18
Hoofdstuk2.5	Ten slotte	blz.19
Hoofdstuk 3	Europese Kaderrichtlijn Water	blz.20
Hoofdstuk3.1	Inleiding	blz.20
Hoofdstuk3.2	Hoofddoelstellingen KRW	blz.20
Hoofdstuk3.3	Implementatie en actoren in Nederland	blz.21
Hoofdstuk3.4	Ten slotte	blz.23
Hoofdstuk4	Grondhoudingen	blz.24
Hoofdstuk4.1	Inleiding	blz.24
Hoofdstuk4.2	Indicatoren	blz.24
Hoofdstuk4.3	Grondhoudingen	blz.27
Hoofdstuk4.3.a	<i>Conserveringsgerichte grondhouding</i>	blz.27
Hoofdstuk4.3.b	<i>Natuurgerichte grondhouding</i>	blz.28
Hoofdstuk4.3.c	<i>Natuurgerichte grondhouding-harde-kern</i>	blz.29
Hoofdstuk4.3.d	<i>Nostalgische grondhouding</i>	blz.29
Hoofdstuk4.4	Koppelingsmatrix	blz.30
Hoofdstuk4.5	Ten slotte	blz.31

Hoofdstuk5	Analyse koppelingsmatrix en Dryzek	blz.32
Hoofdstuk5.1	Inleiding	blz.32
Hoofdstuk5.2	Omtrent Matrix 1	blz.32
Hoofdstuk5.3	Omtrent Matrix 2	blz.34
Hoofdstuk5.4	Omtrent Matrix 3	blz.37
Hoofdstuk5.5	Dryzek:Analyse en conclusie	blz.40
Hoofdstuk5.5.a	<i>Conserveringsgrondhouding</i>	blz.40
Hoofdstuk5.5.b	<i>Natuurgerichte grondhouding</i>	blz.41
Hoofdstuk5.5.c	<i>Grondhouding Natuurgericht-harde-kern</i>	blz.42
Hoofdstuk5.5.d	<i>Nostalgische grondhouding</i>	blz.43
Hoofdstuk5.6	Ten slotte	blz.44
Hoofdstuk6	Conclusies en richting verder onderzoek	blz.45
Hoofdstuk6.1	Inleiding	blz.45
Hoofdstuk6.2	Beantwoording onderzoeksvragen	blz.45
Hoofdstuk6.3	Ten slotte	blz.46
Geraadpleegde literatuur		blz.47
Bijlagen:		
Bijlage1	Herinneringen aan Holland	blz.51
Bijlage2	Lijst met actoren	blz.52

1. Achtergrond en vraagstelling

1.1 Inleiding

De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) geeft een Europees kader voor de bescherming van landoppervlaktewater, overgangswater, kustwater en grondwater. Niet alleen moeten doelen met betrekking tot de kwaliteit van water gerealiseerd worden. De KRW vraagt ook om samenwerking tussen waterbeheerders op het niveau van stroomgebied en streeft naar harmonisatie van waterwetgeving en gezamenlijke communicatiestrategieën.¹ De implementatie van de KRW is te beschouwen als de grootste uitdaging voor waterbeheerders voor de komende jaren.

Binnen het Nederlandse waterbeleid betekent de KRW een grote omslag in cultuur en denken. Van oudsher zijn Nederlandse waterbeheerders gewend om te voldoen aan een inspanningsverplichting. Met de implementatie van de KRW wordt echter tegelijkertijd het fenomeen resultaatsverplichting in het waterbeheer geïntroduceerd. Ecologische (water)kwaliteitsdoelen worden een resultaatsverplichting. Als de beoogde kwaliteitsdoelen niet haalbaar zijn, dan moet dat vooraf aangegeven en gemotiveerd worden. Daarmee is vanaf het begin een koppeling gelegd tussen kwaliteitsdoelen, emissiebeleid en (beleids-) maatregelen.

De implementatie van de KRW in Nederland vraagt om een afweging tussen enerzijds de ecologische doelen en anderzijds de maatschappelijke kosten om die doelen te realiseren. In eerdere studies is aangetoond dat de economische consequenties groot kunnen zijn als voor alle Nederlandse wateren een resultaatverplichtend hoog ecologische kwaliteit wordt nagestreefd. De economische gevolgen hangen dus voor een belangrijk deel af van de gekozen ecologische doelen en milieu- en waterkwaliteitsnormen die nodig zijn om dat te realiseren.

Een belangrijke vraag in dit licht is dan ook: hoe wordt de Nederlandse vertaling van de Europese ecologische doelen bepaald? De ecologische doelen voor de natuurlijke en niet-natuurlijke wateren kunnen op verschillende manieren worden afgeleid²:

1. volgens de oorspronkelijke KRW-methodiek (top-down) van referentieniveaus, dat wil zeggen een hoog ecologische kwaliteit die de onverstoorde toestand benadert, of
2. volgens een recent ontwikkelde, meer pragmatische methode, waarbij voor de niet-natuurlijke wateren een bottom-up benadering wordt gevolgd en meer wordt uitgegaan van wat vanuit de bestaande situatie haalbaar is.

Eenvoudiger gezegd komt het er op neer dat in het geval van de KRW methodiek een ideaalbeeld van een waterlichaam wordt gekozen, dat ideaalbeeld als doel wordt gesteld en dat vervolgens maatregelen worden geformuleerd om aan dat doel te voldoen. De pragmatische methode betekent dat gekeken wordt naar wat een maximaal haalbaar kwaliteitsniveau is voor niet-natuurlijke wateren.

Deze pragmatische methode is het resultaat van de Nederlandse inzet tijdens een workshop in Praag in 2005. Vandaar dat deze methode ook wel de Praagse methode wordt genoemd. Voor Nederland is de Praagse methode veel handiger omdat bijna alle wateren niet-natuurlijk zijn, in bijna alle wateren is flink ingegrepen. Spiegelen aan een ecologisch ideaalbeeld zoals de KRW methodiek voorstaat, zou voor de Nederlandse waterbeheerders leiden tot onhaalbare of onrealistische doelen. Als de doelen wel haalbaar zouden zijn, leidt dat weer tot (onaanvaardbaar) hoge maatschappelijke kosten.

¹ Van Leussen noemt dit coöperatief waterbeheer (2004)

² Milieu en Natuur Planbureau (2006)

Het formuleren van de ecologische doelen is een cruciaal onderdeel van de implementatie van de KRW. Het is daarbij de vraag of de verschillende methodieken voor doelbepaling slechts een resultaat zijn van een eenmalig pragmatische actie vanuit een Nederlandse delegatie, of dat er sprake is van iets groters, dat wil zeggen van een verschil in de manier waarop actoren over de KRW spreken, denken en handelen. Het is denkbaar dat er sprake is van verschillende “stromingen” in het Nederlandse waterbeheer. Nu is “stroming” een wat vage aanduiding voor een groep actoren die wellicht dezelfde denkbeelden deelt. Een betere vraag zou zijn of er misschien sprake is van verschillende discoursen bij de implementatie van de KRW.

1.2 Doelstelling van het onderzoek en theoretisch kader.

Het doel van dit onderzoek is te achterhalen of er bij de discussie over de implementatie van de Europese Kaderrichtlijn Water verschillende discoursen waarneembaar zijn bij de betrokken instanties. Het onderzoek spitst zich toe op het onderzoeken van de discoursen bij de doelbepaling van de ecologische doelen van de Kaderrichtlijn Water.

Het theoretisch kader bestaat uit theorie over discoursen en herkenning daarvan. Met name wordt gekeken naar de typologie van discoursen van Dryzek³. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van instrumenten om waarden te benoemen uit de sociologie en de filosofie, om de typologie van Dryzek verder te benoemen. Verder worden de volgende opvattingen over vertogen gebruikt;

- Hajer: wat is de moderne opvatting over discoursen, hoe heeft deze opvatting zich ontwikkeld?
- Dryzek: ontwikkeling van populaire typologieën van discoursen en een analyse methode.
- Huitema: toepassing van discoursen in het beleidsonderzoek

Daarnaast zal een uitgebreidere introductie worden gegeven op de achtergrond, introductie en reikwijdte van de KRW. Hiervoor worden voornamelijk beleidsdocumenten gebruikt.

Probleemstelling en onderzoeksvragen

De probleemstelling voor dit onderzoek is een afgeleide van de doelstelling:

Zijn binnen de discussies over doelbepaling in het kader van de KRW tussen Nederlandse instanties die betrokken zijn bij de implementatie van de KRW verschillende discoursen waarneembaar, en hoe zijn deze discoursen te karakteriseren?

Deze probleemstelling is onder te verdelen in een aantal deelvragen:

1. Wat is de Europese Kaderrichtlijn Water ?
2. Wat heeft de wijze waarop de doelbepaling voor de ecologische doelen van de Europese kaderrichtlijn Water tot stand komt voor gevolg voor het Nederlandse waterbeleid?
3. Wat is de discussie die zich afspeelt rondom de wijze van doelbepaling voor de ecologische doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water, tussen de betrokkenen bij de implementatie van de KRW instanties?
4. Is/Zijn er een of meer discoursen waarneembaar in de discussie over de wijze van doelbepaling voor de ecologische doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water bij Nederlandse instanties?
5. Hoe is dit discours, of zijn deze discoursen te karakteriseren?

³ Dryzek (1997)

Onderzoeksopzet en onderzoeksobjecten

Het onderzoek is verkennend van aard. Geprobeerd wordt in beeld te brengen of, en zo ja, welke discourses waarneembaar zijn bij de discussie over de doelbepaling in het kader van de implementatie van de Europese Kaderrichtlijn Water.

Vraag 1 Wat is de Europese Kaderrichtlijn Water ?

Voor de beantwoording van deze vraag wordt een literatuurstudie uitgevoerd, waarna een beschrijving wordt gegeven van:

- Kort historisch overzicht Europees waterbeleid.
- Aanleiding voor introductie KRW
- Hoofddoelstellingen KRW
- Implementatie in Nederland (wie doet wat?)

Vraag 2 Wat heeft de wijze waarop de doelbepaling voor de ecologische doelen van de Europese kaderrichtlijn Water tot stand komt voor gevolg voor het Nederlandse waterbeleid?

Ook voor deze vraag wordt door middel van het bestuderen van relevante beleidsdocumenten een beschrijving gegeven van:

- Consequenties KRW voor Nederlands waterbeleid (wat moet gedaan worden, de opgave)
- EU methode voor doelbereiking vs Praagse methode.
- Problemen bij implementatie (doelformulering)

Vraag 3 Wat is de discussie die zich afspeelt rondom de wijze van doelbepaling voor de ecologische doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water, tussen de betrokken bij de implementatie van de KRW instanties?

Door middel van een literatuurstudie en het bestuderen van relevante beleidsdocumenten worden de belangrijkste actoren die betrokken zijn bij in de implementatie van de KRW in kaart gebracht.

Vervolgens wordt per actor (betrokken instantie) aangegeven wat haar visie is op de problemen/uitdagingen bij de doelbepaling van ecologische doelen.

Tot slot wordt door een analyse van beleidsdocumenten, de (water) vakliteratuur, en een analyse van wat in de media is verschenen een overzicht gegeven van de discussie die zich in het publieke domein heeft afgespeeld of nog steeds gaande is.

Vraag 4 Zijn er een of meer discourses waarneembaar in de discussie over de wijze van doelbepaling voor de ecologische doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water bij Nederlandse instanties?

Op basis van gemaakte indicatoren en het analyse schema van Dryzek wordt het overzicht van de discussie geordend en geanalyseerd om te zien of sprake is van discourses in de discussie over de formulering van ecologische doelen in het kader van de implementatie van de KRW.

Vraag 5 Hoe is dit discours, of zijn deze discourses te karakteriseren?

Tot slot worden de gevonden discours gekarakteriseerd, aan de hand van een in deze studie gemaakt model van grondhoudingen.

Onderzoekseenheden (objectvariabelen)

De onderzoekseenheden zijn de betrokken Nederlandse instanties Omwille van de afbakening worden alleen instanties onderzocht die te maken hebben met de doelformulering. Het gaat hier onder meer over gebruikers van water en beïnvloeders van waterkwaliteit en waterkwantiteit.

Sleutelvariabelen

De sleutelvariabelen voor dit onderzoek zijn:

- Implementatie van de Europese Kaderrichtlijn Water in Nederland
- Wijzen van doelbepaling ecologische doelen
- Discussie over doelbepaling ecologische doelen
- Discours (en)

Implementatie Europese Kaderrichtlijn Water in Nederland

Het proces van het inbedden van de KRW in de Nederlandse wet- en regelgeving, beleid en uitvoering van beleid. Het gaat hierbij om de algemene doelstellingen, de verplichtingen, het maatregelenpakket en de termijnen waarbinnen de doelen gerealiseerd moeten zijn.

Wijzen van doelbepaling ecologische doelen

De KRW schrijft voor dat binnen een bepaalde termijn de wateren in Nederland in een “goede ecologische toestand” moeten zijn. Wat die “goede ecologische toestand” is, moet door de waterbeherende instanties zelf worden bepaald. Doelbepaling van de ecologische doelen voor de Nederlandse watersystemen is dus het proces van het formuleren van een “goede ecologische toestand” is voor de Nederlandse wateren.

Discussie over doelbepaling ecologische doelen

De uitwisselingen van visies en argumenten over de manier waarop de doelen moeten worden vastgesteld om de “goede ecologische toestand” te bereiken, tussen de (vertegenwoordigers van) instanties in het publieke domein.

Discours

Een discours is: “a specific ensemble of ideas, concepts and categorizations that are produced, reproduced and transformed in a particular set of practices and through which meaning is given to physical and social realities.” (Hajer; 1997).

1.3 Wijze van dataverzameling en methode van analyse

De belangrijkste manier van data verzamelen in dit onderzoek is het analyseren van relevante beleidsdocumenten, de vakliteratuur in de waterwereld, de berichtgeving in de media, internetpublicaties en fora van betrokkenen. Door middel van deskresearch worden relevante beleidsdocumenten opgespoord. Daarvoor is de volgende strategie gebruikt:

Fase1: Vinden van sleutelpublicaties en sleutelactoren

In deze fase is een actieve zoekstrategie gevoerd om sleutelpublicaties en sleutelactoren zichtbaar te krijgen. Daartoe is bureauonderzoek gedaan naar een enorme hoeveelheid publicaties. Eerst is er gezocht op aan de KRW gerelateerde termen en naarmate er meer inzicht in de materie, actoren en beleidsonderwerpen was, is die zoektocht specifiek geworden.

De methode die hiervoor gebruikt is:

- Zoeken via zoekwoorden op verschillende internetzoekmachines zoals google (ook scholar), bing, ask jeeves en Yahoo! (met een intuïtief patroon bij de zoekwoordconstructie)
- Zoeken via de officiële informatie kanalen van actoren naar uitingen van betrokken actoren, zoals websites, databanken en papieren uitingen.
- Lurken⁴ aan instanties en onderwerp gerelateerde fora op het internet.
- Zoeken in openbare databanken en bibliotheken.

Deze fase levert tientallen relevante publicaties op in de tijdsperiode 2000-2010. De publicaties moeten in ieder geval binnen deze periode vallen omdat dit de periode is waarin gesproken of teruggekeken wordt op de doelbepaling van de KRW. Meer nog van belang dan de datum is het onderwerp van de publicatie. Gaat het over de doelbepaling van de KRW en gaat het over de afstemming die nodig is om tot doelen te komen?

Fase 2: Maken analyse-instrument

Met de gevonden informatie uit fase 1 is een matrix-model gemaakt. Met dit model wordt nogmaals naar de gevonden literatuur gekeken. Op basis van de informatie uit fase 1 is duidelijk geworden welke actoren van belang zijn met betrekking tot het onderwerp. De matrix geeft de mogelijkheid de gevonden informatie te wegen op basis van indicatoren.

Daarbij moet opgemerkt worden dat niet alle actoren evenveel aanwezig zijn en niet alle actoren hetzelfde gewicht in de analyse krijgen. Zo zijn publicaties van een clustering van actoren meer waard⁵ dan een uiting van een enkele actor; omdat die uitingen al een verschijningsvorm zijn van een clustering van ideeën en percepties. Ook wegen publicaties van organisaties met formele bevoegdheden of een grote achterban zwaarder dan kleine of informele organisaties en zijn officiële documenten meer waard dan gesprekken op fora. Dat is zo, omdat bij officiële documenten het afstemmingsproces al helemaal doorlopen is en ook de achterban onderdeel van het debat is. Wanneer er geen officiële vertegenwoordiger is, wordt gekeken naar fora, wiki's en andere communicatie van enkelingen⁶.

Fase 3:

De uitkomsten van de analyse van de gegevens uit fase 2 worden in deze fase toegepast in het analyseschema van Dryzek (Dryzek 1997). Vervolgens wordt gekeken of er sprake is van een (of meerde) vertogen.

Methode van analyse

Voor de beantwoording van de eerste twee deelvragen kan worden volstaan met het geven van een beschrijving.

Voor vraag 3 zal eerst een schematisch overzicht worden gemaakt van de betrokken instanties. Vervolgens wordt bij iedere actor aangegeven wat diens visie is op de wijze waarop de doelbepaling voor een goede ecologische toestand tot stand moet komen.

⁴ Lurken is een methode waarbij de onderzoeker op internetfora, chatrooms, twitter, Usenet en wiki's alleen meeleest, maar zelf niets bijdraagt. Hierdoor kan de onderzoeker het debat volgen binnen de context van de discussie, zonder mee te spreken.

⁵ Bijvoorbeeld de gemeenschappelijke rapporten van stichting Natuur en Milieu en de 12 provinciale Milieufederaties.

⁶ Zo heeft Groen front geen officiële woordvoering. Ook dierbevrijdingsgroepen opereren zonder officiële vertegenwoordiging. Maar beide zijn wel in actieve personen op het internet aanwezig.

Om de discussie in het publieke domein in beeld te brengen worden beleidsdocumenten, vakbladen en media-archieven (online) gescreend op de sleutelwoorden: KRW, richtlijn+water, doelen, Praagse methode, ecologische toestand etc. De standpunten en visies die uit deze documenten naar voren komen worden geordend, daarna wordt nagegaan welke visie bij welke instantie vandaan komt. Een eerste lezing van de relevante beleidsdocumenten geeft handvatten om een set van beoordelingscriteria te maken zodat op basis daarvan een mogelijk aanwezig discours gekarakteriseerd kan worden in tweede lezing.

De discussie die in kaart is gebracht wordt vervolgens geanalyseerd aan de hand van het schema/stappenplan van Dryzek⁷. In deze studie is gekozen voor dit stappenplan omdat het zich vooral op taal richt. Dryzek gaat in op de rol die taal inneemt in de constructie van de cognitie van de realiteit. De cognitie van de werkelijkheid gaat niet alleen om empirische informatie maar ook over de interpretatie van die informatie. De interpretatie wordt gevormd door referentiekaders, filters, veronderstellingen en interacties met anderen. Deze zijn zichtbaar in het taalgebruik van de actor. Daarmee maakt Dryzek het punt dat in het taalgebruik van actoren hun aannames over de werkelijkheid zitten. Door het taalgebruik van actoren te onderzoeken is het wellicht mogelijk om achter de ideeënwereld van actoren te komen. Dryzek geeft een analyseschema met vier elementen voor het benoemen van discourses. Door deze elementen te herkennen en te beschrijven is een discours te benoemen.

Tot slot wordt als er een discours is gevonden, geprobeerd om dit discours te typeren aan de hand van de typologie van Dryzek en de gemaakte indeling in grondhouding (zie voor een uitgebreide beschrijving van deze grondhoudingen hoofdstuk 4).

Relevantie

Grond en water hebben in Nederland vaak meerdere functies en worden gebruikt door meerde actoren. Dat zorgt er in de beleidspraktijk voor dat er veel verschillende belangen gewogen en op elkaar afgestemd moeten worden. De afstemming tussen actoren in een beleidspraktijk is een genuanceerd en fragiel proces. Actoren hebben verschillende belangen, verschillende agenda's en verschillende manieren om zich uit te drukken. Het afstemmen van de wensen, eisen en verlangens van actoren is een lastige zaak, niet alleen door verschillen in gebruiken en verschillen in taal maar misschien ook wel door verschillende percepties van de werkelijkheid. Actoren bezigen niet alleen andere woorden. De betekenis van de gebruikte woorden van de ene actor kan verschillen van de andere omdat het referentiekader en de perceptie van de werkelijkheid verschillend kunnen zijn. Wanneer actoren de werkelijkheid verschillend begrijpen, levert dat een blokkade op in het beleidsproces. Wanneer duidelijk is dat er te definiëren verschillende cognities zijn, dan geeft dat mogelijkheden om in de beleidspraktijk die verschillen te benoemen en werkbare situaties te creëren.

1.4 Ten slotte

In dit hoofdstuk is kort ingegaan op de wijze waarop dit onderzoek gedaan wordt. Doelstellingen en methode zijn kort toegelicht. In hoofdstuk 2 wordt uitgebreid ingegaan op de theoretische relaties met betrekking tot discourses. In hoofdstuk 3 wordt de KRW beschreven. Hoofdstuk 4 geeft een analysemodel en een voorlopige karakterisering van de grondhoudingen in het debat rond de doelbepaling van de KRW. In hoofdstuk 5 wordt een matrix met indicatoren van grondhoudingen geanalyseerd en wordt het analyseschema van Dryzek ingevuld en in hoofdstuk 6 worden conclusies getrokken.

⁷ Dryzek (1997).

2.0 Discoursen

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van de verschillende theoretische inzichten die in deze scriptie gebruikt worden. Allereerst wordt in paragraaf 2.2 beschreven uit welke onderdelen een beleidsgesprek bestaat. Overtuiging, kader en vertoog worden besproken. In paragraaf 2.3 worden de waarden en dimensies van een beleidsgesprek verkend. Aan bod komen verschillende manieren om de inhoud van een gesprek te benoemen. Eerst komen waardedimensies en daarna morele conflicthanteringstrategieën aan bod. Ook wordt aangegeven op basis waarvan waarden en dimensies in discoursen te herkennen zijn. In paragraaf 2.4 komt aan de orde op welke manier een vertoog te herkennen en te benoemen is en komen aanwijzingen over mogelijke vertogen binnen de KRW aan bod. In paragraaf 2.5 wordt aangegeven wat dat voor dit onderzoek betekent.

Een discours bestaat uit de manier waarop een bepaalde groep zich uitdrukt en betekenis geeft aan de door de groep gestructureerde werkelijkheid. Door het gebruik van gemeenschappelijke taal, ideeën, beelden en perspectieven wordt er een samenhangend geheel van waarheid en werkelijkheid gecreëerd.

Wat we zeggen kan van belang zijn; we willen dat een ander snapt wat we bedoelen. Daarom is het van belang hoe we iets zeggen. De woorden die we gebruiken geven vorm aan de werkelijkheid waarin we leven. Door het gebruik van taal vormen we onze werkelijkheid. Om daarin met anderen om te gaan, te converseren en helderheid te krijgen over zaken, is het noodzakelijk om ongeveer met “gelijke mond” te spreken. Dat kan alleen in taal omdat sprekers elkaar anders niet verstaan (bijvoorbeeld talen in de indo-europese taalfamilie en talen uit de sino-tibetaanse-taalfamilie). En dat kan in betekenis omdat spreker en luisteraar elkaar anders niet begrijpen! (bijvoorbeeld de term *france frice* voor *patat* ten opzichte van *freedom fries*⁸). Zeker als het onderwerp waar men over spreekt complex en al eerder gedefinieerd is, lijkt het zaak dat deelnemers afspreken wat ze verstaan onder de woorden die zij gebruiken.

2.2 De Inhoud van een gesprek: overtuiging, kader en vertoog.⁹

Wanneer deelnemers aan een debat de wereld gezamenlijk bevatten en dat in taal omzetten, vormt zich een gezamenlijk wereldbeeld (gemaakt van taal) waarin door middel van een gemeenschappelijk interpretatiekader gecommuniceerd wordt.

Zo'n gemeenschappelijk interpretatiekader bestaat uit de (gemeenschappelijke) overtuigingen van deelnemers aan een gesprek (beliefs), vormt het kader (frame) waarbinnen deelnemers spreken en uit zich in het vertoog (discourse) waarbinnen het gesprek zich afspeelt. Hajer en Laws¹⁰ houden een volgende verdeling aan: “Mensen proberen de wereld te ordenen. Daartoe hebben we een aantal instrumenten bijvoorbeeld zintuigen en cognitieve processen. Wat mensen waarnemen wordt gevormd door interpretatie. We interpreteren de wereld vanuit ons referentiekader; en kennen waarde toe aan dat wat we waarnemen”. Dit waarden doen we door verschillende bewuste en onbewuste waarnemings- en betekenisgevende processen. Voor deze studie zijn er drie relevant omdat ze de werkelijkheid actief proberen te benoemen. Hier staan daarom centraal de overtuiging (belief), het kader (frame) en het vertoog (discours).

⁸ <http://www.cnn.com/2003/ALLPOLITICS/03/11/sprj.irq.fries/> (25 april 2011)

⁹ In de wetenschappelijke literatuur over dit onderwerp worden vaak de Engelse termen “belief, frame, discourse” gebruikt. Hier worden verder Nederlandse termen gebruikt. De termen vertoog en discours worden door elkaar gebruikt en zijn inwisselbaar. (PKdV)

¹⁰ Hajer en Laws (2006).

Overtuigingen (Beliefs)

Overtuigingen bestaan uit de aannames over een onderwerp. Dit kunnen huis- tuin- en keuken -aannames zijn over de werkelijkheid (van het niveau koffie is fijn en hoort in elke kantine geschonken te worden) of heel fundamentele aannames over de aard en de natuur van de wereld (bijvoorbeeld: de wereld is eindig, natuur is van belang). Wanneer beleidsbepalers bijeen zijn om een onderwerp te bespreken, zal er eerst duidelijkheid moeten zijn over wat de fundamentele aannames zijn, wil er sprake kunnen zijn van een debat. Om tot overeenstemming te komen, is het van belang om ook overeenkomsten te hebben in die overtuigingen. Sabatier en Jenkins-Smit schrijven: "Actoren komen bijeen rond de kern van gedeelde diepe overtuigingen en stemmen hun (te nemen) actie daarop af."¹¹

Kadering (frame)

Het frame-concept bestaat uit het intuïtieve kader dat het gebruik van woorden met zich meebrengt. Of zoals Schon en Rein het definiëren¹²: een frame is een onderliggende structuur die sterk en stabiel genoeg is om denkbeelden te dragen. Daarbij is het van belang op te merken dat frames niet altijd opzettelijk gemaakt zijn, en niet altijd even zichtbaar zijn. Hoe meer empirisch onderbouwd, consistent met ervaringen en hoe meer een idee centraal staat, hoe sterker het frame is. Frames worden geconstrueerd en "zijn" niet., dat wil zeggen dat wij ons handelen en denken bundelen en benoemen en dus "framen" en niet alleen andersom.

Vertoog (discourse)

Een vertoog is volgens Dryzek¹³ :een gedeelde opvatting over hoe de wereld in elkaar zit, verpakt in taal. Door dat taalgebruik over te nemen en te gebruiken, is het mogelijk informatie te interpreteren, te beoordelen en betekenis te geven. Binnen een discours kan de gemeenschappelijkheid van het taalgebruik herkend worden door een gemeenschappelijk begrip van taal. Zo betekenen verhalen binnen het ene discours wat anders dan binnen het andere. Dat wordt geuit in het gebruik van metaforen, verhalen (storylines) en kan leiden tot de totstandkoming van discourscoalities.

Bij het gebruik van metaforen wordt de inhoud van het discours zichtbaar. In een metafoor wordt de kern van het vertoog op een beeldende wijze aangegeven. De metafoor geeft inzicht in het vertoog. De vergelijking wordt door de gebruikers hetzelfde geïnterpreteerd. Hetzelfde gebeurt bij het gebruik van verhalen. Gebruikers van dezelfde metafoor scharen zich in dezelfde constructie van de werkelijkheid. Ter illustratie: Gebruikers van de term crisis voor de huidige economische situatie in Nederland, of gebruikers van de metafoor van de smeltende poolkappen in het milieudebat, of van het verhaal van de intrinsiek gemotiveerde student in het onderwijs leveren allemaal een bundel connotaties die bepaalde standpunten schragen of juist onzinnig doen voorkomen. Wanneer het gebruik van metaforen en verhalen overlapt (bijvoorbeeld omdat meerdere partijen deze gebruiken) kan er sprake zijn van een discourscoalitie. Dit is het gebruiken van taal zodat overeenstemming ontstaat tussen gebruikers en een beleidsdoel gerealiseerd kan worden¹⁴. Een verhaal kan pas dominant worden in het debat wanneer de centrale actoren niet om het gebruik van het vertoog heen kunnen en zo gedwongen worden deel te nemen aan het debat binnen de kaders van het vertoog. Zo'n vertoog moet al in de praktijk aanwezig zijn.¹⁵

De term "discours" is een samentrekking van het begrip discursieve formatie. Dit is een term uit het werk van Michel Foucault. Hij beschrijft discours als communicatie waarbij gebruik

¹¹ Sabatier en Jenkins-Smith (1993)

¹² Schon, D.A. en Rein, M. (1996)

¹³ Dryzek. J.(1997)

¹⁴ Hajer M.A. (2006)

¹⁵ Idem, blz 71.

gemaakt wordt van speciale of specialistische kennis. De blik die gebruikt wordt als focus op het onderwerp levert het vocabulaire, de uitdrukkingen en wellicht ook de stijl die nodig is om betekenisvol met anderen te communiceren. Volgens Lessa kun je een discours beschrijven als “systems of thoughts composed of ideas, attitudes, courses of action beliefs and practices that systematically constructs the subjects and the worlds of which they speak”¹⁶. Bij Foucault is het niet alleen van belang hoe er gesproken wordt, maar ook wie dat doet. Macht heeft invloed op het discours (en dus op de werkelijkheid) omdat het bepaalt wie er spreekt en het spreken geeft op zijn beurt macht aan de spreker. In deze betekenis zoals beschreven door Foucault wordt het begrip in deze studie gebruikt.

Habermas merkt op dat een discours juist machtsvrij zou moeten zijn. Een discours zou het karakter moeten hebben van een dialoog. Het kritische karakter van een dialoog komt onder spanning wanneer er machtsverhoudingen zijn¹⁷. In deze studie wordt uitgegaan van de gedachte dat er geen machtsvrije verhoudingen zijn en dat zowel formeel als informeel, benoemd als onbenoemd, latent of heel duidelijk aanwezig er eigenlijk altijd een machts-element in de verhouding tussen sprekers bestaat. Dit heeft invloed op de keuze van woorden en de insteek in een debat.

Opgemerkt kan worden dat het gebruik van het discoursbegrip meer past bij een postpositivistische kijk op wetenschap dan bij een positivistische kijk. Kritiek die vanuit de positivistische hoek op het gebruik van discours analyse komt, is dan ook ontologisch. Gehoorde kritiekpunten zijn: “Ja, alles is discours” en “Discoursen zijn alleen bruikbaar voor beschrijving van zaken, maar niet voor de verklaring van de sociale werkelijkheid.”

2.3. Waarden en dimensies

In de vorige paragraaf is het discoursbegrip besproken. Daarbij blijkt de waardering van de werkelijkheid een grote rol te spelen. Deze paragraaf onderzoekt welke waarden dat zijn en hoe ze te herkennen zijn. Met de ideeën uit deze paragraaf zijn de analyse-instrumenten die in deze studie gebruikt worden gevormd (zie hoofdstuk 4 en 5).

Een groot deel van het benoemen van de werkelijkheid gaat door het waarderen van de omgeving. Je kent (objectiveren), beoordeelt (normeren) en beleeft (subjectiveren) de omgeving om je heen. Om inzicht te krijgen in de waardering van actoren kan een beschrijving gemaakt worden van de dimensies van waarden die daarbij gebruikt worden.

Vanuit de filosofie wordt een aantal arrangementen aangedragen waarbij waardedimensies geclusterd worden. Die arrangementen geven een beeld van de werkelijkheid zoals die beleefd wordt door actoren. Deze studie gaat over de Kaderrichtlijn Water en daardoor ook impliciet over natuurbeleid en richt zich daarom specifiek op de beelden die er zijn m.b.t. natuurbeleid¹⁸. De aanwezig natuurgerelateerde beelden die er bij betrokken actoren zijn, vertalen zich weer tot te verwachten bestuurstijlen. En die zijn voor deze studie interessant omdat die stijlen ingebed zitten in een bepaald vertoog. Het benoemen van gebruikte waarden in een betoog maakt het mogelijk het analysemodel van Dryzek te vullen.

Keulartz, Swart en Van der Windt¹⁹ classificeren en modeleren op basis van hun studie een aantal spelers in natuurbeleid in Nederland. Ze zien drie hoofdarrangementen bij actoren,

¹⁶ I.Lessa s (2006)

¹⁷ Habermas 1971, verwijzing uit White, Steven K. Reason and authority in Habermas: a critique of the critics, The American Political Science Review, Vol. 74, No. 4, Dec., 1980

¹⁸ Zie verdere uitleg over relatie krw en natuurbeleid hoofdstuk 3 laatste paragraaf

¹⁹ Keulartz, J. (2000)

waarbij drie waardedimensies geclusterd worden (zie tabel 1: natuurbeelden hebben waardedimensies). Keulartz et al koppelen de natuurbeelden aan verschillende bestuursstijlen. Voor deze studie is van belang dat deze benamingen overeenkomsten heeft met een grove eerste indeling in grondhoudingen en wellicht waarneembare bestuursstijlen en vertogen. (zie hoofdstuk 4). Keulartz et al zien bij actoren die betrokken zijn bij het vormgeven van het natuurbeleid een aantal klusteringen van denkbeelden. Ze herleiden een veelheid van natuurbeelden tot een drietal archetypische natuurbeelden: het wildernis arrangement (de mens grijpt niet in), het arcadische arrangement (beperkte invloed van de mens) en het functionele arrangement (de mens beheerst de natuur maximaal). Deze natuurbeelden hebben ieder drie waardedimensies (zie tabel 1: natuurbeelden hebben waardedimensies) en in hoofdstuk 4 wordt gekeken of deze ook terug te vinden zijn in gebruikte taal van actoren. In deze studie wordt het model van Keulartz gebruikt als referentie bij de bestudering van beleidsliteratuur over de KRW.

3 archetypische natuurbeelden	Natuurbeelden hebben 3 waardedimensies			Natuurbeelden zichtbaar in beleid
	Ecologisch	Ethisch	Esthetisch	
Wildernis arrangement (mens grijpt niet in)	Systeem-ecologie	Bio- of ecocentrisch	Objectivistisch	Natuurontwikkelingsvisie
Arcadisch arrangement (beperkte invloed van de mens)	Structuur-ecologie	Zwak antropocentrisch	Subjectivistisch	Klassieke natuurvisie
Functioneel arrangement (de mens beheerst de natuur maximaal)	Productie-ecologie	Sterk antropocentrisch	Formalistisch	Functionele natuurvisie

Tabel 1: Natuurbeelden hebben waardedimensies Keulartz, Swart en Van der Windt 2000

Waar de indeling van Keulartz, Swart en Van der Windt gebaseerd is op een Kantiaanse indeling van waarden²⁰ is het ook mogelijk deugden en waarden uit de praktijk te halen, dat wil zeggen een wat meer pragmatische manier van waarnemen. De werkelijkheid zoals die zich voordoet, geeft dan het morele kader waarbinnen men handelen kan. Een bekend voorbeeld uit de medische wereld zijn de principes autonomie, weldoen, niet-schaden en rechtvaardigheid²¹. Deze principes komen niet voort uit de ontologische blik op de werkelijkheid maar vanuit de praktijk. Bij het benoemen van een pragmatische ethiek is procesgerichtheid een belangrijk aandachtspunt. Dat betekent dat het beleidsproces onderdeel wordt van het morele kader van het beleid. Een analyse van deze filosofische opmerking maakt het mogelijk om de waarden in de uitingen rond de streefbeelden van de KRW te classificeren en zodoende de indeling van Dryzek te benoemen.

²⁰ Volgens Kant kan de mens zijn omgeving proberen te begrijpen door het kennen van de wereld, het voelen van de gebeurtenissen en het willen, in Russel (2001)

²¹ Beauchamp, Tom I. and James F. Childress, (1994)

Beoordelen van de context

Het benoemen van de wereld en het uiten van de beelden die je voor je wereld wenst, hebben een hoge mate van moraliteit in zich. Bij het oplossen van vraagstukken waarbij meer dan een actor betrokken is, moeten de deelnemers hun morele overtuigingen structureren. Om ze daarna te delen, te wegen en af te stemmen. Dat vraagt nogal wat van de deelnemers aan een debat. Giddens²² geeft aan dat er een aantal mogelijke strategieën is voor morele conflicthantering. De eerste is het discours of dialoog; waarbij er een gesprek met de ander op gang komt. De tweede manier is het benoemen van je standpunt door druk, dwang of (verbaal) geweld. De derde mogelijkheid is daar een vervolg op: het omsluiten van de uitingen van de ander in de eigen traditie. Een vierde mogelijkheid is juist afstand scheppen tussen de partijen en het losmaken van de tegenstander. De keuze voor een van de hierboven genoemde strategieën wordt op basis van een heleboel zaken gemaakt, maar toch vooral of men met een substantiële, procedurele of vergelijkende sociologische bril kijkt naar waarden en waarderingsprocessen binnen een gegeven context²³. Fundamenteel bij het beoordelen van een context is de manier van kijken van een actor naar het object met een gegeven waarde. Is die waarde een substantie, een proces of een vergelijking? In het volgende worden deze manieren van kijken benoemd en wordt aangegeven op welke manier ze in deze studie gebruikt worden.

Bij het idee van waarden als substantie wordt aangenomen dat een waarde een op zichzelf staande realiteit is. Mok en de Jager benoemen waarden als collectieve voorstellingen binnen een maatschappij of groepering omtrent hetgeen goed, juist en daarom (in het algemeen) nastrevenswaardig is²⁴. Dit is een duale kijk op de zaak en geeft een enge redinatiemogelijkheid; iets is of niet en dan ook nog juist of onjuist. Daarmee creëert deze manier van kijken een kip-ei achtige lastigheid: is de substantiële werkelijkheid en denken we er daarna over of denken we eerst en materialiseert de praktijk daarna. Dit punt lijkt van belang als het gaat over toekomstig beleid waarvan de doelen nog benoemd moeten worden, zoals de doelen van de KRW in deze studie; omdat een mogelijk waar te nemen vertoog of grondhouding dan al richting geeft aan de uitkomst van het beleidsproces voordat het proces begonnen is.

Het beeld van waarden als substantie kan verijnd worden tot een beeld van waarden als proces. De blik van waarden als proces geeft de mogelijkheid om ook het proces zelf te waarden. Mensen zijn van zoveel constructies deel dat er interdependenties tussen die structuren en haar leden zijn, waarmee "de noties van handelen en structuur elkaar op logisch niveau veronderstellen en ook gedrag en waarden dus nooit ontologisch van elkaar gescheiden kunnen worden gezien".²⁵

Een ander beeld is dat van waarden ter vergelijking. Mensen waarden en ontwikkelen waardepatronen. Die waardepatronen "kennens evenwel geen eigenstandig bestaan buiten een bepaalde sociale of materiële context maar worden voortdurend ge(re)construeerd in het praktische handelen van mensen"²⁶. Er is een enorme hoeveelheid aan waardedimensies in de literatuur voorradig er worden er hier vier genoemd, omdat deze voor deze studie het meest relevant zijn. Mochten ze aanwezig blijken in de analyse van beleidsdocumenten dan geeft dat een aanknopingspunt voor de beschrijving van een mogelijk vertoog:

-Individueel-Collectief: Deze dimensie richt zich op de betekenis en het belang van goederen voor het individu zelf, dan wel voor de omgeving en groepen waartoe mensen behoren en die bescherming bieden in ruil voor solidariteit

²² Giddens geciteerd in Beekman (2003)

²³ Overbeek in idem .

²⁴ Mok en Jager (1983) .

²⁵ Beekman (2003)

²⁶ "versteeg (2000) geciteerd in Beekman (2003)

-Passief-Actief: Deze dimensie analyseert de mate van actieve participatie, dat wil zeggen in hoeverre mensen de mogelijkheid hebben om het gebodene te beïnvloeden.

-Materieel-Immaterieel: Deze dimensie richt zich op het onderscheid tussen enerzijds de omgeving van een goed (zoals rationaliteit en functionaliteit) en omgeving van een goed (zoals emotie en beleving of zelf- en relatieversterking door symbool- of identiteitswaarden)

-Hiërarchisch -Egalitair: Deze dimensie richt zich op de maatschappelijke ongelijkheid oftewel op de mate waarin minder machtige leden van instituties of organisaties verwachten en accepteren dat de macht ongelijk verdeeld is.

Volgens Hajer²⁷ kunnen we met elkaar spreken op grond van coalities rond gelijkgestemdheid over een bepaalde sociale constructie (discourse coalition). Dus is er overeenstemming te bereiken zonder op een diep gevoeld waarden niveau overeenstemming te hebben. Zo'n sociale constructie kan bestaan uit aannames over de werking van de wereld binnen een bepaalde waardedimensie.

In deze paragraaf is een aantal mogelijkheden besproken om op basis van vergelijking van de waarden binnen een debat een schets te maken van het fundament van dat debat. Dit fundament geeft de mogelijkheid om de inhoud van een debat te beoordelen. Maar dan moet het eerst herkend worden en daartoe heeft Dryzek²⁸ een analyse model gemaakt dat in de volgende paragraaf besproken wordt.

2.4 Hoe nu discoursen te herkennen: discours analyse

Voordat het taalgebruik van actoren in de beleidspraktijk van de Kaderrichtlijn Water te benoemen en te classificeren is, moet het eerst herkend worden. In deze paragraaf wordt het herkenningmodel van Dryzek besproken. Dit model geeft mogelijkheden om uit beleidsgesprekken het (mogelijk aanwezige) vertoog te herkennen. In hoofdstuk 5 zal dit model voor de actoren rond de doelbepaling van de KRW ingevuld worden.

Dryzek²⁹ onderkent een viertal indicatoren om na te gaan of er van een vertoog sprake is. Hij merkt op dat wanneer er sprake is van een discours: er sprake is van gemeenschappelijk verhalen die een viertal elementen in zich heeft. Samen maken deze vier elementen een controlelijst om een vertoog te benoemen.

1. Aannames over hoe de wereld in elkaar zit

Dit is de zijnsleer van het vertoog. Verschillende discoursen bekijken en zien de wereld verschillend. Binnen een vertoog is overeenstemming over hoe dingen zijn en tot uiting komen. Voorbeelden hiervan zijn: de onzichtbare hand van de markt, het idee van GAIA de levende aarde, enzovoort

2. Veronderstellingen over natuurlijke relaties

Alle vertogen hebben een voorstelling over wat natuurlijk is aan de relaties met anderen. Voorbeelden hiervan zijn competitie in de relatie tussen mensen op een markt, de natuurlijke hiërarchie binnen het gezin, wederkerig dienstbetoon enzovoort.

3. Vertegenwoordigers en hun motieven

In de verhalen binnen vertogen spelen personages. Deze personages vertegenwoordigen gezichtspunten van het onderliggende discours. Zo zal het ene vertoog ambtenaren

²⁷ Hajer (1995)

²⁸ Dryzek, (1997)

²⁹ Dryzek. (1997)

schilderen als mensen die geloven in de publieke zaak, expert zijn op hun vakgebied, loyaal en objectief. Een ander vertoog kan diezelfde ambtenaren kenschetsen als naar macht hongerende, regel -fetisjerende burgermannetjes.

4. Sleutel metaforen en andere retoriek

In de meeste verhalen staan metaforen centraal. Metaforen zijn retorische instrumenten om luisteraars te overtuigen van het gelijk van een bepaalde kijk op zaken. Denk bijvoorbeeld aan het boek "Hoe word ik een rat ?" dat gaat over politiek in bedrijven.³⁰

Door de indicatoren uit de controlelijst te benoemen, kunnen de contouren van een discours geschetst worden. Volgens Hajer³¹ kan je de input voor het benoemen van deze kenmerken halen uit onderzoek naar de uitlatingen van actoren. Dat is wat ook in deze studie beoogd wordt. Doel van dit onderzoek is er achter te komen of deze kenmerken aanwezig zijn in de discussies rond de vaststelling van de doelen van de Kaderrichtlijn Water in Nederland. Is sprake is van een vertoog bij de vaststelling van de doelen bij de kaderrichtlijn water in Nederland?

Aanwijzingen

Gerritsen³² beschrijft dat bij de implementatie van de Kaderrichtlijn Water er 2 discourses (hij gebruikt ook de term verhaallijnen) waar te nemen zijn; een conserveringsdiscours en een natuurgericht discours.

In het conserveringsdiscours richten actoren (en coalities van actoren) zich vooral op het behoud van huidige grondgebruikfuncties, op het vermijden van risico's voor economische belangen en op de haalbaarheid en betaalbaarheid van maatregelen en doelen³³. In het natuurgerichte discours spreken actoren en coalities van actoren over de kansen voor natuur en baten voor sectoren die profiteren van de verbetering van de water- natuurkwaliteit in Nederland. In deze studie wordt verder gekeken waaruit de door Gerritsen genoemde vertogen kunnen bestaan en wordt gekeken of er aanwijzingen zijn of er nog andere vertogen aanwezig zijn.

Het helder krijgen van de verhaallijnen binnen de Kaderrichtlijn Water heeft belang omdat de doelen door betrokken actoren zelf gesteld worden. Een dominant discours kan grote invloed hebben op de doelen die in de beleidspraktijk gehaald moeten worden

2.5 Ten slotte:

In dit hoofdstuk zijn de onderdelen van het beleidsgesprek benoemd (overtuiging, kader, vertoog). Er is besproken waaruit deze constructies bestaan. Ook is een kader aangegeven waarmee een vertoog te herkennen is in de beleidspraktijk. Dit kader (analysemodel van Dryzek) wordt in hoofdstuk 5 ingevuld voor de praktijk rond de doelbepaling van de Kaderrichtlijn Water. Ook is in dit hoofdstuk een aantal waardedimensies benoemd die inhoud kunnen geven aan de uitkomst van de analyse van een vertoog en waaraan het vertoog te herkennen is. Deze dimensies geven richting bij het doornemen van de literatuur rond de doelbepaling van de KRW.

³⁰ Joep schrijvers, Hoe wordt ik een rat, scriptum 2008

³¹ Hajer, (2006)

³² Gerritsen (2006)

³³Gerritsen (2006,10)

3. Europese Kaderrichtlijn Water

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat over de Kaderrichtlijn Water (KRW). In paragraaf 3.2 worden de hoofddoelstellingen van de richtlijn beschreven. Paragraaf 3.3 verkent de implementatie van de richtlijn en de daarbij betrokken actoren. De relatie tussen KRW en natuurbeleid komt in paragraaf 3.4 aan bod.

In 1996 neemt de Europese commissie een beleidsnotitie aan over te voeren waterbeleid. Kernbegrip daarin is een integrale aanpak. Waterbeleid in de Europese gemeenschap moet voortaan integraal benaderd worden. De lidstaten, het Europees Parlement en de Europese Commissie voegen verschillende watterrichtlijnen samen in de Kaderrichtlijn Water.

In de woorden van Renee Didde³⁴ is de kern van de Kaderrichtlijn Water: “De richtlijn komt er in wezen op neer dat alle wateren in Europa in 2015 in een ‘goede ecologische toestand’ (GET) moeten verkeren. Het gaat hierbij om natuurlijk water en dat in vier verschillende vormen; rivieren, meren, overgangswater en kustwater.”

“Deze vier hoofdtypen zijn weer onderverdeeld in subtypen op basis van vorm, ondergrond, stroomsnelheid en het soort beestjes die er in voorkomen. Al die categorieën hebben habitatplekken om biologisch leven te huisvesten. Een punt is echter dat Nederland nauwelijks nog natuurlijk water heeft. Sinds jaar en dag zetten wij het water naar onze hand waardoor wij vooral kunstmatig en sterk veranderd water hebben (...): ‘Brussel’ heeft daarom bedacht dat de goede ecologische toestand van een natuurlijk water een soort ideaalbeeld is; een referentie waar je naar zou kunnen streven; een ‘goed ecologisch potentieel’ (GEP) GET is dus ideaal, ongerept. GEP hoort bij sterk veranderd en kunstmatig water.”

“Nederland moet in 2009 het zogeheten stroomgebiedbeheersplan inleveren. In 2015 moeten wij de eerste beleidsdoelstellingen realiseren voor een goed ecologisch potentieel. Mede onder aanvoering van ons land zijn echter onderhandelingen gestart met het oogmerk om voor niet natuurlijk water uit te gaan van de bestaande situatie; dus vanuit de ecosystemen die er ondanks of dankzij sluizen en stuwen zijn. Van daaruit kan vervolgens gewerkt worden aan het verbeteren van de soortenrijkdom (de ‘Praagse methode’).³⁵”

3.2 Hoofddoelstellingen KRW

De Kaderrichtlijn Water vraagt dat in 2015 een goede chemische en ecologische toestand van water in Nederland bereikt is. Waar dat technisch niet haalbaar is, ongewenste consequenties met zich meebrengt of onevenredig kostbaar blijkt, kan worden besloten het doel later te bereiken of het doel te verlagen.³⁶ Het voldoen aan de vereisten van de Kaderrichtlijn Water betekent in het kort:

- Goede chemische toestand: geen overschrijding van de norm voor 33 prioritaire stoffen en “bijlage xi-stoffen”³⁷.
- Goede ecologische toestand: een evenwichtige samenstelling van dieren en planten in het water, een passende inrichting en beheer van de waterlichamen, een gehalte

³⁴ Renee Didde is wetenschappelijk publicist/verslaggever van o.a de Volkskrant.

³⁵ Zoals uitgesproken door Renee Didde tijdens ;” Internationaal polderen : het ABC van de KRW op de kennisconferentie Leren met Water, Amsterdam 2006. Opgetekend in Het Waterschap 2006, nummer 7 pagina 12.

³⁶ Ministerie van verkeer en waterstaat, decembernote krw/ wb21 2005. Pagina 51.

³⁷ Ministerie van verkeer en waterstaat, decembernote krw/ wb21 2005 pagina 52

aan stoffen dat nu en in de toekomst geen belemmering vormt voor aquatische ecosystemen.³⁸

- Daarnaast kent de KRW zogenaamde “beschermde gebieden”; het gaat daarbij om water met maatschappelijk belangrijke functies die extra eisen stellen aan de waterkwaliteit en –kwantiteit (bijvoorbeeld: zwemwater).

Doelen moeten vertaald worden naar toetsbare normen voor meetbare parameters of kwaliteitselementen in de terminologie van de KRW. De Europese Unie stelt een aantal doelen en normen. De lidstaten of regio’s stellen alle andere normen vast binnen een door de KRW gegeven systematiek³⁹. Volgens het ministerie is het zo dat “in deze getrapte systematiek van het omzetten van KRW-doelen, eerst in normen en daarna in beleidsdoelen, nadrukkelijk ruimte ingebouwd voor bestuurlijke afweging van de haalbaarheid. Deze ruimte is er bij het vaststellen van de beleidsdoelen, en dus specifiek niet bij het vaststellen van de normen”⁴⁰. Dat betekent dat het vaststellen van de gewenste doelen van haast niet te onderschatten belang is. Immers, waar je jezelf aan committeert daar zit je aan vast!

De hoogte van de te behalen doelen is de uitkomst van een politiek-bestuurlijke discussie. Bestuurders moeten bepalen welke maatregelen mogelijk en uitvoerbaar zijn voor het maximaal ecologisch potentieel en welke kosten maatschappelijk acceptabel zijn voor de beleidsdoelstelling. Vervolgens beschrijven deskundigen de doelen in termen van de Kaderrichtlijn Water. Deze beschrijving gaat dan gedetailleerd in de verschillende soorten algen, planten, waterdierpjes en vissen, waaraan de kwaliteit van het water kan worden afgelezen. Uitgangspunten voor verdere actie bij de implementatie van de KRW zijn: interkalibratie van ecologische doelen en leidende principes als ‘geen achteruitgang en omgaan met afwenteling’⁴¹.

Nederland heeft voor natuurlijke wateren, biologische doelen geformuleerd in de vorm van concept-maatlatten. Deze zijn afgeleid uit de ecologische toestand in het verleden of van vergelijkbare wateren in het buitenland. Het merendeel van de wateren in Nederland is echter helemaal niet natuurlijk, maar sterk kunstmatig of sterk veranderd. Hierbij moeten actoren het Maximaal Ecologisch Potentieel vaststellen. Ook moet het doel, het Goede Ecologisch Potentieel vastgesteld worden.

Bij de afstemming van doelen ligt de verantwoordelijkheid en bewijslast bij degene die wil afwijken van de doelstelling ‘ behalen van de goede toestand’ en dus gebruik wil maken van een uitzonderingsbepaling.

3.3 Implementatie en actoren in Nederland

Binnen het Nederlandse waterbeheer staat de term “gebiedskwaliteit” centraal. Dat wil zeggen dat de kwaliteit van een gebied afhankelijk is van de gebruiksfuncties en mensen in een gebied. De invulling van gebiedskwaliteit wordt bepaald door de verschillende partijen en kenmerken van het gebied. En die kwaliteit wordt in beginsel door alle partijen samen bepaald in het kader van de consensuscultuur binnen het beleidsdenken in Nederland.

Er zijn veel partijen betrokken bij de Kaderrichtlijn Water. Sommige partijen zijn gebruiker van water en een deel daarvan beïnvloedt de waterkwantiteit en/of kwaliteit. Er zijn verschillende manieren om actoren te onderkennen, maar hier wordt een onderscheid gemaakt op basis van het gebruik van water. Dit doen we omdat dat gebruik ook wat kan

³⁸ Ministerie van verkeer en waterstaat, decembernote KRW/ WB21 2005 pagina 53

³⁹ KRW artikel 4.4 en 4.5

⁴⁰ Ministerie van verkeer en waterstaat, decembernote KRW/ WB21 2005 pagina 54

⁴¹ Zie voor voorbeeld afwenteling Gelderse vallei en Drentse Aa Leenders, van der Bolt en Westein, (2005)

zeggen over de manier waarop over de implementatie van de Kaderrichtlijn Water wordt gedacht. In kort overzicht zijn de gebruikers ⁴²:

- Landbouwers: De landbouw heeft water nodig en stelt eisen aan de grondwaterstand; tegelijkertijd beïnvloedt de landbouw met het gebruik van bestrijdingsmiddelen en meststoffen de waterkwaliteit. Een voorbeeld van zo'n actor is LTO-Nederland.
- Natuurbeheerders: Waterkwaliteit is van belang voor de kwaliteit van natuur. Specifieke vegetatie in natuurgebieden kan een bepaald waterpeil eisen. Een voorbeeld van zo'n actor is Natuurmonumenten.
- Toeristen/recreanten: Bijvoorbeeld; voor de sportvisserij is de ecologische kwaliteit van het water van belang. Zwemmers en duikers willen een bepaalde waterkwaliteit uit volksgezondheidsperspectief. Een ander voorbeeld van zo'n actor is de ANWB)
- Bewoners: Hebben specifieke eisen met betrekking tot hun woongenot en woongebied.
- Waterwinners: Drinkwaterwinning en winning van industrieel water is gebaat bij schoon water. Dit spaart zuiveringskosten uit. Ook beïnvloedt de waterwinning het grondwaterpeil in een gebied. Een voorbeeld van zo'n actor is Vitens.

Andere partijen zijn (mede)verantwoordelijk voor de uitvoering van de Kaderrichtlijn Water en zijn vanuit die invalshoek bij het proces betrokken. Deze partijen hebben een relatie tot het water, maar maken er niet direct gebruik van. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om,

- Waterschappen: Zij hebben geen (KRW gerelateerd) eigen belang maar dienen het belang van hun ingezetenen. Het zelfde geldt voor de andere overheden. Wel hebben waterschappen hun eigen beleidsplannen. Het waterschap stelt waterbeheersplannen op en vervult als waterbeheerder een spilfunctie in het proces van de Kaderrichtlijn Water.
- Rijkswaterstaat: Heeft vrijwel dezelfde rol in de KRW als de waterschappen. Rijkswaterstaat stelt beheersplannen op voor de Rijkswateren en beheert voor deze wateren het KRW-proces.
- Provincies: Beheren deelstroomgebieden op bestuurlijk niveau en zijn verantwoordelijk voor een groot deel van het ruimtelijk ordeningsbeleid.
- Gemeentes: Zijn voor een belangrijk deel verantwoordelijk voor het ruimtelijke ordeningsbeleid. Daarnaast valt de riolering onder de verantwoordelijkheid van de gemeente.

En dan is er nog een groep die niet direct vanuit haar rol gebruiker is maar onderdeel is van het besluitvormingsproces rond de Kaderrichtlijn Water:

- Consultancy, wetenschap en uitvoerders: Zij hebben een adviserende en/ of uitvoerende functie en zijn daardoor direct betrokken bij het tot stand komen van de Kaderrichtlijn Water maar hebben geen formeel beleidsbeslissend mandaat.

Elk van deze partijen heeft een belang in de uitkomst van de discussie rond de ecologische doelen. Elk van deze partijen staat daarin met een bepaalde blik. Die blik is gevormd door de waarden van de organisatie, het belang en het doel dat de organisatie nastreeft. Dit uit zich in een grondhouding, die mogelijk past in een of meer discourses.

⁴² Brochure KRW voor gebied en gebruiker: van stoffen meten naar gebiedskwaliteit. Pagina 3

3.4 Ten slotte

In het kader van de KRW wordt gestreefd naar een integrale aanpak. Water en waterbeheer zijn bij uitstek geschikt om integraal beleid op te maken; water is er om te spelen, te drinken, gewassen mee te voeden, als weg voor de scheepsvaart, natuur en nog vele andere functies. Wanneer we kijken naar de relatie tussen water en natuur dan lijkt dat door actoren in de doelbepaling van de KRW als eenzelfde onderwerp gezien te worden. Ook door de veranderingen in klimaat en de beleidsvragen die dat met zich meebrengt denken bestuurders en gebruikers integraal; omdat het nauwelijks anders kan. In het vervolg van deze studie zal er dan ook gekeken worden naar uitingen van betrokkenen bij de KRW over water maar ook over natuur. Als het huidige paradigma geen (voor deze studie relevant)⁴³ verschil maakt tussen water functie en natuurfuncties dan uit zich dat ook in (een) mogelijk waarneembaar discours(en).

⁴³ Boer, C. de en Bressers, H.(2011)

4. Grondhoudingen

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft indicatoren die gemaakt zijn op basis van de theoretische inzichten uit hoofdstuk 2 en de doorgenomen literatuur en beleidsdocumenten. In paragraaf 4.2 wordt een aantal indicatoren geconstrueerd en beschreven waarmee grondhoudingen met betrekking tot de doelbepaling van de KRW herkend kunnen worden. In paragraaf 4.3 wordt een voorzichtige schets gegeven van twee reeds waargenomen en van twee te verwachten waar te nemen grondhoudingen. Dat leidt tot een matrix waarmee de beleidsdocumenten opnieuw bestudeerd kunnen worden in paragraaf 4.4 en ten slotte zal in paragraaf 4.5 de balans opgemaakt worden.

Bij het doornemen van beleidsdocumenten over het bepalen van doelen bij de KRW komen inhoudelijke klusteringen voor van gehoorde opmerkingen, kritiek en waarnemingen. Om iets te zeggen over die klusteringen moeten ze eerst waargenomen worden. Om dat te doen moeten ze eerst benoemd zijn. In dit hoofdstuk wordt op basis van de theorie zoals die beschreven is in hoofdstuk 2 een aantal indicatoren gemaakt die aangeven of er sprake is van een overeenkomstig beeld van de werkelijkheid. Eerst wordt een aantal indicatoren geconstrueerd en daarna wordt een korte schets gemaakt van verwachte groepering van opmerkingen door actoren over proces, waarden en inhoud, allereerst om inhoud te geven aan de door Gerritsen⁴⁴ genoemde vertogen en ten tweede om te kijken of er nog meer klusteringen waar te nemen zijn. Daarna worden vier mogelijk aanwezige grondhoudingen beschreven.

4.2 Indicatoren

Deze paragraaf beschrijft een aantal geconstrueerde indicatoren voor het bestaan van een vertoog in de ecologische doelbepaling van de KRW. In de bestaande uitingen over de doelbepaling van de KRW valt vooral op dat er een enorme hoeveelheid aan actoren is die daar over spreekt, dan wel over meepraat⁴⁵. Het grote aantal actoren produceert een enorm divers palet van uitingen rond de discussie over de doelbepaling van de KRW. Dit resulteert in een schier oneindige stroom aan informatie. Een eerste lezing van uitingen van actoren laat wel overlap zien in de onderwerpen, inzichten en houdingen van actoren. Om toch een inhoudelijke klustering te krijgen worden de beleidsuitingen van actoren bekeken aan de hand van een aantal indicatoren. Die indicatoren zijn hier verdeeld in drie groepen: een wat beschouwelijke groep (Matrix 1), een wat meer beleidsgerichte groep (Matrix 2) en een derde categorie indicatoren over verschillende onderwerpen (een restcategorie) (Matrix 3)

In de eerste set van indicatoren gaat het om de zijnsvragen rond het onderwerp. Wat vinden actoren nu in diepste zin van het onderwerp, de doelen en de vergezichten. De begrippen in de matrix zijn: maakbaarheid, antropocentrisme, waarden, natuurbeeld en morele strategie. Het gaat er in deze groep om een beeld te krijgen van wat er gevonden wordt over de ontologische blik ten aanzien van de KRW. De indicator maakbaarheid gaat over de vraag of de actor iets zegt over de maakbaarheid van de werkelijkheid in algemene zin, maar ook in politiek-sociologische zin, namelijk of de samenleving door overheidsingrijpen kan worden verbeterd⁴⁶. Antropocentrisme is een indicator voor de mate waarin de mens in de ogen van de actor centraal staat⁴⁷. De waarde van al het andere - flora, fauna, levenloze materie - wordt afgemeten aan het nut dat het de mens dient of de verhouding waarin het tot de mens staat. Bij de indicator waarde gaat het om de zichtbare waarden in de uitingen van de actor

⁴⁴ Gerritsen (2006)

⁴⁵ Zie ook bijlage 2: lijst met actoren.

⁴⁶ Ark (2005)

⁴⁷ Drayer (2008)

en daaruit voortkomend het bestaande natuurbeeld⁴⁸. Misschien is zelfs ook een morele strategie zichtbaar?. Samen geven deze indicatoren een beeld van hoe actoren aankijken tegen de fundamentele vragen met betrekking tot doelbepaling.

Matrix 1

	Maakbaarheid	Antropocentrisme	Waarden	Natuurbeeld	Morele strategie

In de tweede set van indicatoren gaat het vooral om de uitingen ten aanzien van het beleid en beleidsproces. Heeft de actor een voorkeur voor een bepaalde stijl en wat is dominant aanwezig. Indicatoren daarvoor zijn: formulering van doelstellingen, opmerkingen over nieuwe natuur, benoemen van haalbaarheid en betaalbaarheid en verantwoordelijkheid⁴⁹. De indicator formuleren van doelstellingen gaat over de vraag of een actor de te benoemen doelstellingen positief dan wel negatief beschrijft. Denkt de actor in kansen of in bedreigingen⁵⁰? Nieuwe natuur wordt als term veelvuldig gebruikt maar welke definitie geeft de actor⁵¹. Haalbaarheid, betaalbaarheid en verantwoordelijkheid gaan over het beleidsproces. Wat heeft de voorkeur, en wie gaat wat doen? Samen geven deze indicatoren een beeld over de denkwijze van actoren over het beleidsproces.

Matrix 2

	Formulering doelstellingen	Nieuwe natuur	Haalbaarheid	Betaalbaarheid	Verantwoordelijkheid
	+/-				

De derde set van indicatoren komt direct voort uit de bestudering van beleidsdocumenten. Het zijn termen die vaak in net verschillende bewoordingen terugkomen: belangen, significant, tijd, brede rivieren. Bij belangen gaat het vooral om de vraag of er duidelijk belangen genoemd worden. Worden belangen genoemd dan maakt de actor zijn positie ten aanzien van anderen zichtbaar⁵². Bij significant gaat het om een term die voor onduidelijkheid zorgt door veelvuldig en verschillend gebruik⁵³. Hier is de vraag op welke manier de term wordt gebruikt. De waarneming van tijd geeft ook een indicatie van de positie van de actor in het debat. Tijd wordt door veel verschillende actoren anders waargenomen

⁴⁸ Zie bijvoorbeeld: Buijs, A.E.; Filius, P. (1998)

⁴⁹ Zie bijvoorbeeld: Sanders, M.E. en Prins, A.H. (2001)

⁵⁰ zie bijvoorbeeld: <http://www.rathenau.nl/nieuws///senaat-hoort-dilemmas-en-kansen-van-natuurbeleid.html> (gezien op 25 april 2011)

⁵¹ Zie bijvoorbeeld: <http://www.ddh.nl/duurzaam/landbouw/2001/september/nieuwenatuur.html> (gezien op 25 april 2011)

⁵² Zie bijvoorbeeld: Chris Backes, Kees Bastmeijer en Jonathan Verschuuren, Goed natuurbeleid is ook economisch van belang, trouw 05/11/10

⁵³ Zie bijvoorbeeld: Vereniging Natuurmonumenten, De Natuur en Milieufederaties, De 12 Landschappen, Staatsbosbeheer; Visie van Nederlandse natuurorganisaties op de Stroomgebiedbeheerplannen Kaderrichtlijn Water 2010-2015 in Nederland. December 2010

en van belang voorzien⁵⁴. Hier wordt de vraag gesteld of er een duidelijke waarneembare visie op tijd aanwezig is. Veelvuldig wordt in de beleidsdocumenten gesproken over het gedicht “Herinneringen aan Holland” van H. Marsman⁵⁵. Maar in welke betekenis en zegt dat wat over de positie van actoren ten aanzien van de doelstellingen van de KRW? Samen complementeren deze indicatoren het beeld dat er bestaat bij actoren.

Matrix 3

	Belangen	Significant	Tijd	Brede rivieren	Resultaten

Uit de benoeming van de indicatoren wordt een beeld zichtbaar. De indicatoren geven een beeld van hoe actoren aankijken tegen de fundamentele vragen met betrekking tot doelbepaling. De indicatoren geven ook een beeld over de denkwijze van actoren over het beleidsproces.

De indicatoren komen naar voren na bestudering van relevante beleidsdocumenten. Daarin zeggen heel veel verschillende actoren, heel veel verschillende dingen. Maar op een aantal onderwerpen is een zekere klustering van toon en inhoud waar te nemen. Op basis van de beschrijving van Gerritsen⁵⁶ is het aannemelijk dat er twee zichtbare vertogen aanwezig zijn. In het volgende deel van deze studie wordt de bewijslast omgedraaid. Als er sprake is van vertogen in de doelbepaling rond de KRW dan moeten de indicatoren in te vullen zijn en dan is er ook een verwachting uit te spreken over hoe die vertogen er uit kunnen zien. Maar voordat er iets te zeggen valt over vertogen lijkt het in ieder geval aannemelijk dat er verschillende grondhoudingen ten aanzien van het onderwerp bestaan. In plaats vanuit de uitingen van actoren grondhoudingen op te bouwen worden er hier eerst vier mogelijk waar te nemen grondhoudingen benoemt en wordt daarna gekeken of ze ook aanwezig zijn door middel van het benoemen van indicatoren en het invullen van het analyse model van Dryzek⁵⁷. In de literatuur zijn verschillende houdingen ten aanzien van de KRW waar te nemen. De klustering van opmerkingen, kritiek en warneming geven de grondhouding aan ten aanzien van de KRW. Ze bestaat uit de wensen, eisen en verlangens van actoren over de uitkomsten van het debat over de KRW in Nederland. Hieronder worden deze veronderstelde houdingen beschreven, waarbij aangegeven wordt wat de verwachte grondhouding is, wat de kern van deze houding kan zijn en waaraan het te herkennen is. Ook de verwachte actoren worden genoemd.

⁵⁴ Zie bijvoorbeeld: de openingszinnen over tijd van Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie Henk Bleker op;”<http://www.rijksoverheid.nl/regering/het-kabinet/bewindspersonen/henk-bleker> (gezien op 25 april 2011)

⁵⁵ Zie bijlage1: 'Herinneringen aan Holland'

⁵⁶ Gerritsen, (2006)

⁵⁷ Dryzek (1997)

4.3 Grondhoudingen

Een eerste lezing van de literatuur over de KRW leert dat er een veel verschillende zichtpunten mogelijk zijn. Maar wanneer is er sprake van een vertoog en wanneer niet? Gemeend wordt dat er vier zichtbare vertoog-achtige constructies zijn die ieder een verschillend zwaartepunt hebben. Omdat het analyseschema van Dryzek over vertogen nog niet ingevuld is, wordt hier gesproken van grondhoudingen. Grofweg vier grondhoudingen lijken aanwezig op basis van gemeenschappelijkheid in toon, woordgebruik, gebruikte voorbeelden. Een Conserveringsgrondhouding, een Natuurgerichte grondhouding⁵⁸ alsook een grondhouding Natuurgericht –harde-kern en een Nostalgische grondhouding.⁵⁹ Deze verschillende grondhoudingen moeten een kern hebben en in deze paragraaf wordt de verwachte kern besproken.

4.3.a Conserveringsgrondhouding

De conserveringsgrondhouding is er een waarbij het conserveren staat voor bescherming, zorgen dat iets in “goede conditie”⁶⁰ blijft, het in stand houden van het bestaande. Naast conserveren gaat het hier ook om preserven in de zin van het behoeden van wat er bestaat, het beveiligen tegen nieuwe ontwikkelingen waarvan de uitkomsten nog onduidelijk zijn, alsook het bewaren van het bestaande: omdat daar nu al zichtbare en als positief beoordeelde resultaten kenbaar van zijn.

Deze grondhouding noemt Gerritsen⁶¹ het conserveringsdiscours. Maar een beschrijving ontbreekt in zijn werk. In de kern verwacht ik, op basis van een inventarisatie van uitingen door betrokken actoren, bij deze grondhouding een aantal wensen:

- Behoud van huidige grondfuncties;
- Vermijden van risico's m.b.t. .bestaande economische belangen;
- Hoog sensitief over betaalbaarheid en haalbaarheid van maatregelen. Doelmatigheid is dominantanter dan doeltreffendheid;
- Waardedimensies (Beekman,2003) en natuurbeeld (Keulartz, 2000): Functioneel.
- Morele conflicthanteringstrategie: Discours en dialoog.
- Marsman 2⁶².

In dit debat zullen actoren aanwezig zijn met bestaande en gevestigde economische of politieke belangen: waarbij het bevredigen van korte termijn belangen prefereert boven lange termijn visies. Te denken valt aan: agrariërs en hun vertegenwoordigers, Rijkswaterstaat, gemeentelijke overheden, provincies, waterschappen.

Taalgebruik dat indicatief voor het bestaan van deze grondhouding richt zich op haalbaarheidsvraagstellingen: “past het in het huidige beleid”, “is het haalbaar binnen de gestelde kaders” en varianten daarop⁶³. Ook zal er gebruik gemaakt worden van een

⁵⁸ allebei ook door Gerritsen genoemd (2006)

⁵⁹ beide benamingen door PKdV

⁶⁰ Vaak door actoren benoemd als “goed” maar nauwelijks aangegeven waaruit dat “goed” dan bestaat (PKdV)

⁶¹ Gerritsen (2006)

⁶² Zie Bijlage 1

⁶³ Zie bijvoorbeeld hoofdstuk 2 in Jókövi (2001)

vocabulaire waarmee een lichte voorkeur naar het tweede deel van het beeld dat het gedicht van Marsman oproept zichtbaar wordt.

4.3.b Natuurgerichte grondhouding

Daarbij wordt er gedacht in kansen voor natuur en baten voor sectoren die profiteren van de verbetering in de waterkwaliteit in Nederland. Deze grondhouding lijkt positief van toon en is antropocentrisch. Gerritsen⁶⁴ ziet hier een natuurgericht discours. In de kern verwacht men bij deze grondhouding een aantal wensen:

- Uitkomsten van het beleidsproces die voor alle actoren aanvaardbaar zijn. Spreken in termen van win-win.
- Opmerkingen rond het thema; "samen maken we de wereld beter en mooier".
- Verbeteringen van de door de mens gemaakte natuur; schoner water met meer en beter groen⁶⁵.
- Vooruitgangsideaal en actieve referentie aan maakbaarheid⁶⁶.
- Waardimensies (Beekman, 2003) en natuurbeeld (Keulartz, 2000): Arcadisch.
- Morele conflicthanteringstrategie: discours en dialoog en omvatten in eigen traditie. Waarbij het discours en de dialoog gaan over het proces en het omvatten in de eigen traditie om de inhoud.

Taalgebruik dat indicatief is voor het bestaan van deze grondhouding. Positief geformuleerde doelstellingen waarbij redelijkheid en het zien van kansen voor alle actoren centraal staat. In de kern is dit een antropocentrische benadering maar met waardering voor de gemaakte natuur⁶⁷, (noemen van akkerbouwers als natuur⁶⁸) (agrariërs zijn de natuurbeschermers van de toekomst en rentmeesterschap)⁶⁹, praten over kansen, positief over relatie mens/natuur, plichten en verantwoordelijkheid, volgende generaties, verwijzingen naar haast mythische dieren als de ijsvogel, marsman¹, kano bij de boerderij met camping op gemaakte natuur, maakbaarheid⁷⁰. Het bijbehorende natuurbeeld is arcadisch en positief geformuleerd.

In dit debat zullen actoren aanwezig zijn met gevestigde belangen maar met een progressieve achtergrond. Te denken valt aan Natuur- en milieuorganisaties en belangenbehartigers van gebruikers van die (gemaakte) natuur. Sportvissers, ANWB, Waterschappen, Staatsbosbeheer, natuurmonumenten, st. natuur en milieu.

⁶⁴ Gerritsen (2006)

⁶⁵ Zie bijvoorbeeld: De bron, doorzicht en dynamiek; 13 voorstellen hoe het beter kan met de Kaderrichtlijn Water. Natuur en Milieu, Reinwater, de provinciale milieufederaties en natuurmonumenten, november 2007

⁶⁶ Zie deel 1 van Cörvers, Glasbergen en Korsten (2003)

⁶⁷ Zie; Natuurlijk lukt het, met meer boeren voor natuurbeheer. Publicatie van LNV en LTO (zonder jaartal maar door minister G. Verburg dus 2007-2010)

⁶⁸ Zie Akkerbouw Anders; naar een duurzame akkerbouw: Visie van Stichting Natuur en Milieu en de 12 provinciale Milieufederaties op de toekomst van de akkerbouw in Nederland, december 2001

⁶⁹ Zie bijvoorbeeld: Natuur voor mensen, mensen voor natuur. Nota natuur, bos en landschap in de 21e eeuw. Ministerie van LNV juli 2000

⁷⁰ Jansen (2009)

4.3.c Natuurgerichte grondhouding-harde-kern⁷¹

Het toevoegsel –harde-kern geeft aan dat deze grondhouding een overeenkomst heeft met de natuurgerichte grondhouding maar het gaat hier over een houding gericht op de harde kern daarvan, het binnenste van het debat, zonder restricties. In dit stuk wordt deze benaming gebruikt om aan te geven dat er een ogenschijnlijke verbinding zit met de natuurgerichte grondhouding maar dat de grondhouding Natuurgericht-harde-kern gericht is op de harde kern van de aannames rond natuur. En juist door dit ogenschijnlijk kleine verschil wordt een groot verschil zichtbaar.

Deze grondhouding is de vreemde eend in de bijt. De grondhouding Natuurgericht-harde-kern is wezenlijk anders dan de andere grondhoudingen, omdat de ontologie anders is. Dit debat kenmerkt zich door een ecocentrische ipv antropocentrische opstelling en intentie.⁷² Daarbij verwacht men een kern van;

- Een deugdethische manier van redeneren binnen een ecocentrische context.
- Waardimensies (Beekman, 2003) en natuurbeeld (Keulartz, 2000): Wildernis en waarden als substantie.
- Morele conflicthanteringsstrategie: discours en dialoog. Alsook een neiging tot distantie van andere actoren.

Taalgebruik dat indicatief is voor het bestaan van deze grondhouding: -afstand in de relatie dier-mens, zekere passiviteit (let them be) maar ook buiten parlementaire actie⁷³, sceptisch (waarbij alles een bevestiging wordt van het antropocentrische karakter van de krw), holistisch⁷⁴. Geen maakbaarheid maar, "blijf er nou eens met de vingers vanaf"⁷⁵

In deze grondhouding zullen actoren aanwezig zijn die een doel nastreven direct gekoppeld aan de kern van het debat over de natuurwaarden zoals: dierrechtenorganisaties, (actieve natuurbeschermingsorganisaties), natuurorganisaties (met natuurbehoud als doel), spraakzame individuen en opiniemakers. De kern van dit debat is niet zichtbaar bij de andere zienswijzen. Daarmee is dit een echt andere houding t.a.v. het debat dat dan de andere grondhoudingen.

4.3.d Nostalgische grondhouding

De nostalgische grondhouding is er een waarbij gezinspeeld wordt op een betere tijd en een betere wereld van weleer. Waarbij actoren een beeld nastreven op basis van aannames over en beelden van de werkelijkheid van weleer; "Waar brede rivieren traag door oneindig laagland gaan". Deze grondhouding gaat over de gewenste werkelijkheid. Beleid moet de wereld maken zoals die kan zijn, rond een kern van:

- Maakbaarheid.
- Gemeenschappelijkheid en gemeenschappelijk kunnen.
- Waardimensies (Beekman, 2003) en natuurbeeld (Keulartz, 2000): Functioneel.

⁷¹ Benaming PKdV

⁷² Dit is kort door de bocht geformuleerd voor een uitvoerige beschrijving zie Koppen (2002)

⁷³ Zie bijvoorbeeld: www.groenfront.nl

⁷⁴ Aarden (2002)

⁷⁵ "Natuur, Blijf er nou eens met de vingers van af" Vogelonderzoeker Rob Bijlsma in de slag om Brussel, 3 mei 2010

-Morele conflicthanteringstrategie: discours en dialoog, het omvatten van de werkelijkheid in de eigen traditie en afstand scheppen tussen eigen standpunt en dat van de ander, Dit gaat om een voorkeurshouding en dit hoeft niet een empirische werkelijkheid te zijn.

Taalgebruik dat indicatief is voor het bestaan van deze grondhouding; vergezichten, verwijzing naar Marsman (deel1) en de strijd tegen het water⁷⁶, alsook veelvuldig verwijzen naar eerder natuurbeleid om daarmee het eigen standpunt te legitimeren⁷⁷. De actoren kunnen wisselen. Vooral partijen met gevestigde belangen houden dit beeld in stand. Maar deze grondhouding is inwisselbaar met de houding van het conserveringgrondhouding en de natuurgerichte grondhouding.

4.4 Koppelingsmatrix

In de vorige paragraaf is op basis van een eerste bestudering van beleidsdocumenten met betrekking op de doelbepaling van de KRW een beoordelingskader gemaakt. Dat kader bestaat uit een matrix met daarin indicatoren en grondhoudingen. Een koppeling van de grondhoudingen en de indicatoren levert het volgende beeld op:

Voor Matrix1 :

	Maakbaarheid	Antropocentrisme	Waarden	Natuurbeeld	Morele strategie
Conserverings					
Natuurgericht					
Natuurgericht Harde kern					
Nostalgisch					

⁷⁶ Zie bijvoorbeeld: <http://www.deltawerken.com/Denkend-aan-Holland.../257.html> (gezien op 25 april 2011)

⁷⁷ Zie bijvoorbeeld Inbreng Richard de Mos in debat over ecologische hoofdstructuur, natuurontwikkeling op <http://www.hetvrijevolk.com/?pagina=13150> Richard de Mos is Tweede-Kamerlid PVV Wordvoerder Milieu- en Klimaatbeleid, Taxibeleid, Groepsvervoer, Infrastructuur Water, Kinderopvang, Kindregelingen en Sport.

Voor Matrix 2:

	Formulering doelstellingen +/-	Nieuwe natuur	Haalbaarheid	Betaalbaarheid	Verantwoordelijkheid
Conserverings					
Natuurgericht					
Natuurgericht Harde Kern					
Nostalgiech					

Voor Matrix 3:

	Belangen	Significant	Tijd	Brede rivieren	Resulaten
Conserverings					
Natuurgericht					
Natuurgericht Harde Kern					
Nostalgiech					

4.5 Ten slotte

In dit hoofdstuk zijn twee zaken benoemd. Allereerst is op basis van een eerste bestudering van beleidsdocumenten een set indicatoren gemaakt. Daarmee kan een inhoudelijke invulling van klusteringen van inhoud, taal, ideeën gemaakt worden. Daarna is een schets gemaakt van verwachte constructies van inhoud, taal en ideeën. Deze worden grondhoudingen genoemd. Deze grondhoudingen zijn in vier types beschreven: een Conserveringsgrondhouding, een Natuurgerichte grondhouding, een grondhouding Natuurgericht-harde-kern en een Nostalgiech grondhouding. Met deze bril op worden in het volgende hoofdstuk beleidsdocumenten nogmaals doorgenomen en wordt er een analyse gemaakt van indicatoren gekoppeld aan de grondhouding en aan een analyseschema voor vertogen.

5.0 Analyse koppelingmatrix en Dryzek

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de koppelingmatrix uit hoofdstuk 4 ingevuld. In paragraaf 5.2 zal Matrix 1 besproken worden. In paragraaf 5.3 wordt Matrix 2 geanalyseerd. Matrix 3 komt in paragraaf 5.4 aan bod. Met de uitkomsten van deze analyse wordt het analyseschema van Dryzek in paragraaf 5.5 per grondhouding besproken en worden er conclusies getrokken. Dit wordt afgerond paragraaf 5.6

De combinatie van indicatoren en grondhoudingen levert matrix 1,2 en 3 op. Matrix 1 gaat over de ontologie van de grondhoudingen, Matrix 2 gaat over de manier waarop actoren in het beleidsproces staan en Matrix 3 opvallende overeenkomsten weergeeft. In de volgende paragraaf wordt Matrix 1 ingevuld.

5.2 Omtrent Matrix 1

In Matrix1 staan indicatoren die wat zeggen over de ontologie van de grondhouding. Op basis van de theorie in hoofdstuk 2 en de in hoofdstuk 4 geconstrueerde bril zijn beleidsdocumenten en literatuur doorgenomen om vast te stellen of de indicatoren aanwezig zijn:

Matrix 1:

	Maakbaarheid	Antropocentrisme	Waarden & Natuurbeeld	Morele strategie
Conserverings	Aanwezig	Antropocentrisch	Functioneel Passief	Discours en dialoog
Natuurgericht	Aanwezig	Antropocentrisch	Arcadisch Actief	Discours en dialoog. & Omvatten in eigen traditie
Natuurgericht Harde kern	Afwezig	Ecocentrisch	Wildernis Immaterieel	Discours, en dialoog, Druk en dwang, Distantie
Nostalgie	Niet goed waar te nemen	Antropocentrisch (maar niet goed waar te nemen)	Functioneel	Wellicht; Discours en dialoog. Omvatten in eigen traditie en (milde) Distantie ⁷⁸

In hoofdstuk 2 is al uitgebreid ingegaan op de inhoud van de onderdelen van deze matrix. In deze paragraaf wordt gekeken of een indicator in de mogelijke grondhouding aanwezig is. Hieronder worden enkele opmerkingen gemaakt over de waarneming van de indicator:

⁷⁸ Nuancering: discours en omvatten in eigen traditie hebben de voorkeur. Distantie wanneer de andere actoren het nostalgische beeld niet overnemen. Vlucht in eigen werkelijkheid. (PKdV)

Over de indicator “Maakbaarheid”: De grondhouding Conservering en Natuurgericht hebben allebei een grote mate van de idee van maakbaarheid in zich. Sterker nog, centraal in deze grondhoudingen staan de positieve verandering van de werkelijkheid door het handelen van mensen. Bij de Natuurgerichte grondhouding maken actoren de wereld beter⁷⁹. Bij de grondhouding Natuurgericht-harde-kern is maakbaarheid afwezig. De Nostalgische grondhouding is niet echt waar te nemen.

Over de indicator “Antropocentrisme”: De Conserveringsgrondhouding en grondhouding Natuurgericht zijn antropocentrisch. Daarbij legt de Conserveringgrondhouding meer nadruk op de belangen van mensen in relatie met de natuur. De grondhouding Natuurgericht noemt meer win-win situaties en mogelijkheden voor menselijke groei.⁸⁰ De grondhouding Natuurgericht-harde-kern is ecocentrisch⁸¹ en actief⁸². De nostalgische grondhouding is niet echt als onderscheidend of zelfstandig waarneembaar.

Over de indicator “Waarden en Natuurbeeld”: De eerder in Hoofdstuk 2 beschreven natuurbeelden zijn goed waar te nemen bij de verschillende grondhoudingen. De functionele manier van kijken valt geheel over de Conserveringsgrondhouding. Vooral de koppeling van economische kansen en natuur (een indicator voor het bestaan van dit natuurbeeld) is frequent aanwezig⁸³. Bij de Natuurgerichte grondhouding is het arcadische natuurbeeld⁸⁴ dominant⁸⁵. Het beeld dat de grondhouding Natuurgericht-harde-kern gebruikt is dat van de wildernis⁸⁶. De nostalgische grondhouding kom je tegen in uitingen met een functioneel karakter.

Over de indicator “Morele strategieën”: De morele strategieën zijn minder zichtbaar dan verwacht. Zichtbaar is dat de conserveringsgrondhouding en de natuurgerichte grondhouding heel aanwezig zijn in het debat over natuur en KRW in Nederland. Actoren uit de houdingen spreken en zijn aanwezig in het beleidsproces. Daarbij zie je dat vooral de Natuurgerichte grondhouding zich beroept op behoorlijkheid en morele waarden en daar verhalen bij maken⁸⁷. De grondhouding Natuurgericht-harde-kern is een wat uitgesprokener variant die veelvuldig buitenparlementair handelt. Voor zover Matrix1 hier zichtbaar is, lijkt zij nauwelijks van invloed op het tot stand komen van beleid. Ze is slechts aan de randen van het debat te horen en moet meegenomen worden door andere actoren aan de beleidstafel. Omdat het innemen van een harde positie niet past in de debatcultuur in Nederland gaat het standpunt voor een deel verloren. Voor actoren binnen deze grondhouding een bewijs van hun gelijk⁸⁸. Nostalgische elementen zijn waar te nemen in het beleidsgesprek maar beter nog op de diversie fora op internet⁸⁹. Dat maakt het vooralsnog geen strategie.

Conclusie: Na invulling van de matrix1 kan waargenomen worden dat de Conserveringgrondhouding, de Natuurgerichte grondhouding en de grondhouding

⁷⁹ Visser.(2009)

⁸⁰ Soest,van.J.P en Blom, M.J(2003).

⁸¹ Keulartz,(2000)

⁸²Zie ook mission statements van ALF en GroenFront (<http://www.animalliberationfront.com/> en <https://ssl.direkte-aktie.net/cms/groenfront.php?itemid=36>) (gezien op 25 februari 2011)

⁸³ Zie www.tonederland.nl en <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/natuur> let op de zin:”de regering vindt natuur belangrijk voor economie’.

⁸⁴⁸⁴ Buijs (2009).

⁸⁵ Zie ook:Water en natuur in Overijssel Ateliërgesprek 1, 28 september 2007

⁸⁶ Zie ook: <http://www.ongerepte-natuur.nl/>

⁸⁷ Zie bijvoorbeeld: www.natuurmonumenten.nl en www.staatsbosbeheer.nl

⁸⁸ Zie fora van groenfront, ALF, fokforum,

⁸⁹ Zie bijvoorbeeld <http://www.joop.nl>

Natuurgericht-harde-kern zichtbare ontologische trekken hebben. Ook valt op dat de Nostalgische grondhouding soms aanwezig is in uitingen van de conserveringsgrondhouding maar als zelfstandige grondhouding niet goed waar te nemen is.

5.3 Omtrent Matrix 2

In Matrix 2 staan indicatoren die wat zeggen over de manier waarop actoren zich opstellen in het beleidsproces. Op basis van beleidsdocumenten en met de in hoofdstuk 4 geconstrueerde bril is de literatuur bekeken en dat levert de volgende matrix op:

Matrix 2:

	Formulering doelstellingen +/-	Nieuwe natuur	Haalbaarheid en Betaalbaarheid	Verantwoordelijkheid
Conserverings	+-	Spreekt over nieuwe natuur en heeft het dan over nieuwe functies voor agrariërs	Haalbaarheid en betaalbaarheid	Liggen bij de burger, de consument, de ander. Zijn benoembaar en te vergeven
Natuurgericht	++	Spreekt over nieuwe natuur maar heeft het dan over natuur die onlangs gemaakt is door mensen	Haalbaarheid en betaalbaarheid	We hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid
Natuurgericht Harde Kern	+	Heeft het niet over nieuwe natuur; spreekt van natuur als het ongerept is. Andere constructies met betrekking tot natuur zijn er niet!	Niet "het issue", gaat om ambitie	De natuur heeft geen verantwoordelijkheid jegens de mens maar de mens wel een verantwoordelijkheid jegens de natuur.
Nostalgisch	+	Geen duidelijke bewoordingen /of niet gevonden	Niet specifiek aanwezig of niet gevonden	Niet specifiek aanwezig of niet gevonden

Over de indicator "Formuleren van doelstellingen + en/of –": Een quick-scan door benoemde doelstellingen in fora, bijeenkomsten en documenten laat zien dat eigenlijk iedere grondhouding positieve doelen formuleert. En dat lijkt logisch; wanneer je met een beleidsproces begint of met anderen moet samenwerken dat lijkt een positieve insteek beter werkbaar dan een negatieve doelbenoeming. Het verschil zit hem in de vertaling van doelen; zie je doelen als kans of bedreiging. In de stukken van actoren uit de grondhouding natuurgericht is waar te nemen dat er actief gedacht wordt in kansen in het begin van het KRW-proces, maar wanneer je stukken leest van latere datum is er een zekere teleurstelling in waar te nemen⁹⁰.

⁹⁰ Zie bijvoorbeeld; Natuurorganisaties: waterplannen schieten tekort. Natuurmonumenten 2010

Over de indicator “Nieuwe” natuur”:In de literatuur rond de KRW komt het begrip “Nieuwe” natuur veelvuldig voor. Opmerkelijk is dat actoren verschillend reageren op het begrip net naar waar hun belang ligt. Zo noemt de agrarische sector zich natuurondernemer wanneer het hen uitkomt en ondernemer als er andere belangen gediend worden, verwoord door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) in de term “leven van het land, geven om de natuur”⁹¹

In de stukken van LNV valt op dat er veelvuldig en diepgaand naar het proces wordt verwezen. Het proces is van net zo’n belang als de inhoudelijke punten van besluiten. Dat hoort uiteraard bij een goede bestuurder maar valt ook in het domein van de functionele waardedimensie. Vanuit agrarische zijde is veel kritiek geuit op het meebegrenzen van nieuwe natuur met landbouwkundig gebruik. Er wordt aan getwijfeld of deze nieuwe natuur werkelijk noodzakelijk is voor het behalen van de instandhoudingdoelstellingen”. Natuurorganisaties noemen een aantal keren en op verschillende plekken “nieuwe natuur”⁹² het “cement tussen de bakstenen”. Vaak gaat het dan om nieuw gemaakte natuur. De toevoeging “Nieuw” is voor natuurorganisaties een paradox maar lijkt voor organisatie de agrarische sector een oxymoron.

Ook wordt er in teksten over nieuwe natuur van de hand van het Ministerie veelvuldig de term “daadwerkelijk” gebuikt, hoewel er toch genoeg synoniemen voorhanden lijken. Dit is een retorisch middel. In de benoeming van daadwerkelijk ligt een vraag.....werkelijk?...en een mogelijkheid tot verandering. Iets is in de redenering van deze houding pas echt waar wanneer het er ook daadwerkelijk vastgelegd is. Tot dat moment is het onderhandelbaar. Er lijkt een zekere vooringenomenheid in de toon te bespeuren in de trend van: Wij als professionals weten wat er werkelijk aan de hand is. Tot de ander onze argumentatie overneemt is het nog niet daadwerkelijk, of in ieder geval niet realistisch. In de grondhouding Natuurgericht-harde-kern is niet heel veel te horen over nieuwe natuur en dat komt omdat in deze grondhouding natuur synoniem is met ongerept, dat wil zeggen “Er is ongerepte natuur of niets”⁹³.

Over de indicator “Haalbaarheid en betaalbaarheid”:De principes van haalbaarheid en betaalbaarheid worden door actoren verschillend geïnterpreteerd. Ondernemers (veelal agrariërs) twijfelen nogal eens of doelen haalbaar en betaalbaar zijn. Dat resulteert in vragen om doelen naar beneden bij te stellen⁹⁴. Natuurorganisaties daar en tegen vinden dat haalbaarheid en betaalbaarheid geen rol zouden moeten spelen in het benoemen van ambities en dat dit vragen van later zorg zijn. De organisaties met een natuurdoel lijken zich te richten op de ambities en daarna pas naar de organisatorisch en financiële lastigheden te kijken. Organisaties met een primair ander doel lijken de omgekeerde denkbeweging te maken. Organisaties uit het Natuurgerichte-harde-kern debat vinden het spreken over kosten niet erg interessant. De baten van de “echte” natuur zijn zoveel groter dat ze nooit in geld zijn uit te drukken.⁹⁵ En al zijn de kosten hoog dat is het “meer dan waard”⁹⁶. Of zoals verwoord door Mak⁹⁷ natuurorganisaties vinden dat de doelstellingen “(doelen) te weinig ambitieus” zijn, Landbouwvertegenwoordigers vinden de “normen te streng” en bestuurders lijken de hele KRW vooral te beschouwen als een “strop om de nek”.

⁹¹ Zie: Nota van antwoord op hoofdlijnen; achtergronddocument bij de publicatie van Natura 2000-aanwijzingsbesluiten. (Min LNV) Programmadirectie Natura 2000. Den Haag 2010

⁹² “nieuwe” natuur de door een provincie in het kader van de Relatienota (1975) en natuurgebiedsplannen begrensde (landbouw)gronden die in de toekomst een natuurfunctie zullen krijgen.

⁹³ Ik vat de discussie hierover op fora zo maar even kort en bondig samen. (PKdvd)

⁹⁴ Zie Mak, W. Coördinatiebureau Stroomgebieden Nederland. Van kader tot maatregelen, een heel proces; themadag ecologische instrumenten voor implementatie KRW, Utrecht 2007.

⁹⁵ Bodewitz, W. Toespraak KRW-maatregelen. Statenfractie Partij voor de Dieren 20-10-2008

⁹⁶ Zie: <http://kaderrichtlijnfilms.natuurmedia.nl/krw.swf> opmerking 2007 gezien, 25 april 2011

⁹⁷ Mak (2007);”

Over de indicator “Verantwoordelijkheid”: Onder bestuurders is het bij de vaststelling van doelen de vraag wie nu toch eigenlijk verantwoordelijk is voor wat; “ ..want wie is nu eigenlijk waarvoor verantwoordelijk(is), wie neemt de besluiten, welke consequenties hebben die en welke keuzes biedt de Kaderrichtlijn nog aan waterschappen en andere overheden,”⁹⁸ terwijl diezelfde overheid daar op zichzelf een heldere visie op heeft;” Voor de Nederlandse regering is het van belang dat uitgegaan wordt van een pragmatisch en haalbaar ambitieniveau”.⁹⁹ Ook moeten “bestuurders beide voeten op de grond houden”¹⁰⁰. De opstelling van zowel ondernemers/agrariërs als bij natuurorganisaties is coöperatief te noemen. Beide benoemen dat we“ in hetzelfde schuitje zitten en dat we het vooral samen moeten doen”. De ondernemers beroepen zich op samenwerking om zo de kosten en risico’s te spreiden. De natuurorganisatie benoemen het samen om vooral de juistheid, legitimiteit en billijkheid van hun doelstellingen te benadrukken. Beide geven ook aan het lastig te vinden om elkaars belangen te zien en te benoemen¹⁰¹. Over verantwoordelijkheid in de harde-kern grondhouding is niet veel te vinden. Op webfora lijkt de algemene tendens dat ongerepte natuur wel rechten maar geen plichten heeft. De natuur heeft geen verantwoordelijkheid jegens de mens, maar de mens wel een verantwoordelijkheid jegens de natuur.

Conclusie: Na invulling van Matrix 2 kan waargenomen worden dat grondhoudingen waarvan actoren deelnemen aan het beleidsproces een nette rol spelen in het beleidsproces. Men heeft elkaar nodig en is in staat elkaars belangen te zien. Dat zorgt ervoor dat er een pragmatische opstelling is en er geen heel duidelijke verschillen tussen de grondhoudingen Conserveringsgericht en Natuurgericht waar te nemen zijn. De grondhouding Natuurgericht-harde-kern heeft een wat andere aanpak en dat heeft alles te maken met een keuze voor andere waarden. Daardoor valt er in het beleidsproces niet veel te halen voor deze grondhouding. Ook is ze opvallend vaak niet aanwezig als er over natuurbeleid in Nederland gesproken wordt. De nostalgische grondhouding lijkt niet zichtbaar als het over procesonderwerpen gaat.

⁹⁸ E. Togtema, dijkgraaf van het wetterschap Fryslan. Uitgesproken tijdens de eerste stowa-platformdag KRW juni 2003

⁹⁹ Ministerie Verkeer en Waterstaat (2004)

¹⁰⁰ idem

¹⁰¹ Geïllustreerd door Martin loos (waddenvereniging) deelnemer aan een themabijeenkomst kwr;” ik zie dat de meeste van ons-en ik ook-moeite hebben over hun eigen directe belang heen te kijken. Maar ik doe mijn best.” In Waddenzee leaflet 17-05-2007

5.4 Omtrent Matrix 3.

In Matrix 3 staan indicatoren die bij de bestudering van de documenten naar voren gekomen zijn, omdat ze vaak langskomen, benoemd worden of zichtbaar zijn in de stukken. Het lijkt door de opvallende aanwezigheid van deze begrippen dat ze ook een aanwijzing zijn voor het bestaan van grondhoudingen. Op basis van beleidsdocumenten en met de in hoofdstuk 4 geconstrueerde bril is de literatuur bekeken en dat levert de volgende matrix op:

Matrix 3:

	Belangen	Significant	Tijd	Brede rivieren	Resultaten
Conserverings	Er zijn actoren en hun belangen zijn te benoemen. Vooral economische belangen.	Als wetenschappelijke term wanneer het gaat over hun belang. Anders proces-term	Rustig, niet te snel	Aanwezig	Kritisch-pragmatisch
Natuurgericht	Belangen zijn er voor iedereen. Dat is in te zien en rekening mee te houden.	Als vol betekenis en belangrijk en	5 voor 12, te laat, haast	Soms aanwezig	Er moet nog veel gebeuren
Natuurgericht Harde Kern	Het belang is voor of vanuit de mens niet zo goed te claimen en te benoemen,	Komt niet voor	Tijd wordt opzettelijk niet naar menselijke eenheden vertaald, maar in processen of groeicycli	Niet aanwezig	Worden niet benoemd
Nostalgiech	Het algemeen belang	Niet gevonden of niet aanwezig	Relatie met verleden	Zeer aanwezig	Verwijzingen naar resultaten in het verleden

Over de indicator “Belangen”: Bestuurders spreken in het algemeen over belangen. Maar die belangen worden niet altijd specifiek benoemd, in tegenstelling tot ondernemers, gebruikers en natuurorganisaties die heel specifiek hun (deel)belang kunnen verwoorden en dat ook doen. Doordat bestuurders hun belang alleen noemen in termen van proces, procedures en algemeen belang nemen ze in discussies vaak een benoemd waardeloze positie in. Dit is echter schijn. Hoe verder het proces vordert hoe duidelijker de bestuurder zijn positie inneemt. Vaker staan haalbaarheid en verkoopbaarheid van standpunten centraal dan echt intrinsieke doelen. Een sprekende illustratie uit het nationaal debat waterrecreatienatuur;

“ .. Volgens Gijs Kuneman van de stichting Natuur en Milieu biedt Europa meer kansen dan bedreigingen voor de waterrecreatie. "We mogen Brussel dankbaar zijn dat natuur en milieu er op dit ogenblik in Nederland niet bekaaid vanaf komen. Dat is goed nieuws, ook voor de waterrecreant," betoogde hij. Die profiteren volop van mooie natuur en een schoon milieu. Het is volgens Kuneman 'leuterkoek' dat waterland Nederland op slot gaat door Brusselse regeldrift. "Er blijft meer dan genoeg ruimte voor waterrecreatie, als je de plannen daarvoor maar goed insteekt."

Atty Bruins van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit betoogde dat de sector veel kan winnen door zich proactief op te stellen. Onder meer bij het aanwijzen van Nederlandse Natura 2000 gebieden, die samen een Europees netwerk van natuurgebieden moeten vormen. De waterrecreatie zou volgens Bruins in een vroeg stadium mee moeten denken bij het aanwijzen van dergelijke gebieden en bij het opstellen van beheersplannen ervoor, vooral omdat het merendeels om waternatuur gaat. *“Blijf niet roepen dat je erbij betrokken wilt worden, maar ga er zelf op af,”* hield ze de deelnemers aan het debat voor.

Panellid Marco Kraal van Sportvisserij Nederland twijfelde aan de geruststellende woorden van Gijs Kuneman. *“De KRW is bedreigend vanwege het ‘ecofundamentalisme’ waarmee de richtlijn in Nederland wordt geïmplementeerd”*, aldus Kraal. Dat doet volgens hem geen recht aan het feit dat ook de mens - lees: de visser, roeier, zeiler, schipper - thuis hoort in die natuur. Maar de tijd dat er niet te praten viel met de ‘vogeltjesjongens’ is gelukkig grotendeels voorbij, vonden veel debatdeelnemers. Dat is maar goed ook, want er werd geconstateerd dat beide partijen grote gemeenschappelijke belangen hebben. ¹⁰²

Verder is het opmerkelijk dat natuurbeschermingsorganisaties heel duidelijk over hun eigen belang spreken maar meer geïnstitutionaliseerde natuurorganisaties een verbinding tussen hun belang en dat van andere actoren benadrukken. ¹⁰³

Verder valt het op dat natuurorganisaties en landbouw een gemeenschappelijk doel benoemen: een goede waterkwaliteit. Er lijkt geen verschil van inzicht over het belang van de doelen van de KRW er is een verschil van inzicht over de diepgang en snelheid waarmee dat moet gebeuren. De grondhoudingen Natuurgericht-harde-kern en Nostalgisch zijn slecht zichtbaar met betrekking tot belangen. Bij Natuurgericht-harde-kern komt wel de vraag naar voren of belangen voor hun specifieke doelgroep wel te benoemen zijn vanuit en door mensen ¹⁰⁴. De nostalgische grondhouding lijkt hier te ontbreken.

Over de indicator “Significant” :Opmerkelijk is dat gedeelde termen niet hetzelfde betekenen. Zo is de term significant een Europees-rechtelijk begrip. De Nederlandse overheid heeft beperkt ruimte voor nadere invulling van het begrip ¹⁰⁵. Juridisch is de term nog niet uitgekristalliseerd. En dat gegeven wordt door actoren gebruikt door hun (deel)belang aan significantie te koppelen. Significant betekent dan vooral toch zeker vanuit ons standpunt gezien significant. Door alle actoren wordt dit veelvuldig gebruikt maar het betekent altijd alleen maar dat hun eigen belang betekenisvol is. Waterwetenschappers gebruiken significant in de betekenis van statistisch betekenisvol. Bestuurders nemen hierin hun procesgerichtheid weer aan. Ter illustratie: *“De minister van LNV zal zich blijven inspannen om zoveel mogelijk handreikingen te doen bij het verduidelijken van het begrip in de praktijk. De minister wil samen met de bevoegde instanties, initiatiefnemers oproepen en uitdagen om hun verantwoordelijkheid te nemen bij het zoeken naar een balans tussen ecologie en economie. De sleutel ligt toch vooral bij het slim plannen, ontwerpen en inpassen van activiteiten”* ¹⁰⁶.

¹⁰² Nederlands Platform voor Waterrecreatie (2005)

¹⁰³ de baten boven water (2006)

¹⁰⁴ Zie discussie op <http://twitter.com/#!/groenfront> (gezien op 25 april 2011)

¹⁰⁵ Steunpunt Natura 2000: Toepassing begrippenkader Natuurbeschermingswet 1998; Intern werkdokument voor opstellers beheersplannen Natura 2000 en vergunningverleners Nb-wet. 17-09-2007

¹⁰⁶ Nota van antwoord op hoofdlijnen; achtergronddocument bij de publicatie van Natura 2000-aanwijzingsbesluiten. (Min LNV) Programmadirectie Natura 2000. Den Haag 2010

Over de indicator “Tijd”: Er lijkt een verschil in tijdsbeleving bij benoeming van doelen en de implementatie van de KRW de verschillende actoren. Natuurorganisaties benoemen tijd als schaars: “Er is haast bij”,¹⁰⁷ tot “Het gevaar is dat we al te laat zijn”¹⁰⁸. Bestuurders zien vooral genoeg tijd en zijn ook bewust van de idee dat snel handelen ook kosten met zich meebrengt en koplopers al het werk moeten doen. Er bestaat wel een soort gezamenlijk besef: “Het is vijf voor twaalf, vooral voor de te voeren maatschappelijke discussie. De technische uitwerking heeft nog wel tot half een!”¹⁰⁹ In de grondhouding natuurgericht-harde-kern wordt tijd gebruikt maar in een niet menselijk maat. Tijd wordt beschreven in termen van processen, seizoenen, afbreuktijden, impact op milieu en holistische termen¹¹⁰. De nostalgische grondhouding komt hoogstens voor in een her en daar verdwaalde verwijzing naar vroeger.

Over de indicator “Brede rivieren”¹¹¹ :Haast ontelbaar vaak wordt er in waterland gerefereerd aan de zin: “Denkend aan Holland zie ik brede rivieren traag door oneindig laagland gaan”, een zin uit het gedicht “Herinneringen aan Holland” van Hendrik Marsman. Het gedicht is ingewikkeld genoeg maar het gebruik van de beelden uit het gedicht is raadselachtig. Het lijkt wel of iedereen zijn visie kan verwoorden door dezelfde passage aan te halen. Opgemerkt moet worden dat natuurbeschermingsorganisaties geen gebruik maken van het gedicht en waterbestuurders juist heel veelvuldig verwijzen. Maar ook natuurorganisaties maken gebruik van het beeld¹¹² Ook de rijksoverheid maakt veelvuldig gebruik van de strofe¹¹³. Door het beeld te gebruiken bij inleidingen van verhalen wordt het ook een onderdeel van de vorming van de blik van de toeschouwer.

Over de indicator “Resultaten” :Desgevraagd lijken actoren zich vast te houden aan eigen zichtpunt. Standaard antwoord op de vraag waar staan we nu eigenlijk? Geven de verschillende actoren steeds terugkerende antwoorden. Natuurorganisaties: Er moet nog veel gebeuren. Veel natuur is nog niet wat het moet zijn! Landbouworganisaties nemen de positie in van “er is al veel bereikt. Natuur in landbouwgebieden is ook waardevol”. Bestuurders kijken vooral kritisch-pragmatisch: “We hebben toch al heel wat bereikt met ons beleid, is de toestand nu heel anders volgens de krw, hoe groot is het gat?”¹¹⁴ LNV hanteert bijvoorbeeld het principe van ‘strategisch lokaliseren’¹¹⁵; behoud of herstel daar nastreven waar het grootste potentie ligt en dit gemakkelijk kan. In de grondhouding Natuurgericht-harde-kern komen verwijzingen naar resultaten op twee manieren voor een korte termijn als het gaat om acties. En acties kunnen concrete doelen hebben. Maar als het gaat over de einddoelen dan is niet goed zichtbaar wat die zijn. Ook zijn er een aantal verwijzingen her en der naar het verleden. Dat zijn opmerkingen van individuen. Het is niet zichtbaar of die onder de grondhouding nostalgisch vallen.

Conclusie: Na het invullen van Matrix 3 ontstaat het volgende beeld. De Conserverings- en de Natuurgerichte grondhoudingen zijn duidelijk zichtbaar. Ze hebben een eigen toon en laten die ook horen. Opvallend is dat er een zekere overlap zit tussen de twee grondhoudingen in de manier waarop ze met beleidsproces omgaan. Verder kan geconcludeerd worden dat de grondhouding Natuurgericht-harde-kern en de Nostalgische grondhouding niet echt zichtbaar uit deze set indicatoren naar voren komt. Dat komt voor

¹⁰⁷ Natuurmonumenten:5 puntenplan, gun de natuur de tijd. Den Haag 2010.

¹⁰⁸ Dhr. Kuneman (2005) (namens stichting natuur en milieu)

¹⁰⁹ Hagendoorn (2004)

¹¹⁰ Zie www.klimatosoof.nl

¹¹¹ Zie ook bijlage 1

¹¹² zie website natuurmonumenten waar ze het ook uitbeelden.

¹¹³ Ter illustratie; planbureau; inleiding water zie; www.pbl.nl/nl/dossiers/water/content/inleiding.

(gezien op 25 april.2011)

¹¹⁴ Mak (2007)

¹¹⁵ Elbersen, J. (2006)

een deel omdat de grondhouding Natuurgericht-harde-kern zich niet primair in het beleidsproces laat gelden en ook omdat er slecht zicht op de actoren in deze grondhoudingen te krijgen is.

5.5 Dryzek: analyse en conclusie

In de voorgaande paragrafen is op basis van indicatoren getracht de in hoofdstuk 4 geconstrueerde grondhoudingen van inhoud te voorzien. De conclusie is dat de ene grondhouding meer inhoud en zichtbaarheid heeft dan de andere. Maar maakt ze dat ook tot een vertoog? In deze paragraaf wordt het analyseschema van Dryzek ¹¹⁶doorgenomen voor de grondhoudingen.

Om een debat te analyseren heeft Dryzek een model gemaakt waarmee de bouwstenen van een discours te benoemen zijn. Dit bestaat uit vier onderdelen. Zitten alle vier de onderdelen in een debat dan is er wellicht meer aan de hand en kan er sprake zijn van een discours. In hoofdstuk vier is ingegaan op de mogelijk waar te nemen grondhoudingen binnen de discussies rond het vaststellen van de ecologische doelen bij de kader richtlijn water. Hier wordt het analyseschema van Dryzek ingevuld voor de vier grondhoudingen, waarbij er gekeken wordt of de onderdelen aanwezig zijn en wat dat zegt over het (mogelijke) vertoog bij de grondhouding.

5.5.a Conserveringsgrondhouding

1.Aannames over hoe de wereld in elkaar zit
De wereld is maakbaar en al aardig af. De strijd tegen de elementen heeft geresulteerd in het Nederland dat we nu hebben. Daarom is het van belang dat te behouden. Bestaande economische functies zijn waardevol en moeten behouden worden. Natuur is van belang maar mag geen risico vormen voor gevestigde economische belangen. De functionaliteit van handelingen staat voorop. Het debat is antropocentrisch van aard.
2. Veronderstellingen over natuurlijke relaties
Natuur is een bedreiging voor de status quo. Aan de ander kant geeft gemaakte natuur economische kansen. Een agrariër doet altijd al het beste voor de natuur. Rentmeesterschap is onze opdracht.
3. Vertegenwoordigers en hun motieven
Uit de literatuur blijkt dat de groep vertegenwoordigers van deze grondhouding niet vast is. De onderdelen waaruit deze grondhouding bestaat kunnen door verschillende partijen inwisselbaar gebruikt worden. Agrariërs als ondernemer en hun vertegenwoordigers zoals LTO nemen een prominente plek in deze houding. Ook overheden wanneer het gaat om (onderwerpen m.b.t.) de beleidsbepaling en beleidsuitvoering neigen naar een Conserveringhouding. Economische en rationele argumenten bepalen de insteek van sprekers in dit debat. Er lijkt wel een verschil in het soort agrariërs te zijn en hun opstelling t.o.v. KRW. Maar er wordt een eenheidsbeeld door LTO Nederland gecreëerd.
4.Sleutel metaforen en andere retoriek
Sleutelmetafoor is die van de hardwerkende agrariër die in samenwerking met de natuur in het zweet zijn aanschijns in een bedreigende omgeving net rond komt. Die zorgt voor natuur en voedsel ondanks grote inspanningen, kosten en weinig waardering. (lto) -Voor de

¹¹⁶ Dryzek (1997)

Nederlandse regering is het van belang dat uitgegaan wordt van een pragmatisch en haalbaar ambitieniveau.¹¹⁷-

Andere retoriek; “water is een bron van leven” (pbl)-“Water is beeldbepalend in ons landschap”(pbl)-“Water geeft soms overlast”(pbl)-“Water zorgt voor veiligheid” (pbl)-“Water is vaak niet zo schoon als het zou moeten zijn”(pbl)-“ van onderaf regelen, samen met de doelgroep”¹¹⁸en vele varianten daarop”-“inpasbaarheid van de maatregelen in de bedrijfsvoering” (ppo)-haalbaar en betaalbaar (Inv)betrokken...(Inv)- “duurzame situering van functies”(allen)

Conclusie:

Er is sprake van een discours gekoppeld aan de conserveringgerichte grondhouding. Dat discours bestaat uit een vertoog rond instandhouding van bestaande economische belangen. Waarbij door een functionele bril naar de werkelijkheid gekeken wordt. Doelmatigheid en een rustig tijdsbesef zijn terugkerende elementen. Deze grondhouding uit zich in wat wel een vertoog kan worden genoemd. Het is een samengestelde constructie van opvattingen over hoe de wereld werkt, zou moeten werken en de plek van de woordvoerders daarin. Het is zichtbaar in de literatuur en heeft een duidelijk zichtbare groep van langdurig aanwezige (kern)actoren.

5.5.b Natuurgerichte grondhouding

1.Aannames over hoe de wereld in elkaar zit

De wereld is maakbaar maar nog lang niet af. De manier waarop economie en ecologie zich op dit moment verhouden, is een scheve. Er moet meer nadruk komen te liggen op natuur. Dat is goed voor ons, de natuur en eigenlijk iedereen. Natuur betekent dat er kansen zijn voor alle gebruikers, samen kunnen we de wereld mooier maken. Dat zouden we ook moeten vanuit een perspectief van rentmeesterschap. Samen streven naar het mooiste mogelijke. De kosten en baten regelen we wel, maar de natuur is toch het belangrijkste. Het is en en ..,en goede economie en goede ecologie. Maar we moeten wel nu beginnen anders is het te laat.

2. Veronderstellingen over natuurlijke relaties

Deze grondhouding veronderstelt dat er geen tegenstrijdig belang is tussen economie en ecologie. Omdat die zaken niet in dezelfde waardedimensie zitten. De houding is gericht op samenwerking.

3. Vertegenwoordigers en hun motieven

De kern van actoren in dit debat zijn de milieu- en natuurorganisaties die redelijk geïnstitutionaliseerd zijn; natuurmonumenten, landschappen, natuur en milieu, platform ..., sportvisserij, watersportbonden en agrariërs als boeren. In gevonden motieven zit een oprechte wens te komen tot een arcadische samenleving, die ook maakbaar is. De vertegenwoordigers van dit debat maken hun eigen tradities; bv het benoemen van natuur oud en nieuw, traditioneel etc.

¹¹⁷ Pragmatische implementatie Europese Kaderrichtlijn water in Nederland, Van beelden naar betekenis, kabinetstandpunt, ministerie Verkeer en Waterstaat, april 2004

¹¹⁸ Clevering (2006)

4.Sleutel metaforen en andere retoriek

. “Doordat wij sleutelen aan het water en de natuur wordt het beter en diverser.” (Bing Jap Staatsbosbeheer slag om Brussel 3 mei 2010)

En woorden als;Natuurgericht-vereiste-topprioriteit-zonder schoon water geen...-robuuste-
unieke natuur-Meer dan waard.....

Benoemen natuur als belang voor ons allemaal, maar als er wat moet verschonen (lees geld kost) dan zegt deze grondhouding;dat is ook in het belang van de sector (lees agrariërs,vissers) zelf.

Veel referenties naar haast mythische dieren als de ijsvogel, otter, snoek en zeehond. Wanneer deze dieren maar terug komen dan komt het goed met de natuur in Nederland/is het goed gekomen?

Conclusie:

Er is sprake van een discours gekoppeld aan de Natuurgerichte grondhouding. Duidelijk zichtbare organisaties zitten in dit discours. Zichtbaar omdat ze veel samen werken en zichtbaar omdat ze met hetzelfde vocabulaire spreken. Het is echter een vertoog omdat er ook gemeenschappelijke waarden zijn,en een oproepbare wij-zij retoriek.

5.2.c Natuurgerichte grondhouding-harde-kern

1.Aannames over hoe de wereld in elkaar zit

Wat deze grondhouding anders maakt dan de andere grondhoudingen is een eocentrische benadering van het vraagstuk. In tegenstelling tot de antropocentrische aard van de andere grondhoudingen. Ook is het natuurbeeld anders; hier is dat het beeld van de wildernis een tegengestelde van het arcadische of functionele.

2. Veronderstellingen over natuurlijke relaties

Het is al te laat om nog wat te doen aan de natuur in Nederland, Eigenlijk is alles gemaakt; en dus niet echt. Het beste wat er nu nog te doen valt is de natuur met rust laten. En onze natuurlijke relatie met de omgeving herstellen. Buitenparlementaire en zelfs illegale acties worden als geëigend gezien.

3. Vertegenwoordigers en hun motieven

In dit debat zie je actiegroepen, natuurbeschermingsorganisaties en spraakzame individuen met een specifiek doel. Niet zo professioneel en zeker minder mondig dan actoren uit de Conserverings- en Natuurgerichte grondhouding. Het probleem ligt bij deze organisaties ook precies daar: het doel is niet echt onderhandelbaar.

4.Sleutel metaforen en andere retoriek

Te laat, had eerder geluisterd.....maar niet echt een gedeelde retoriek. Wel verwijzingen naar zelfde bronnen, die dan weer multi-interpretabel lijken.¹¹⁹

¹¹⁹ Zoals literatuur of natuurbeleid gerelateerde incidenten.

Conclusie:

Er is geen sprake van een discours gekoppeld aan de Natuurgerichte-harde-kern grondhouding. Er is wel sprake van een te identificeren grondhouding. Ook zijn de in taal gelegen kenmerken van deze grondhouding zichtbaar. Maar er is geen duidelijk te identificeren kern van actoren die dit systematisch bezigt. De harde-kern benadering is meer een harde opstelling in onderhandeling of debat zodat ruimte gecreëerd wordt voor onderhandeling. De actoren die echt vasthouden aan de harde-kern grondhouding zijn niet aanwezig in beleidsmakende structuren. Door de houding zelf wordt ze reactief. Dan wordt de beleidscyclus een bevestiging van het antropocentrische karakter van het debat. Beleidsmakers in Nederland zijn zeer gericht op cocreatie en consensus, zodat de harde-kern grondhouding niet als productief gezien wordt. Dat wil niet zeggen dat deze houding niet aanwezig is in Nederland¹²⁰ maar aan tafel leidt het tot compromissen of suboptimale uitkomsten en die zijn niet verenigbaar met de grondhouding. Bij wijziging van de publieke perceptie van deze houding heeft het een kans (denk aan sea shepherd vs. greenpeace en terug). Misschien wanneer de zichtbaarheid van de Kaderrichtlijn Water groter wordt dat deze houding meer zichtbaar wordt (van papier naar de materiële wereld).

5.2.d Nostalgische grondhouding

1.Aannames over hoe de wereld in elkaar zit
Geen benoembare aannames te vinden in de geraadpleegde literatuur
2. veronderstellingen over natuurlijke relaties
Maakbaarheid en rentmeesterschap; samen kunnen we alles zoals we dat ooit ook eens eerder hebben gedaan
3. vertegenwoordigers en hun motieven
Er is geen vaste kern van actoren aan te wijzen. Maar deze grondhouding komt vaker bij bestuurders voor dan bij natuurorganisaties.
4.sleutel metaforen en andere retoriek
Verwijzen naar Marsman (meer 1 dan 2) Noemen van delta-werken, handelsgeest en de aard van Nederlanders. Grote beelden van een voorspoedige geschiedenis en een grootse toekomst.

Conclusie:

Er is geen sprake van een discours gekoppeld aan de nostalgische grondhouding. Wel is er een te identificeren manier van spreken, vocabulaire die relateert aan nostalgie .Het is meer een manier van het debat ingaan, een manier van kijken en een bepaalde set van woorden. Maar een discours zou ook een kern van gedeelde waarden moeten hebben. Die zijn met deze studie niet zichtbaar geworden.

¹²⁰ Meer daarover in de AIVD nota; Dierenrechtenactivisme in Nederland - Grenzen tussen vreedzaam en vlammend protest' den-haag juli 2004

5.6 Ten slotte

In dit hoofdstuk is een poging ondernomen om de in hoofdstuk vier geconstrueerde grondhoudingen van inhoud te voorzien. Geconcludeerd kan worden dat de ene grondhouding meer inhoud en meer zichtbaarheid heeft dan de andere. Zo zijn de Conserveringgrondhouding en de Natuurgerichte grondhouding heel zichtbaar en inhoudelijk aanwezig. De grondhouding Natuurgericht-harde-kern is wel waar te nemen maar niet erg goed zichtbaar in het gangbare beleidsproces. De Nostalgische grondhouding is niet goed waar te nemen. Ook is gekeken naar de vraag of grondhoudingen ook vertogen zijn aan de hand van het analyseschema van Dryzek. Er lijkt een zichtbaar vertoog aanwezig gekoppeld aan de Conserveringsgrondhouding en de Natuurgerichte grondhouding. Er lijkt geen vertoog aanwezig gekoppeld aan de grondhouding Natuurgericht-harde-kern en de Nostalgische grondhouding.

6.0 Conclusie en richting verder onderzoek

6.1 inleiding

In dit afsluitende hoofdstuk wordt de hoofdvraag beantwoord: "Zijn binnen de discussies over doelbepaling in het kader van de KRW tussen Nederlandse instanties die betrokken zijn bij de implementatie van de KRW verschillende discourses waarneembaar, en hoe zijn deze discourses te karakteriseren?". In paragraaf 6.2 wordt kort ingegaan op de beantwoording van de deelvragen. In paragraaf 6.3. wordt een aanbeveling voor verder onderzoek gedaan.

6.2 Beantwoording onderzoeksvragen

In deze studie is de focus komen te liggen op twee onderzoeksvragen. De eerste vraag is of er een of meer discourses waarneembaar zijn in de discussie over de wijze van doelbepaling voor de ecologische doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water bij Nederlandse instanties. De tweede vraag is hoe dit discours, of deze discourses te karakteriseren zijn. Op beide vragen geeft deze studie antwoord.

Wat valt er aan het eind van deze studie te concluderen? Zijn er discourses te onderscheiden in de discussie rond vaststelling van de ecologische doelen van de KRW. Het genuanceerde antwoord daarop moet zijn: ja en nee.

Ja; in navolging van Gerritsen is de conclusie dat er twee vertogen zichtbaar zijn. Een Conserveringsgericht vertoog en een Natuurgericht vertoog, die allebei te onderscheiden zijn, maar niet noodzakelijk tegenover elkaar staan. Beide vertogen zijn bruikbaar binnen bepaalde fasen van het beleidsproces

Nee, de twee richtingen zijn zo groot en diffuus dat ze wel als discours te plaatsen zijn maar niet echt te benoemen zijn. Zijn het aparte vertogen of zijn het andere stollingspunten in dezelfde discussie die opvolgend van aard zijn? Mocht dat zo zijn dan kunnen actoren in een beleidsproces daar hun voordeel mee doen, want dat geeft nieuwe mogelijkheden om strategieën te ontwikkelen om gezamenlijk tot een implementatie van de KRW te komen. Er kan geconcludeerd worden dat geen van de deelnemende actoren twijfelt aan de zinvolheid van de doelen van de KRW. Er is een benoembare gemeenschappelijke basis.

Ook is bij de classificatie van de twee aanwezige discourses aan het licht gekomen dat er twee andere grondhoudingen zijn: de grondhouding Natuurgericht-harde-kern en een Nostalgische grondhouding. Waarbij opgemerkt wordt dat deze studie laat zien dat de grondhouding Natuurgericht-harde-kern goed waar te nemen is en te benoemen. De Nostalgische grondhouding lijkt aanwezig maar is niet altijd even helder zichtbaar. Het blijft een vraag in welke mate de Nostalgische grondhouding ook echt bestaat. Het is interessant om door middel van studie meer te weten te komen over deze grondhoudingen omdat ze indicatoren zijn voor een verschil in cognitie onder beleidsactoren. Dit lijkt de grootste conclusie van deze studie: Er zijn verschillende (benoembare) cognities binnen het beleidsproces rond de doelbepaling van de KRW.

Gerritsen noemt twee aanwezige discourses en die worden hier ook onderkend en van inhoud voorzien. Daarnaast wordt er hier gewezen op het bestaan van twee additionele grondhoudingen die niet als discours maar wel als entiteit kenbaar zijn in het debat. Het zou aanbevelingswaardig zijn dit verder uit te zoeken om zo helderder de verschillende stromingen in dit beleidsveld "boven water" te krijgen. Het helder krijgen van verschillende stromingen in dit beleidsveld kan zorgen voor een meer slagvaardige aanpak van de realisatie van de KRW in Nederland

6.3 Ten slotte:

Dit onderzoek geeft alle reden tot het doen van een vervolgonderzoek, bijvoorbeeld naar de twee waargenomen vertogen. Hoe zitten ze nu echt in elkaar? Dit onderzoek heeft duidelijk gemaakt waaruit deze vertogen uit bestaan. Waar de botspunten en onoverkomelijke verschillen liggen is minder naar voren gekomen. Ook de verdere invulling van de gevonden grondhoudingen en hun consequenties voor de beleidspraktijk staan nog open. Het lijkt interessant om antwoorden op deze vragen te krijgen, zodat in het verdere verloop van het beleidsproces obstakels gemeden kunnen worden en alleen over haalbare zaken gesproken hoeft te worden.

Aan het eind van dit onderzoek lijkt een aantal opmerkingen over het onderzoek zich aan te dienen. Deze studie heeft bronnen gebruikt die door actoren uitgegeven zijn. Daarmee heeft deze studie een enorme variatie in soort en kwaliteit van informatie geanalyseerd. Dat levert een gefragmenteerd beeld op. Voor een vervolgstudie is een scherpere afbakening van het onderwerp aan te raden, zodat de focus sterker kan zijn. Een volgend onderzoek zou zich kunnen richten op de betrokkenen zelf en door middel van een uitgebreide reeks gesprekken met actoren de finesses van de genoemde grondhoudingen beschrijven en benoemen. Een volgend onderzoek zou zich kunnen richten op een reek interviews met betrokkenen, om zo een reconstructie van de gevonden vertogen te maken op basis van informatie uit eerste hand. Daarmee kunnen de gevonden vertogen systematisch en diepgravend van inhoud worden voorzien.

Na deze studie zijn er meer vragen te stellen over de (gezamenlijke) cognities van beleidsmakers. Het is voor de beleidspraktijk interessant om de gevonden vertogen en grondhoudingen goed te beschrijven. De veranderende context in de Nederlandse politiek en beleidspraktijk lijkt aanleiding te geven om verschillen in cognities van beleidsactoren duidelijk te krijgen¹²¹.

In de periode waarover deze studie gaat lijkt er een groot gevoel van gedeelde werkelijkheid onder actoren te bestaan. Actoren nemen op basis van de dan bestaande consensuscultuur aan dat er een gemeenschappelijk belang aan het einde van het beleidsproces wacht. De veranderende politieke verhoudingen in Nederland na 2010 laten heel scherp zien dat actoren verschillende verwachtingen, belangen en doelen hebben. Als de cognitie van de spelers op het beleidsveld echt verschilt, dan is het van het grootste belang daar helderheid over te krijgen. Dat er verschillende werkelijkheden zijn, is op zichzelf niet van belang voor de beleidspraktijk, maar het met een andere cognitie in de realiteit staan, maakt de realiteit ook anders. Daardoor is het krijgen van optimale beleidsuitkomsten lastiger geworden. Waar verschillende actoren in verschillende realiteiten werken, is het haast ondoenlijk een gemeenschappelijk belang te vinden!

Deze studie geeft aan dat er behalve verschil in taal ook een verschil in cognitie is tussen beleidsactoren. Verder onderzoek kan zich richten op de vraag wat dat betekent voor de dissonantie tussen de verschillende actoren in het beleidsproces.

¹²¹ Zie bijvoorbeeld de heroprichting van de stichting Das en Boom in 2011. (www.dasenboom.nl 29 mei 2011)

Geraadpleegde literatuur:

- Aarden, M.(2002) De Holistische greep op onze natuur: Volkkrant 01/06/02
- AIVD (2004) nota; Dierenrechtenactivisme in Nederland - Grenzen tussen vreedzaam en vlammend protest' :Den-Haag
- Arcadis,Deltares.(2009) krw verkenner ecologie
- Arend van der, Santbergen, Wiering, Behagel,(2010) Tien jaar ervaring met de Europese kader richtlijn Water; ambities en ambivalenties, Eburon:Den Haag
- Ark, R. (2005) Modernistische maakbaarheid of postmodern realisme: prestatiecontracten nieuwe uiting van tekortschietende sturingsopvattingen. TOPOS nr 02-2005
- Backes, Bastmeijer en Verschuuren.(2010) Goed natuurbeleid is ook economisch van belang, trouw 05/11/10
- Beauchamp, Tom I. and James F. Childress (1994) Principles on Biomedical ethics 4th ed. Oxford University press: New York
- Bodewitz, W.(2008) Toespraak KRW-maatregelen in Statenfractie Partij voor de Dieren (20-10-2008)
- Boer, C. de en Bressers, H.(2011) New strategies for implementing locally integrated stream restoration project. Enschede; CSTM
- Brink, van der. Metze, T. (2006) T. Words matter in policy and planning; discourse theory and method in the social sciences,Netherlands Geographical studies 344:Utrecht
- Brochure(2002); De kaderrichtlijn water In ieders belang! bureau voor officiële publicaties der Europese gemeenschappen, Luxemburg,
- Brochure (2007);KRW voor gebied en gebruiker: van stoffen meter naar gebiedskwaliteit. Ministerie Verkeer en Waterstaat
- Buijs, A.E.; Filius, P(1998): Natuurbeelden in de praktijk; de invloed van natuurbeelden en natuurvisies op gedrag en mening over het beleid, SC-DLO, Rapport 623: Wageningen
- Buijs, A.E,(2009):Natuurbeelden;Publieke visies op natuur en de consequenties voor het natuurbeheer; Samenvatting van het proefschrift "Public Natures. Social representations of nature and local practices" :wageningen
- Clevering, O.A. et al.(2006) De boer als waterbeheerder;mogelijkheden Kaderrichtlijn Water op bedrijfsniveau.Praktijkonderzoek Plant en Omgeving B.V. PPO publicatie 359:Wageningen
- Cörvers,R, Pieter Glasbergen en Arno Korsten (2003): Netwerksturing bij natuurontwikkeling Samenwerking, geld en calamiteiten bepalen succes gebiedsgerichte projecten in Bestuurswetenschappen, juni 2003,nr.3,pp. 205-228.
- De Water, waterbeleid en –beheer in uitvoering, mei 2006, nummer 115
- Didde, R. (2006) "Internationaal polderen; het ABC van de KRW" uitgesproken op de kennisconferentie Leren met Water, Amsterdam 2006. Opgetekend in Het Waterschap 2006, nummer 7,pagina 12.
- Drayer, E.(2008) Leve het antropocentrisme: Trouw 14/03/08

- Dryzek. John.s.(1997) The politics of the earth; environmental discourses.Oxford University press: New York
- Elbersen, J. e.a. (2006) Comptabiliteit van de Europese richtlijnen KWR en VHR,. Alterra rapport 1326:Wageningen
- Gerritsen, A.L.(2006) Gelijktijdige implementatie van de Kaderrichtlijn Water en Natura 2000; deel 2. Alterra-rapport 1351.2. Alterra:Wageningen
- <http://www.cnn.com/2003/ALLPOLITICS/03/11/sprj.irq.fries/> (25 feb 2011)
- Hagendoorn, A.(2004) De kaderrichtlijn water en een vitaal platteland; Verslag van de werkconferentie op 28 november 2003. Expertisecentrum LNV
- Hajer, m en Laws, D. (2006) The Oxford Handbook of Public policy. Oxford University press: New York
- Hajer, M. (2006) Doing discourse analysis; coalitions, practices, meaning. In Netherlands Geographical Studies 344: Utrecht
- Hajer, M.A. (1995) The politics of environmental discours. Ecological modernization and the policy process. Clarendon Press: Oxford,
- Heracleous, I.A (2006) Tale of three discourses; the dominant, the strategic; and the marginalized. Journal of management studies 43
- Mak, W.(2007) Coördinatiebureau Stroomgebieden Nederland. Van kader tot maatregelen, een heel proces; Themadag ecologische instrumenten voor implementatie KRW: Utrecht
- Nederlands Platform voor Waterrecreatie(2005);Verslag nationaal debat water*recreatie*natuur: Zeist
- Gezamenlijk rapport (2001): Akkerbouw Anders; naar een duurzame akkerbouw: Visie van Stichting Natuur en Milieu en de 12 provinciale Milieufederaties op de toekomst van de akkerbouw in Nederland, Utrecht
- Gezamenlijk rapport (2005):Stilstand is achteruitgang; kansen benutten van de Europese Kaderrichtlijn Water. Netwerk van de 12 provinciale milieufederaties en de stichting Natuur en Milieu: Utrecht
- Gezamenlijk rapport (2006):De baten boven water. Uitgave van de coalitie Baten schoon water; ANWB, de Landschappen De 12 Provinciale Milieufederaties, IVN, Sportvisserij Nederland, Staatsbosbeheer, Stichting de Noordzee, Stichting Natuur en Milieu, Stichting Reinwater, Vereniging Natuurmonumenten, VEWIN, Vogelbescherming Nederland, Watersportverbond. Utrecht
- Gezamenlijk rapport (2007): De bron, doorzicht en dynamiek;13 voorstellen hoe het beter kan met de Kaderrichtlijn Water. Natuur en Milieu, Reinwater, de provinciale milieufederaties en natuurmonumenten: Utrecht
- Heezik, van A.(2008): Strijd om de rivieren; 2000 jaar rivierenbeleid in Nederland of de opkomst en ondergang van het streven naar de normale rivier(als proefschrift tu delft 2007): Den Haag
- Jansen, P.(2009):Gespletenheid in natuurbeleid, reformatorisch dagblad 18/9/2009

- Jókövi, E.M. (2001): Agrarisch ondernemerschap in de groene ruimte 2015/2020 een inventaristatie van maatschappelijke behoeften en mogelijkheden voor agrariërs. Alterra rapport 225, Wageningen
- Keulartz, Jozef, Sjaak Swart en Henny van der Windt(2000): Natuurbeelden en Natuurbeleid NWO Ethiek en Beleid rapport, Den Haag
- Koppen, C.S.A. van,(2002): Echte natuur; een sociaal theoretisch onderzoek naar natuurwaardering en natuurbescherming in de moderne samenleving: Wageningen
- Leenders, van der Bolt en Westein(2005):Natuurbeleid, de Kaderrichtlijn water en Landbouw. Alterra-rapport 1341: Wageningen
- Leussen, W van(2004): Toepassing in de praktijk van de Europese Kaderrichtlijn Water is:leren omgaan met nieuwe spelregels, CSTM-SR nr. 223 Enschede.
- Ministerie Verkeer en Waterstaat(2004): Pragmatische implementatie Europese Kaderrichtlijn water in Nederland, Van beelden naar betekenis, kabinetstandpunt: Den Haag
- Ministerie Verkeer en Waterstaat (2005): Bestuurlijke invloed op ecologische doelen KRW; handreiking mep/gep in een notendop. Leven met water: Lelystad
- Ministerie Verkeer en Waterstaat(2005): Decemhernota kwr/ wb21: Lelystad
- Ministerie Verkeer en Waterstaat (2006): Decemhernota kwr/ wb21: Lelystad
- Ministerie Verkeer en Waterstaat (2008): Water in Beeld, voortgangsrapportage over het waterbeheer in Nederland, Den Haag 2008
- Ministerie van LNV(2000): Natuur voor mensen, mensen voor natuur. Nota natuur,bos en landschap in de 21e eeuw: Den Haag
- Ministerie LNV(2010): Nota van antwoord op hoofdlijnen; achtergronddocument bij de publicatie van Natura 2000-aanwijzingsbesluiten.(Min LNV) Programmadirectie Natura 2000. Den Haag
- Ministerie LNV (2006): Natuurlijk lukt het, met meer boeren voor natuurbeheer. Publicatie van LNV en LTO (zonder jaartal maar door minister G. Verburg dus iig tussen 2007-2010
- MNP (2006):Welke ruimte biedt de Kaderrichtlijn Water? Een quickscan. MNP-rapport 500072001: Bilthoven
- Molen, van der D, Berendsen, M.(2006): Aanpak ecologische doelen sterk veranderde en kunstmatige waterlichamen: site wgs.nl
- Natuurmonumenten(2010):5 puntenplan, gun de natuur de tijd: Den Haag
- Oosterwijk, W.L.(2007) Onzekerheid in de implementatie van de Kaderrichtlijn water. afstudeerscriptie TU Delft
- Planbureau voor de leefomgeving: Kwaliteit voor later; Ex-ante evaluatie Kaderrichtlijn Water: Bilthoven juni 2008
- Raad voor het openbaar bestuur(2001): Water in orde; bestuurlijk-organisatorische aspecten van integraal waterbeleid,. December 2001

- Richtlijn 2000/60/eg publicatieblad l327 van 22.12.2000
- Rijkswaterstaat Projectgroep implementatie KRW (2004): Pragmatische Implementatie Europese Kaderrichtlijn Water in Nederland; van beelde naar betekenis: Lelystad
- Russel,B.(2001): Geschiedenis van de westerse filosofie. Servire: Utrecht
- Sabatier, P.A. en Jenkins-smith, H.C (eds)(1993): "Policy change and learning; an advocacy Coalition Approach. Westview press. Boulder: Colorado
- Sanders , M.E. en Prins, A.H (2001), Provinciaal natuurbeleid: kwaliteitsdoelen voor de Ecologische Hoofdstructuur Project 325-10.830.04 [NPB Werkdocument 2001/04 – oktober 2001]
- Soest,van.J.P en Blom, M.J.(2003): Natuur is Economie! Publicatienummer:03 7871 12: Delft 2003.

- Schon, D.A. en Rein, M. (1996) 'frame critical policy analyses and frame reflective policy practice; the international Journal of knowledge transfer and utilization. 9 (1): 85-104.
- Schon, D.A. en Rein, M.(2003) 'frame critical policy analyses and frame reflective policy practice; the international Journal of knowledge transfer and utilization. 9 (1): 85-104WAVE(waarden in vergelijking) in van de Weele, Beekman et al; projectcode 62594. Rapport 07.03.08 LEI: Den Haag.
- Steunpunt Natura 2000 (2007): Toepassing begrippenkader Natuurbeschermingswet 1998; Intern werkdocument voor opstellers beheerplannen Natura 2000 en vergunningverleners Nb-wet. (versie 17-09-2007)
- Stone, K. et al. (2008): "De concequenties van de Kaderrichtlijn Water op de Nederlandse economie en waterkwaliteit; integratie van economie en waterkwaliteitmodellen op nationaal niveau. WEMPA rapport 06
- Visser,j,de.(2009) De invloed van natuurperspectieven op het beleid. Een evaluatie van de invloed van natuurperspectieven op het Nederlandse natuurbeleid in de periode vanaf 1975 tot nu: Amsterdam
- Vroege vogels(2010)(tv programma)" otter kan terug naar schone rivier' juli 2010
- White, steven k.(1980:. Reason and authority in Habermas:a critique of the critics, The American Political Science Review, Vol. 74, No. 4.

Websites algemeen:

<http://www.levenmetwater.nl>, <http://www.krwkompas.nl>, <http://www.encyclo.nl>,
<http://www.ltonederland.nl>, <http://www.natuurmonumenten.nl>, <http://krw.ncgi.nl/portaal>,
<http://public.deltares.nl/display/KRWV/KRW-Verkenner>, <http://indymedia.nl>
<http://www.natuurenmilieu.nl>,<http://www.watermozaiek.nl>,<http://www.animalfreedom.org/>,
<http://www.google.com> , <http://www.google.nl>, <http://scholar.google.com> , <http://www.bing.com>,
<http://www.askjeeves.com>,<http://www.joop.nl>, <http://forum.fok.nl/>, <http://www.facebook.com>,
<http://www.twitter.com>, <http://www.dasenboom.nl> , <http://www.atelieroverijssel.nl>

Bijlagen: Bijlage 1. 'Herinneringen aan Holland'

In waterland wordt nogal eens gebruik gemaakt van de zin: 'Denkend aan Holland zie ik brede rivieren (langzaam traag) door oneindig laagland gaan', Deze zinnen komen uit het gedicht "Herinneringen aan Holland" van H. Marsman. Zij geven een beeld over Nederland en de relatie met het water. In beleidsdocumenten wordt met enige regelmaat naar dit gedicht gerefereerd maar dit gedicht heeft twee delen. En die delen lijken een ander beeld van de relatie Nederland en het water op te roepen.

Waarbij deel1: regel 1 tm 16 lijkt te gaan over de constructie van Holland. Het is een subjectieve beschrijving en geeft mogelijkheid tot projectie en selectieve perceptie. : wat je er maar in wil lezen. Dit deel wordt vooral gebruikt m.b.t. het beeld van rustig Nederland dat samen met het water in co-existentie leeft. Het gaat over de constructie van Nederland.

Deel2: (regel 17 en verder) Gaat over het Leven met en strijd tegen het water. Dit deel gaat vooral over de lastigheid van de relatie water-nederlanders. Dit dele wordt vooral gebruikt m.b.t. de mentaliteit van Nederlanders en de engineering van het water.

Denkend aan Holland zie ik brede rivieren traag door oneindig laagland gaan,	en in de geweldige ruimte verzonken de boerderijen verspreid door het land,	de lucht hangt er laag en de zon wordt er langzaam in grijze veelkleurige dampen gesmoord,
---	--	---

rijen ondenkbaar ijle populieren als hoge pluimen aan den einder staan;	boomgroepen, dorpen, geknotte torens, kerken en olmen in een groots verband.	en in alle gewesten wordt de stem van het water met zijn eeuwige rampen gevreesd en gehoord.
--	---	---

Fabian Stolk¹²² van de Universiteit Utrecht zegt m.b.t. het gedicht:

"De titel suggereert al afstand: wie zich iets herinnert, spreekt over iets wat voorbij is. "Als eerste worden de brede rivieren gepresenteerd, in een syntactisch afgerond verband en voorzien van een bepaling van hoedanigheid en wijze, en vervolgens op dezelfde wijze de ijle populieren. Dan volgen, niet in een afgerond syntactisch verband, maar wel eveneens voorzien van bepalingen van hoedanigheid en wijze, de boerderijen, die, net als de vorige elementen van de opsomming, vier regels tekst tot hun beschikking hebben. Tot slot volgen, zonder bepalingen en met z'n vijven bijeengedreven in weer vier regels, de boomgroepen, dorpen, torens, kerken en olmen; zij staan in een samengetrokken syntactisch verband, maar vooral in een visionair groots verband; dat groots verband delen ze met alle voorgaande onderdelen van de opsomming. Aldus, als eenheid beschouwd, beschrijven de regels 1-16 als het ware de constructie van Holland." "Deze lezing respecteert een belangrijk onderscheid dat Verhagen noemt: tussen de subjectieve visie die wordt gepresenteerd in het eerste deel, en de schijnbaar objectieve 'visie' in het laatste deel. Maar juist door de omvang van de enumeratie in het eerste deel, lijkt het aannemelijk dat ook de verschijnselen die in het tweede deel van het gedicht worden genoemd, onderdeel zijn van het totaal van Holland-indrukken van de ik-figuur. Er staat wel dat de lucht er laag hangt, alsof dat een objectief gegeven is, maar de voorafgaande zestien regels zetten de lezer ertoe aan, lijkt me, om ook in het tweede deel te lezen: 'Denkend aan Holland zie ik de lucht er laag hangen' ."

¹²² <http://www.let.uu.nl/~Fabian.Stolk/personal/Herinnering/Marsman2.html> (25 april 2011)

Bijlage 2: lijst met actoren

Gemeente	Verschillende afdelingen (riolering, RO, milieu, water etc.)
	Ambtelijke actoren
	Bestuurlijke actoren: - Wethouders - Raadsleden - Fracties
Waterschap	Verschillende afdelingen (zuivering, waterketen, beleid en strategie, vergunning/handhaving)
	Ambtelijke actoren
	Bestuurlijke actoren: - Algemeen bestuur - Dagelijks bestuur
Provincie	Ambtelijke actoren
	Bestuurlijke actoren - Gedeputeerde Staten - Provinciale Staten, verschillende afdelingen
Burgers	Belastingbetalers
	Recreanten
	Huizenbezitters
	Bewonersorganisaties
Maatschappelijke organisaties	Recreatievaart
	Kanovereniging
	Visclubs
	Rondvaart
	Lokaal
	Regionaal/landelijk
	Natuurverenigingen/organisaties
	- Flora
	- Fauna
UvW	
VNG- VZHG	
IPO	
Waterambassadeurs	
Rijn West	RBO Klankbordgroep Rijn West Rijn West RAO Rijn West
Stadsgewest(vb haaglanden)	
Stuurgroep (vb waterkader haaglanden)	
KRW pilots(vb. projectgroep Den Haag + begeleidingscommissie)	
DZH	
Adviesbureaus	
Leven met Water	
LBOW/WENS	

Ministerie Verkeer en Waterstaat ambtelijk en bestuurlijk	
Ministerie VROM: ambtelijk en bestuurlijk	
Ministerie LNV: ambtelijk en bestuurlijk	
Ondernemersvereniging	
RWS dir. Noordzee	
ANWB	
Stichting de Noordzee	
Brussel/EU	
Andere/buurgemeenten	
LTO's + afdelingen	
NS	
HTM	
Woningbouwcorporaties	
SBB	
Vereniging van natuurmonumenten	
Tweede Kamer	

Bewerking op basis van lijst op de website krw kompas:

http://www.krwkompas.nl/index.php?module=documents&JAS_DocumentManager_op=downloadFile&JAS_File_id=32 (25 april. 2011)