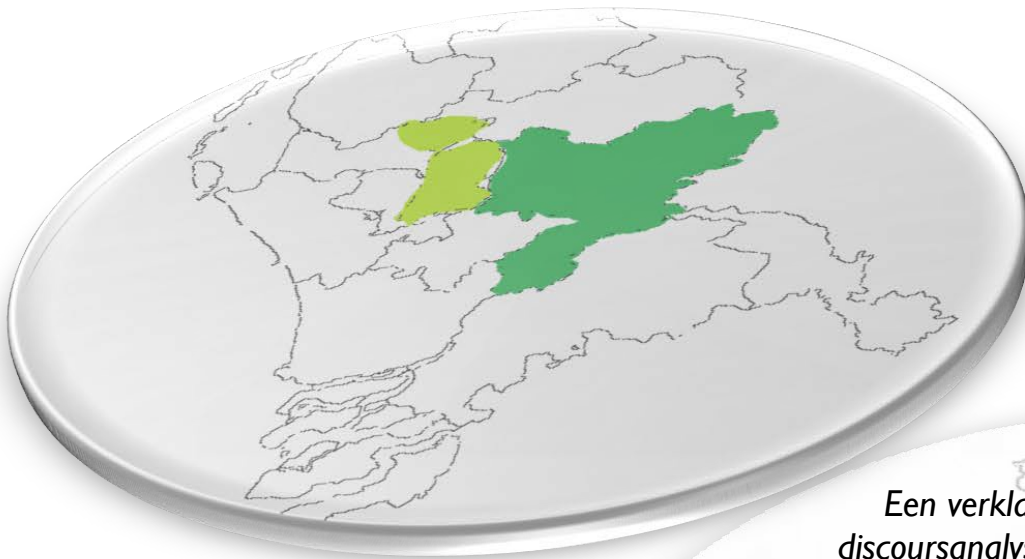


Provinciaal natuurbeleid kritisch bekeken

Amy Berenschot



*Een verklarende
discoursanalyse van de
reacties van Flevoland en
Gelderland op de omslag in
het Rijksnatuurbeleid 2011-
2014*

Bachelorthesis Planologie
Radboud Universiteit Nijmegen
2013

Provinciaal natuurbeleid kritisch bekeken

Een verklarende discoursanalyse van de reacties van Flevoland en Gelderland
op de omslag in het Rijksnatuurbeleid 2011-2014

Auteur: A.F. Berenschot

Studentnummer: s4069005

Begeleider: Drs. Jaap Gersie

Bachelorthesis Planologie

Opleiding Geografie, Planologie en Milieu

Faculteit Managementwetenschappen

Radboud Universiteit Nijmegen

Augustus 2013

Voorwoord

Voor u ligt mijn bachelorscriptie over het gedecentraliseerde natuurbeleid. Met deze scriptie rond ik de bacheloropleiding Geografie, Planologie en Milieu (GPM) aan de Radboud Universiteit in Nijmegen af. In de afgelopen maanden heb ik al mijn kennis en kunde, die ik de laatste paar jaren heb opgedaan, mogen toepassen in deze scriptie. Voor het eerst werd ik verantwoordelijk voor een groot project waarvan alleen ik de uitkomst kon bepalen. Het bleek een uitdaging. Mijn vaardigheid om een theorie uit te werken en toe te passen werd uitvoerig getest. Vele uren heb ik mezelf opgesloten om aan deze scriptie te werken. Het resultaat is er. Nu kan ik van mijn welverdiende rust gaan genieten, hoewel over twee weken mijn beoogde masteropleiding alweer van start gaat.

Ik ben ongelooflijk veel dank verschuldigd aan mijn begeleider; Jaap Gersie. Hij heeft me in de goede richting gestuurd zodat ik verdwaalde in het bos van de discoursen. Zonder deze onuitputtende inspiratiebron was het onderzoek niet zo verlopen en had dit verslag er niet zo uitgezien. Bij deze dank ik ook degene die ervoor heeft gezorgd dat studenten kennis hebben gemaakt van en toegang hebben gekregen tot het Atlas.ti programma, de heer Dankert. Met behulp van dit programma heb ik mijn onderzoek kunnen uitvoeren. Tenslotte bedank ik mijn familie, met name mijn ouders en kleine zus, die me hebben gesteund in mijn lange dagen en ervoor hebben gezorgd dat ik naast mijn computerscherm ook nog wat van de natuur kon genieten.

Amy Berenschot
16 Augustus 2013

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	I
Samenvatting.....	V
H1 Inleiding.....	I
1.1 Projectkader	I
1.2 Doelstelling	2
1.3 Theorie.....	3
1.4 Vraagstelling.....	3
1.5 Onderzoeksmodel.....	5
1.6 Werkwijze.....	5
1.7 Opbouw verslag.....	6
H2 Theorie	7
2.1 Beleidsarrangementenbenadering (BAB).....	7
2.1.1 Actoren	8
2.1.2 Discoursen.....	9
2.1.3 Hulpbronnen	9
2.1.4 Spelregels	9
2.1.5 Relaties tussen de dimensies	10
2.2 Discours.....	10
2.3 Discoursen in de beleidsarrangementenbenadering.....	11
2.3.1 Natuurbeleiddiscours.....	11
2.3.2 Actorenbeleiddiscours.....	12
2.3.3 Hulpbronnenbeleiddiscours.....	12
2.3.4 Spelregelsbeleiddiscours.....	13
2.3.5 Relaties tussen de beleiddiscoursen	13
2.4 Het kritisch discours perspectief	15
2.5 Conceptueel model.....	17
2.6 Toepassing op de casus	18
H3 Methodologie	20
3.1 Onderzoeksstrategie en casus selectie.....	20
3.1.1 Vergelijkende casestudy	20
3.1.2 Vergelijkende casestudy van de provincies Flevoland en Gelderland.....	21
3.2 Operationalisatie van het conceptueel model	22
3.2.1 De operationalisatie van de beleiddiscoursen.....	22
3.2.2 De operationalisatie van de KDA factoren	23

3.2.3 De operationalisatie van de conditionele factoren	24
3.3 Dataverzameling.....	25
3.4 Data-analyse	26
3.4.1. De vergelijkende beleiddiscoursenanalyse.....	26
3.4.2 De verklarende analyse	27
H4 Analyse.....	28
4.1 Methodische aanpak en de structuur van de paragrafen.....	28
4.2 De provincie Flevoland.....	30
4.2.1 Omgevingsplan 2006	30
4.2.2 Coalitieakkoord 2011-2015.....	33
4.2.3 Samenvatting beleiddiscoursen	34
4.2.4 KDA factoren.....	34
4.2.5 De conditionele factoren	36
4.3 De provincie Gelderland.....	39
4.3.1 Streekplan 2005 Gelderland.....	39
4.3.2 (Werkconcept) omgevingsvisie provincie Gelderland	41
4.3.3 Samenvatting beleiddiscoursen	43
4.3.4 KDA factoren.....	43
4.3.5 De conditionele factoren	44
4.4 Vergelijking	46
4.4.1 Vergelijking van de beleiddiscoursen.....	46
4.4.2 Vergelijking van de verklarende factoren	48
4.4.3 Dominante beleiddiscoursen.....	50
4.5 Verklarende analyse	50
4.5.1 Verklaring voor de verschillen en overeenkomsten tussen de beleiddiscoursen	51
4.5.2 Verklaring voor de verschillende reacties.....	52
H5 Conclusie, reflectie en aanbevelingen.....	53
5.1 Conclusie	53
5.2 Reflectie.....	56
5.3 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek.....	58
Referentielijst	60
Bijlage 1 Lijst van geïnterviewden.....	65
Bijlage 2 Interviewgide	66

Samenvatting

Deze scriptie is het verslag van een onderzoek naar de verschillende reacties van de provincies Flevoland en Gelderland op de decentralisatie van het natuurbeleid in de jaren 2011-2014. In dit decentralisatie-initiatief draagt het Rijk de verantwoordelijkheid van het natuurbeleid over aan de provincies. Deze decentralisatie ging gepaard met forse bezuinigingen. De provincies reageerden hier verschillend op. In deze reacties gaven beide provincies aan ieder een andere kant op te gaan met de uitvoering van het natuurbeleid. Een onderzoek naar de verklaring van deze afwijkende reacties is van belang omdat deze toestand – verschillen in beleid in verschillende provincies - tot een onevenwichtige en onrechtvaardige situaties kan leiden. Het doel van dit onderzoek luidt als volgt;

Een bijdrage leveren aan het nieuwe gedecentraliseerde natuurbeleid in Nederland door een verklarende analyse van de verschillende reacties van de Provincies Flevoland en Gelderland op het decentralisatie-initiatief.

Aan de hand van de doelstelling en het theoretisch kader (zie onder hoofdstuk 2) is de volgende centrale vraag opgesteld:

Welke verklaring voor de verschillende reacties van de provincies Flevoland en Gelderland kan worden afgeleid uit de beleiddiscoursen in het natuurbeleidarrangement van deze provincies tijdens de transformatie van het natuurbeleid in de periode van 2005 tot en met 2013?

In hoofdstuk 2 wordt het theoretisch kader van dit onderzoek besproken. Aan de hand van de beleidsarrangementenbenadering kan er worden nagegaan op welke manier beleid vorm krijgt binnen de provincie. Door de dimensies van de beleidsarrangementenbenadering vanuit een discours perspectief te bekijken kunnen de ideeën over (de totstandkoming van) het natuurbeleid worden achterhaald. Dit leidt tot vier beleiddiscoursen; natuurbeleiddiscours, actorenbeleiddiscours, hulpbronnenbeleiddiscours en het spelregelsbeleiddiscours. Deze beleiddiscoursen worden per provincie bestudeerd. In het discours perspectief komt naar voren dat een denkwijze wordt bepaald door een dominant discours. Het achterhalen van deze dominantie gebeurt middels een discoursanalyse. In dit onderzoek is ervoor gekozen om aan de hand van verklarende factoren de overheersende beleiddiscoursen te identificeren. De verklarende factoren bestaan uit de factoren van het kritisch discours perspectief (KDA) en de conditionele factoren. Aan de hand van de verklarende factoren zal er worden gezocht naar het dominante beleiddiscours dat invloed heeft uitgeoefend op de andere drie beleiddiscoursen. Dit dominante beleiddiscours kan de verklaring bieden aan de verschillen en overeenkomsten tussen de beleiddiscoursen. Vervolgens zal er aan de hand van deze verklaring een antwoord worden gevonden op de centrale vraag.

In hoofdstuk 3 wordt de opzet van het onderzoek toegelicht dat moet leiden tot een antwoord op de centrale vraag. Het onderzoek wordt uitgevoerd aan de hand van een vergelijkende tweevoudige casestudy. De cases bestaan hier uit de provincies Flevoland en Gelderland. De keuze voor deze cases lag in hun opvallende verschillende reacties. Ze worden eerst bestudeerd op hun beleiddiscoursen. Deze beleiddiscoursen worden beschreven aan de hand van een analyse van de provinciale beleidsdocumenten. Deze beleidsdocumenten zijn gepubliceerd in de periode van 2005 tot en met 2013. In hoofdstuk 4 zal een selectie van deze beleidsdocumenten per provincie worden geanalyseerd. De beleiddiscoursen van beide provincies worden met elkaar vergeleken. Om een verklaring te bieden voor verschillen en overeenkomsten worden de

provincies bestudeerd aan de hand van de verklarende factoren. Hiervoor is er met beide provincies gesproken over hun reacties op het decentralisatie initiatief. Deze interviews werden gestuurd aan de hand van de vier beleiddiscoursen. Op deze manier konden de gesprekken met elkaar worden vergeleken. Tevens is er om een reactie gevraagd op de voorlopige inzichten van de analyse. Vanuit de KDA factoren is deze informatie nader bestudeerd. De conditionele factoren worden aan de hand van andere informatie beschreven.

Uit de analyse in hoofdstuk 4 en de conclusie in hoofdstuk 5 kan worden afgeleid dat de natuurbeleidarrangementen van de provincies worden bepaald door dominante beleiddiscoursen. Gelderland heeft als gevolg van een dominant actorenbeleiddiscours op een relatief korte termijn nieuw natuurbeleid kunnen formuleren. Dit natuurbeleid is grotendeels gebaseerd op de opgestelde notitie van de Manifestpartners. Deze discourscoalitie heeft middels zijn consensus tussen de Manifestpartners een machtspositie kunnen verwerven. Het aanvaarden van deze notitie weerspiegelt tevens een andere richting die de provincie is ingeslagen. De provincie lijkt meer te willen gaan samenwerken met andere partijen in plaats van de regie bij zichzelf te houden.

Het natuurbeleid in Flevoland wordt tot op heden bepaald door het dominante hulpbronnenbeleiddiscours. Het gebrek aan financiële middelen heeft ervoor gezorgd dat het project Oostvaarderswold niet meer kon doorgaan. Er waren veel belangen gemoeid bij dit project. Deze belangen in combinatie met de overtuiging dat het Rijk voor het project moest betalen, hebben er voor gezorgd dat de provincie zijn macht heeft gebruikt om het Rijk te dwingen tot het nakomen van zijn afspraken. Deze onhandige manier van het gebruik van macht speelde de provincie echter parten. Inmiddels zoekt de provincie toenadering tot vitale coalities om financiële draagkracht en maatschappelijk draagvlak te verkrijgen. Tevens wacht zij met het formuleren van nieuw natuurbeleid. Dit vanwege onduidelijkheden over de nieuwe taken en de hulpmiddelen die de provincie hiervoor ter beschikking krijgt.

In hoofdstuk 5 wordt naast de conclusie ook een reflectie op het onderzoek gegeven. Hier kwam naar voren dat het onderzoek een complex theoretisch kader heeft. Aan dit theoretisch kader zijn veel uren besteed. Desondanks zijn er verbeterpunten aan te geven. Zo hadden de beleiddiscoursen over de actoren en de spelregels veel overeenkomsten door een sterke relatie; dit zorgde voor een moeilijk onderscheid tussen de twee. Bij de verklarende factoren daarentegen waren de relaties onduidelijk. Dit moet beter worden uitgewerkt onder meer door de opstelling van een model. Naast de theorie wordt ook de methode besproken. Er zijn een gering aantal interviews gehouden wat de betrouwbaarheid van het onderzoek niet ten goede is gekomen. Bij de bespreking van de empirie komt naar voren dat bepaalde factoren niet voor een verklaring hebben gezorgd. De factor ideologie kon in de geanalyseerde bronnen bijna niet worden achterhaald. Tevens hebben de conditionele factoren geen verklaring opgeleverd.

Tenslotte wordt in hoofdstuk 5 aanbevolen om vervolgonderzoek te doen naar een sterker theoretisch kader. Dit om uiteindelijk meer bewijzen te vinden die de bevindingen in dit onderzoek kunnen ondersteunen. De voortvarendheid van de provincie Gelderland, en de financiële ruimte van Flevoland kunnen worden onderzocht. Er kan ook vervolgonderzoek worden gedaan naar de doorwerking van de verschillende reacties in het natuurbeleid en het effect daarvan. De feitelijke samenwerking tussen provincies en andere partijen is ook een interessant onderwerp voor nader onderzoek evenals de consensusvorming zoals die door de provincies vaak verschillend wordt aangepakt.

HI Inleiding

1.1 Projectkader

De Rijksoverheid heeft in de afgelopen decennia een grote rol gespeeld in de ontwikkeling en uitvoering van het natuurbeleid. In 2011 besloot staatssecretaris Bleker om de provincies in 2014 meer verantwoordelijkheid voor het beheer van de natuur te geven. Dit proces van decentralisatie was al eerder in gang gezet. De decentralisatie zou echter gepaard gaan met forse bezuinigingen. Deze bezuinigingen hadden onder meer als gevolg dat de verdere ontwikkeling van de Ecologische Hoofdstructuur moest worden geschrapt. De plannen van Bleker werden niet goed ontvangen door de samenleving. Hij werd geconfronteerd met protesten vanuit de Tweede Kamer, van de provincies, van diverse hoogleraren en burgers. Inmiddels is het toenmalige kabinet gevallen. Staatssecretaris Bleker is niet meer teruggekeerd. De plannen voor de decentralisatie van de natuur zijn aangepast.

Om zijn plannen voor de natuur in Nederland toentertijd door te zetten werd er door Bleker een onderhandelingsakkoord met de provincies gesloten. Dit 'Natuurakkoord' werd door het merendeel van de provincies ondertekend. Behalve door de provincies Drenthe, Friesland, Groningen en Flevoland. Met deze laatste provincie zouden er aparte afspraken zijn gemaakt, aldus het Rijk (Rijksoverheid, n.d.). Later bleek dat Flevoland zal meewerken aan de decentralisatie van het natuurbeleid (Janine van den Bos, persoonlijke communicatie, 19 april 2013). Flevoland had echter geen intentie om het akkoord te ondertekenen. Tevens heeft zij aangegeven het project Oostvaarderswold alsnog te willen uitvoeren ondanks het feit dat het toegezegde geld van het Rijk niet meer wordt gegeven. De afwijzing van de natuurplannen van het Rijk door de provincie Flevoland staat tegenover de reactie van de provincie Gelderland ten aanzien van de nieuwe plannen. De provincie Gelderland heeft te kennen gegeven voortvarend aan de slag te willen gaan met de decentralisatie.

Het verschil in reacties tussen deze twee provincies is niet eenvoudig te plaatsen. Mede gezien het feit dat ze beide beschikken over een uniek stuk natuur. In Flevoland ligt het natuurgebied Oostvaardersplassen, dat misschien wel hét succesverhaal is van de EHS. De Provincie Gelderland heeft de Veluwe onder haar hoede, één van de grootste natuurgebieden van Nederland. Ondanks het feit dat de provincies dit gemeen hebben verschillen deze natuurgebieden qua imago. De Veluwe staat bekend als een nationaal park, waar jaarlijks duizenden mensen recreëren. In Oostvaardersplassen zal men hoogstens een vogelspotter tegen komen. Het heeft immers een imago van een kwetsbaar gebied, waar de mens de natuur met rust moet laten. In tegenstelling tot de Veluwe waar de mens wordt betrokken bij de natuur.

Uit het voorgaande kunnen verschillen en overeenkomsten tussen de provincies worden geconstateerd. Er is echter geen verklaring waarom de provincies zo anders reageren op de decentralisatie van het natuurbeleid. De verschillende reacties kunnen doorwerken in het provinciaal natuurbeleid. Als dit niet goed tussen de provincies wordt afgestemd kan het voor onevenwichtig en zelfs onrechtvaardig beleid zorgen. Bijvoorbeeld als in een provincie veel strengere beschermingsregels voor een zelfde soort natuurgebied gelden dan in een andere provincie. Dit heeft nadelige gevolgen voor zowel de natuur als de samenleving. Om deze onrechtvaardige verhoudingen te voorkomen is het van belang om kennis te vergaren over de verschillende reacties op dit nieuwe natuurbeleid en in het bijzonder over de oorzaken en achtergronden daarvan.

1.2 Doelstelling

Gegeven de bovenstaande overwegingen luidt het doel van het onderzoek als volgt:

Een bijdrage leveren aan het nieuwe gedecentraliseerde natuurbeleid in Nederland door een verklarende analyse van de verschillende reacties van de Provincies Flevoland en Gelderland op het decentralisatie-initiatief.

Zoals in de vorige paragraaf naar voren kwam zijn er twee provincies wiens reacties niet overeenkomen met elkaar. Er is een kans dat deze provincies ieder een andere invulling zullen geven aan de uitvoering van het nieuwe natuurbeleid. Dit kan zich voeren tot een onvoltooide ecologische hoofdstructuur. Als gevolg hiervan kan de Europese Unie hiervoor fikse boetes uitdelen. Deze verschillen in uitvoering leiden tot onrechtvaardig en onevenwichtig beleid. Door een verklaring te vinden waarom een provincie weerstand biedt tegen het nieuwe natuurbeleid kan dit worden voorkomen. Het gedecentraliseerde natuurbeleid kan hierdoor een succes worden.

De provincies zijn met deze nieuwe taak gezamenlijk verantwoordelijk gesteld voor het natuurbeleid in Nederland. Het is hier van belang dat ze deze taak met zorg uitdragen. Dit zal misgaan als iedere provincie er een ander beleid op na houdt. Naast het feit dat het natuurbeleid kan worden achtergesteld zullen de provincies zich nog meer van elkaar distantiëren in plaats van samen te werken. Dit kan zo hoog oplopen dat er verdeling zal ontstaan in Nederland. Door de reacties te verklaren levert het mogelijk een inzicht op over de verhoudingen tussen provincies en het Rijk. Indien er slechte verhoudingen merkbaar zijn kunnen beide actoren (provincies en het Rijk) hier het voornemen uit halen om dit te verbeteren. Hier zullen de verhoudingen tussen de

provincies Flevoland en Gelderland aan de kaak worden gesteld. Dit is van belang gezien het feit dat de reacties in dermate van elkaar afwijken en ze buurprovincies zijn.

1.3 Theorie

In dit onderzoek zullen de reacties van de provincies op het nieuwe natuurbeleid worden onderzocht. Hiervoor zal de *beleidsarrangementenbenadering* gebruikt worden. Een beleidsarrangement staat hier centraal. Dit wordt omschreven als ‘de wijze waarop een beleidsveld op een gegeven moment inhoudelijk en organisatorisch vorm heeft gekregen’ (de Boer, van der Zouwen, Roza & van den Berg, 2007, p.19). De structuur van dit beleidsarrangement wordt gevormd door vier dimensies; *de actoren, hulpbronnen, spelregels en de discourses*. Voor een nadere toelichting op deze benadering kan het theoretisch kader (Hoofdstuk 2) worden geraadpleegd.

In verband met de casus wordt er hier gesproken van een natuurbeleidarrangement. De dimensies van het natuurbeleidarrangement zullen worden bekeken vanuit het discoursperspectief. Dit leidt tot vier beleiddiscoursen. In hoofdstuk 2, respectievelijk paragraaf 2.3, zal het actorenbeleiddiscours, het hulpbronnenbeleiddiscours, het spelregelsbeleiddiscours en het natuurbeleiddiscours worden belicht. Deze beleiddiscoursen vormen samen van het natuurbeleidarrangement van de provincies. De beleiddiscoursen van beide provincies zullen met elkaar worden vergeleken op verschillen en overeenkomsten. Deze vergelijking zal verklarend worden geanalyseerd. De verklaring wordt gezocht in de verklarende factoren. Deze verklarende factoren bestaan uit factoren van het kritisch discoursperspectief en vier conditionele factoren. Voor een verdere toelichting van deze verklarende factoren wordt er verwezen naar hoofdstuk 2, het theoretisch kader, respectievelijk paragraaf 2.4. De analyse van deze factoren moet leiden tot een vaststelling van een dominant beleiddiscours. Dit theoretisch kader toetst de theorie van de beleidsarrangementenbenadering en het kritisch discoursperspectief op de toepasbaarheid van deze casus. Dit levert verklarende kennis over verschillen in beleiddiscoursen.

1.4 Vraagstelling

Aan de hand van de doelstelling en het theoretisch kader is de volgende centrale vraag opgesteld:

Welke verklaring voor de verschillende reacties van de provincies Flevoland en Gelderland kan worden afgeleid uit de beleiddiscoursen in het natuurbeleidarrangement van deze provincies tijdens de transformatie van het natuurbeleid in de periode van 2011 tot en met 2014?

Deze centrale vraag legt de nadruk op de provincies Flevoland en Gelderland en hun verschillende reacties op het Natuurakkoord. De verklaring wordt gezocht in de verschillen tussen de vier beleiddiscoursen binnen het natuurbeleidarrangement van deze provincies. Deze verschillen tussen de natuurbeleidarrangementen van de provincies worden bekeken aan de hand van een aantal verklarende factoren. Deze verklarende factoren bestaan uit factoren van het kritisch discoursperspectief en vier conditionele factoren.

In dit onderzoek is ervoor gekozen om naar de periode te kijken waarin het natuurbeleid zijn koers wijzigde. Dit speelt zich af in de tijd dat staatssecretaris Bleker zijn plannen bekend maakte

tot de tijd waarin de provincies het Natuurakkoord hebben ondertekend. In jaartallen wordt dit vertaald tot de periode 2011-2014. Echter, de documenten die voor dit onderzoek zullen worden geanalyseerd dateren van de gekozen periode, 2005 tot en met 2013. In de centrale vraag zit deze periode verwerkt. Hoewel de analyse zich focust op deze periode zal er aandacht worden geschonken aan het natuurbeleid van vroeger en dat van de toekomst.

De centrale vraag zal worden beantwoord door middel van een aantal deelvragen. De eerste deelvraag bevat de opzet van het onderzoek. De deelvragen 2 en 3 gaan over de uitvoering van het onderzoek, en wat voor resultaten daar uit komen. Deelvraag 4 zal deze resultaten met elkaar vergelijken, op overeenkomsten en verschillen. Tenslotte wordt er aan de hand van deelvraag 5 bekeken in hoeverre dit kan worden verklaard door middel van het kritisch discours perspectief waar de verklarende factoren op zijn gebaseerd.

1. *Hoe kan het kritisch discours perspectief worden toegesneden op de problematiek van de hedendaagse provinciale natuurbeleidarrangementen en hun discourses?*

Het antwoord op deze deelvraag zal worden uiteengezet in hoofdstuk 2; het theoretisch kader. Hierin zullen de benaderingen van het beleidsarrangement en het kritische discours perspectief worden uiteengezet. Vervolgens zal dit theoretisch kader worden gevisualiseerd in een conceptueel model. In hoofdstuk 3 zal de methodologie van het onderzoek worden besproken. Hierin zal onder meer worden uiteengezet hoe de analyse van het onderzoeksmateriaal zal worden uitgevoerd.

2. *Welke natuurbeleiddiscourses waren aanwezig gedurende de periode 2005-2013 bij de Provincie Flevoland?*

Hoofdstuk 4 zal de resultaten van een analyse bevatten van de provinciale beleidsdocumenten uit de periode van 2005-2013. Deze beleidsdocumenten zullen worden geanalyseerd aan de hand van vier beleiddiscourses.

3. *Welke natuurbeleiddiscourses waren aanwezig gedurende de periode 2005-2013 bij de Provincie Gelderland?*

De analyseresultaten van de provincie Gelderland zal tevens worden weergegeven in hoofdstuk 4. Ook hier zullen provinciale beleidsdocumenten worden bekeken aan de hand van vier beleiddiscourses.

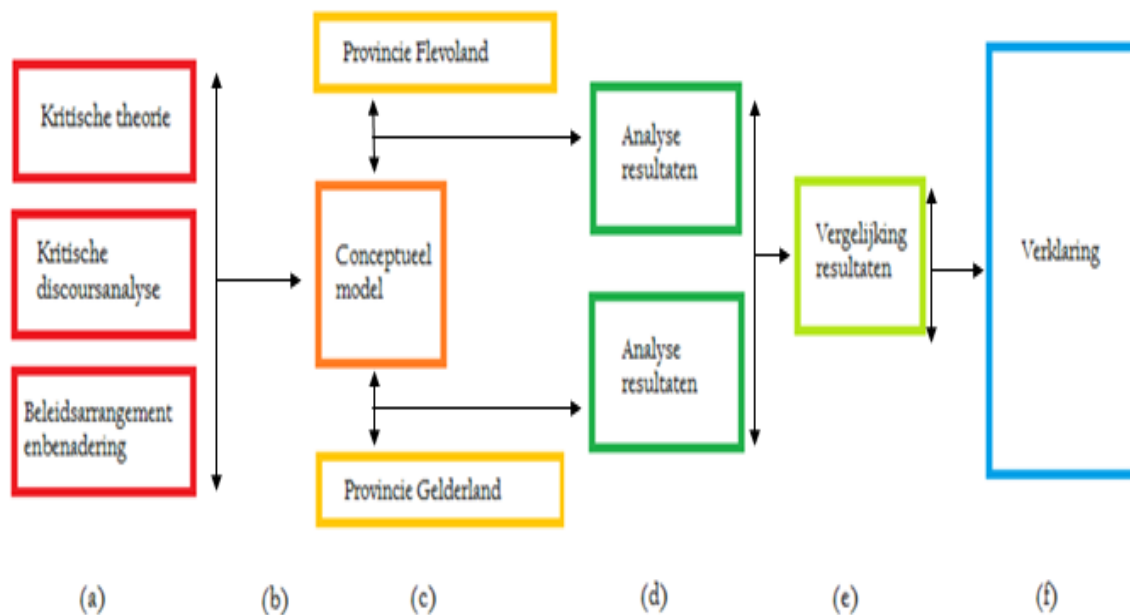
4. *Wat zijn de verschillen en/of overeenkomsten tussen de natuurbeleiddiscourses van de Provincies Flevoland en Gelderland?*

De vergelijking van de resultaten van de analyse van de Provincies Flevoland en Gelderland zal worden besproken in paragraaf 4.4.

5. *In hoeverre kunnen de verschillen en overeenkomsten in de Natuurbeleiddiscourses van Gelderland en Flevoland verklaard worden vanuit een kritisch discours perspectief?*

Met behulp van deze deelvraag zal er in paragraaf 4.5 worden gekeken of deze analyse daadwerkelijk tot een verklaring heeft geleid. Daarvoor zal in paragraaf 4.4 de KDA en de conditionele factoren van beide provincies worden vergeleken. Aan de hand van verklarende factoren zal er worden getracht de dominante beleiddiscoursen te identificeren. Deze dominante beleiddiscoursen kunnen de verklaring bieden voor de verschillen en overeenkomsten tussen beleiddiscoursen. Aan de hand van deze dominante beleiddiscoursen zal ook de verklaring worden gezocht voor de verschillende reacties.

1.5 Onderzoeksmodel



Figuur 1 Onderzoeksmodel

Toelichting

(a) Een analyse van de beleidsarrangementenbenadering in het licht van een kritische discoursanalyse, levert een verzameling van aandachtspunten op, (b) waarmee de beleiddiscoursen en hun onderlinge relaties binnen de natuurbeleidsarrangementen van de provincies Flevoland en Gelderland kunnen worden bekeken. (c) Een onderlinge vergelijking van deze resultaten levert een (d) inzicht in de overeenkomsten en verschillen tussen de beleiddiscoursen in de natuurbeleidsarrangementen. (e) Een vergelijking van deze resultaten aan de hand van een kritisch discours perspectief levert (f) een mogelijke verklaring voor de verschillende reacties.

1.6 Werkwijze

In dit onderzoek zal er een tweevoudige vergelijkende casestudy worden uitgevoerd. Deze onderzoeksstrategie zal nader worden toegelicht in paragraaf 3.1. De casestudy zal de twee provincies Flevoland en Gelderland als onderzoeksgebieden met elkaar vergelijken. Dit onderzoek heeft een exploratief accent. Er wordt gekeken of de beleidsarrangementenbenadering in combinatie met het kritisch discours perspectief kan worden toegepast. In dit onderzoek is er

gekozen voor de provincies Flevoland en Gelderland. De selectie van deze cases wordt in hoofdstuk 3 verder toegelicht.

Er is de veronderstelling dat de verschillende reacties voortkomen uit de afwijkende denkwijzen van de provincies. De beleiddiscoursen weergeven op welke manier er wordt gepraat over het natuurbeleid. Een analyse van de provinciale beleidsdocumenten moet een inzicht geven op de beleiddiscoursen. De analyse zal worden uitgevoerd met behulp van het Atlas.ti programma. De denkwijzen worden beïnvloed door de beleiddiscoursen. Het dominante beleiddiscours zal in dit onderzoek worden achterhaald middels een analyse van de verklarende factoren. Deze bestaan uit factoren van het kritisch discours perspectief en vier conditionele factoren. De interviews met de provincies zullen voor deze verklarende analyse worden gebruikt. Er is in dit onderzoek voor gekozen om de provincies de gelegenheid te geven tekst en uitleg te geven over hun reactie op het natuurbeleid. De interviewguides zijn gebaseerd op de vier beleiddiscoursen (zie bijlage 2). Naast de informatie uit interviews zal er ook informatie worden verzameld uit aanvullende bronnen zoals krantenartikelen. Tevens worden de provincies voor een tweede keer gevraagd te reageren. Ditmaal op de voorlopige inzichten verkregen uit de geanalyseerde beleidsdocumenten. De verkregen gegevens door de interviews en de reacties zullen tevens als de beleidsdocumenten worden geanalyseerd met behulp van het Atlas.ti programma.

1.7 Opbouw verslag

Hoofdstuk 2 zal de theorie nader uiteenzetten. Er zal eerst worden ingegaan op de beleidsarrangementenbenadering. Vervolgens zal het begrip 'discours' worden toegelicht. De vier dimensies van het beleidsarrangement zullen daarna worden uitgewerkt vanuit het discours perspectief. Dit zijn de beleiddiscoursen. Daaropvolgend wordt het kritisch discours perspectief besproken. Hierin wordt de verklaring voor de verschillen tussen de beleiddiscoursen gezocht. Daarna zal aan de hand van een conceptueel model het theoretisch kader worden afgebeeld. In de afsluitende paragraaf van hoofdstuk 2 zal er worden besproken wat er van de theorie wordt toegepast op de casus. Hoofdstuk 3 bestaat uit de opzet van het onderzoek. Hier wordt de onderzoeksstrategie uiteengezet. De case selectie zal worden toegelicht. Tevens zal de dataverzameling- en analyse worden besproken.

In hoofdstuk 4 zal de analyse van beide provincies worden besproken. De analyse begint met een korte inleiding van de provincie. Daarna wordt er per provincie twee gekozen provinciale beleidsdocumenten besproken die zijn geanalyseerd aan de hand van beleiddiscoursen. In de volgende subparagrafen zullen de factoren van het kritische discours perspectief en de conditionele factoren worden besproken. In paragraaf 4.4 worden de bevindingen met elkaar vergeleken aan de hand van een tabel. In paragraaf 4.5 zal een verklarende analyse worden besproken van de vergelijking tussen de beleiddiscoursen van beide provincies. Tot slot wordt er in hoofdstuk 5 een conclusie getrokken. In dit hoofdstuk zal er ook een reflectie op het onderzoek worden besproken. Tevens zullen er aanbevelingen worden gedaan voor vervolgonderzoek.

H2 Theorie

Zoals uit de inleiding naar voren kwam is de achterliggende vraag in dit onderzoek hoe de verschillende reacties van de provincies Flevoland en Gelderland op het Natuurakkoord kunnen worden verklaard. Er wordt getracht een verklaring te vinden door vier verschillende beleiddiscoursen binnen de natuurbeleidarrangementen van de provincies te analyseren in het licht van een kritisch discours perspectief. De vier beleiddiscoursen zijn gebaseerd op de vier dimensies van de beleidsarrangementenbenadering. Deze vier beleiddiscoursen weergeven hoe er in de provincies wordt gesproken over de vormgeving van het natuurbeleid, met betrekking tot de natuur, actoren, hulpbronnen en spelregels.

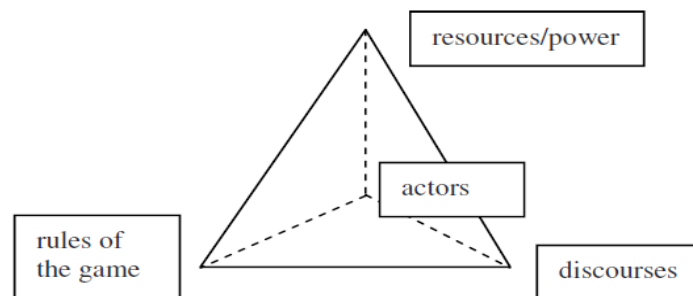
In dit hoofdstuk zal de beleidsarrangementenbenadering als eerste worden behandeld (paragraaf 2.1). Vervolgens zal het begrip discours nader worden toegelicht in paragraaf 2.2. Paragraaf 2.3 zal ingaan op de toepassing van het discours perspectief binnen de beleidsarrangementenbenadering. Het kritisch discours perspectief wordt daarna, in een aparte paragraaf (2.4), uiteengezet. Dit theoretisch kader zal uiteindelijk worden gevisualiseerd in een conceptueel model in paragraaf 2.5. In paragraaf 2.6 zal worden besproken hoe het theoretisch kader op de cases wordt toegepast.

2.1 Beleidsarrangementenbenadering (BAB)

Een beleidsarrangement is 'de wijze waarop een beleidsveld op een gegeven moment inhoudelijk en organisatorisch vorm heeft gekregen' (de Boer et al., 2007, p. 19). In de benadering wordt ervan uit gegaan dat bepaalde beleidspraktijken gaandeweg geïnstitutionaliseerd raken. Deze institutionalisering betekent dat het soort beleidshandelen wordt vastgelegd in 'patronen, structuren en regels' (de Boer et al., 2007, p. 19). Het wordt ook wel 'het stollen en stabiliseren van beleidspraktijken' genoemd (Leroy, Arts & van Tatenhove, 2003; de Boer et al., 2007). Hoewel

deze beleidspraktijken zijn gestold, zijn ze tegelijkertijd aan veranderingen onderhevig. “(..) bestaande beleidspraktijken en opvattingen over beleid [worden] voortdurend uitgedaagd door verschuivende probleemdefinities en nieuwe oplossingsstrategieën, veranderende machtsverhoudingen tussen betrokken actoren, maatschappelijke ontwikkelingen enzovoort” (Van Veen et al., 2004 in de Boer et al. ,2007, p. 19). Beleidsarrangementen worden door de Boer et al. (2007, p. 19) dan ook omschreven als ‘institutionele stelsels’; ze vertonen enige stabiliteit en tegelijkertijd zijn ze aan voortdurende verandering onderhevig.

Volgens Leroy et al. (2003) is het voornaamste doel van deze benadering om ‘de voortdurende stabiliteit en verandering, deze institutionalisering van beleidsarrangementen en de achterliggende mechanismen te begrijpen’. Dit inzicht moet worden verkregen door empirisch onderzoek te doen. Liefferink (2006) heeft de structuur van een beleidsarrangement ondergebracht in een model met vier dimensies. In dit model (figuur 2) worden de onderlinge relaties tussen de dimensies naar voren gebracht.



Figuur 2 The tetrahedron, symbolising the interconnectedness of the four dimensions of a policy arrangement. (Uit Liefferink, 2006, p.48)

De eerste drie dimensies (respectievelijk actoren, hulpbronnen en spelregels) hebben betrekking op de beleidsorganisatie en de laatste op de beleidsinhoud (discoursen). De inhoud en organisatie worden tijdelijk gestabiliseerd. De dimensies zijn onderling met elkaar verbonden. Liefferink heeft een model (tetrahedron; een viervlak) gebruikt om dit te visualiseren (zie figuur 2). In dit model heeft Liefferink de dimensies hulpbronnen, spelregels en discoursen ieder een plaats gegeven en heeft hij ervoor gekozen om de dimensie actoren centraal te laten staan. De centrale plaats van de actoren-dimensie weergeeft niet het startpunt van het beleidsarrangement. Liefferink (2006) zegt dat er vanuit iedere dimensie kan worden begonnen. Vanwege de onderlinge relaties tussen de verschillende dimensies wordt er geïmpliceerd dat een verandering in een van de dimensies gevolgen kan hebben voor een andere dimensie. Deze onderlinge relaties zijn van belang om een beleidsarrangement te begrijpen. In de volgende subparagrafen zullen de dimensies en hun onderlinge relaties worden toegelicht.

2.1.1 Actoren

In deze dimensie wordt het aantal betrokken (publieke en private) *actoren* van een beleidsterrein bekeken en of deze al dan wel of niet in een *coalitie* zitten. Aan de hand van deze dimensie wordt er gekeken naar het perspectief van de actor op zijn afzonderlijke situatie. De actor kan hier worden beïnvloed indien het onderdeel uitmaakt van een coalitie. Hierbij kan een coalitie worden gezien als een bondgenootschap, ‘allies’, in plaats van een vijand, ‘enemies’ (Liefferink, 2006, p. 50). Volgens de Boer et al. wordt er gesproken van een coalitie ‘als twee of meer actoren duurzaam samenwerken op basis van gedeelde doelen, hulpbronnen en/of interpretaties van beleidsdiscoursen’ (2007, p. 19). Een coalitie kan invloed uitoefenen op de totstandkoming van

beleid. Deze invloed wordt bepaald door hun toegang tot hulpbronnen en de spelregels waar ze zich aan moeten houden. De dimensies hulpbronnen en spelregels worden in de paragrafen 2.1.3 en 2.1.4 behandeld. In de volgende paragraaf komt de dimensie discoursen aan bod.

2.1.2 Discoursen

Leroy et al. (2003) omschrijven deze dimensie als de 'beleidsdiscoursen en –programma's' die op dit moment van kracht zijn. Hierbij duidt het begrip discours, volgens deze auteurs, op 'de opvattingen en verhalen van de betrokken actoren – in termen van normen en waarden, probleemdefinities en oplossingsrichtingen, - en het begrip programma naar de specifieke inhoud van beleidsnota's en maatregelen' (Leroy et al., 2003, p. 12). Volgens de Boer et al. (2007) kunnen binnen een beleidsarrangement verschillende discoursen met elkaar concurreren. Er kan ook een gedeeld dominant discours zijn. Dit discours kan worden gedeeld in een discourscoalitie binnen het beleidsarrangement.

Volgens Liefferink (2006) zijn de discoursen binnen het beleidsarrangement relevant op twee verschillende niveaus. Op het eerste niveau ligt de aandacht op 'general ideas about the organisation of society' (2006, p. 58). Hier ligt vooral de nadruk op de relatie tussen staat, markt en het maatschappelijk middenveld. Dit niveau kan volgens Liefferink (2006) vanuit het perspectief van de actoren doorwerking hebben op de interactieregels binnen het beleidsarrangement (zie figuur 3). Discoursen kunnen dus invloed uitoefenen op de dimensie spelregels via de dimensie van actoren. Het tweede niveau verwijst naar ideeën over de beleidsproblemen. Dit niveau gaat voornamelijk in op het karakter van het probleem, de oorzaken en mogelijke oplossingen.

2.1.3 Hulpbronnen

Hier staat de verdeling van macht en invloed tussen de betrokken actoren centraal. "Macht verwijst naar de mobilisatie, verdeling en inzet van hulpbronnen, en invloed naar door wie en hoe de beleidsuitkomsten worden bepaald" (Leroy, et al., 2003, p. 12). Hulpbronnen worden gezien als wapens van actoren (Liefferink, 2006). Volgens de Boer et al. (2007, p. 20) 'beschikken actoren in hun onderlinge strijd om dominantie (..) over allerlei hulpbronnen'. Hierbij proberen actoren met behulp van de middelen uitkomsten van beleid te bepalen. Tegelijkertijd wordt er hier een poging getracht om daarmee de eigen situatie van de actoren te verbeteren. Discoursen worden in deze context tevens gezien als een wapen omdat het voor politieke legitimiteit kan zorgen (Liefferink, 2006).

Hulpbronnen worden hier beschreven als 'formele bevoegdheden, expertise, menskracht, geld of grondbezit' (2007, p. 20). Liefferink heeft eenzelfde maar iets andere insteek; 'money, information, or political legitimacy' (2006, p. 54). Daarmee probeert hij de verbinding te maken met de andere dimensies. De connectie tussen hulpbronnen en actoren kan men vinden in machtsrelaties. Deze machtsrelaties zorgen voor enige afhankelijkheid tussen actoren. Hierbij houdt een actor de macht omdat het beschikking heeft over een bepaalde hulpbron. "(..) certain actors are, as it were, driven into each other's arms because they share control over important resources" (Liefferink, 2006, p. 54).

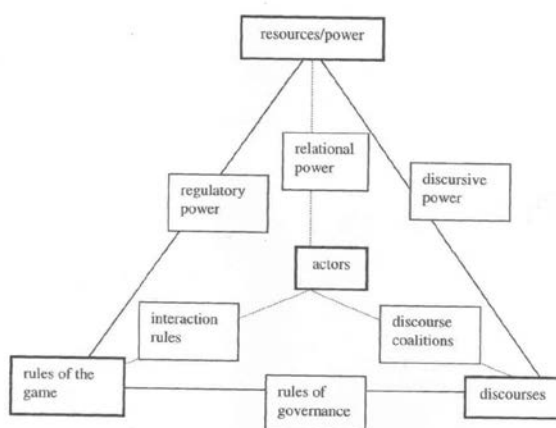
2.1.4 Spelregels

De vierde dimensie omvat de spelregels in het beleidsarrangement. "Rules are the mutually agreed formal procedures and informal routines of interaction within institutions" (Liefferink, 2006, p. 56). Hiermee 'vertoont een arrangement enige stabiliteit omdat er bepaalde formele en informele spelregels gelden die onder meer bepalen wie mee mag praten en beslissen, hoe beleid gemaakt

en uitgevoerd wordt en wie waarvoor verantwoordelijk is' (de Boer et al., 2007, p. 20). Deze dimensie heeft verbindingen met de andere dimensies. Zo kan de link met hulpbronnen worden uitgelegd aan de hand van de macht die regels kunnen hebben (regulatory power). De link met de discoursen wordt gevonden in het eerste niveau van deze dimensie (zie paragraaf 2.1.2). Op dit niveau liggen discoursen ten grondslag aan de interactieregels in het netwerk. Deze discoursen bevatten vooral ideeën over 'governance', hoe een overheid(sinstantie) moet worden bestuurd.

2.1.5 Relaties tussen de dimensies

De besproken onderlinge relaties heeft Liefferink (2006) in het onderstaande model (Figuur 3) verduidelijkt. Liefferink (2006) benadrukt dat dit model niet moet worden beschouwd als een blauwdruk voor het empirisch onderzoek. Het model moet echter de mogelijkheden in de benadering laten zien.



Figuur 3 The tetrahedron: analytical perspectives. (Uit Liefferink, 2006, p.52)

De beleidsarrangementenbenadering laat aan de hand van de vier dimensies en hun onderlinge relaties de structuur van het beleidsarrangement zien. Op deze manier kan er worden achterhaald hoe het natuurbeleid vorm krijgt binnen de provincies. Het draait in dit onderzoek niet om de totstandkoming van het natuurbeleid maar de ideeën erachter die zijn geïnstitutionaliseerd. De provincie is een institutie. Hierin liggen ideeën over onder andere de organisatie en het beleid diep geworteld. Een reactie op het nieuwe natuurbeleid wordt gevoed door deze ideeën. Om achter deze ideeën te komen moet men weten hoe erover bepaalde zaken binnen de provincie wordt gesproken. Een van de dimensies van de beleidsarrangementenbenadering gaat hier op in, de dimensie discoursen. Het begrip discours zal in de volgende paragraaf nader worden toegelicht.

2.2 Discours

Volgens Hajer (1989, p. 244) is een discours 'het samenstel van talige en niet-talige handelingen en praktijken dat beïnvloedt wat gedacht, begrepen en gezegd wordt, wat met invloed kan worden gezegd en op welke wijze dit gebeurt'. In de definitie van Hajer (1989) komt de invloed van taal naar voren. Het communiceren van informatie wordt als het voornaamste doel van taal gezien (Gee, 1999). Dit wordt zwaar onderschat omdat de taal een grotere functie kent. Door taal vormen we de sociale wereld (Machin & Mayr, 2012). "Or put simply, how we talk about the world influences the society we create, the knowledge we celebrate and despise, and the institutions we build" (2012, p. 21). Het uit zich in bepaalde discoursen waarin onze normen en waarden zijn geprojecteerd. Deze discoursen dragen weer bij aan de reproductie van het sociale leven. Dit creëert een zekere macht. Machin en Mayr (2012) geven een voorbeeld.

It is our dominant discourse of crime that we end up targeting only the poor and least powerful members of our societies, where we build prisons, use the police in the way that we do, take particular crime prevention measures and vote for political parties that will be tough on crime, rather than creating societies where it is less likely to take place. (2012, p. 21).

Een discours kan macht uitoefenen omdat het 'manieren van praten, denken en gedragen' institutionaliseren en reguleren (Jäger & Maier, 2009). Institutionaliseren betekent hier het vastleggen van deze manier in bepaalde patronen, structuren en regels. In het voorbeeld over criminaliteit is dat onder meer het bouwen van gevangenissen om schuldigen te straffen voor hun daden. In dat citaat komt naar voren dat het hier een dominant discours betreft. Kortom, er bestaan nog andere alternatieve discourses naast het dominante discours. Het dominante discours kreeg hier de voorkeur boven de alternatieve discourses. Een discoursanalyse kan inzichtelijk maken wanneer een discours als dominant en gezaghebbend wordt gezien (de Lijster, 2011). Bij de verwerking van meerdere discourses in een tekst beweren Montessori et al. (2012) dat het voornamelijk om het dominante discours zal gaan. De andere discourses worden verwerkt in een tekst omdat men aan een maatschappelijke verplichting wil voldoen of tegenstand wil voorkomen.

Het gros van de provincies is bereid om de verantwoordelijkheid voor het natuurbeleid op zich te nemen, maar niet allemaal gegeven de negatieve reacties. Hier liggen verschillende achterliggende factoren of mechanismen aan ten grondslag. Vanuit de beleidsarrangementenbenadering kunnen deze factoren liggen in de spelregels, hulpbronnen, actoren en/ of discourses. Door de dimensies van het beleidsarrangement aan de hand van een discoursperspectief te bekijken, kan men erachter komen wat de ideeën zijn over deze dimensies. Op deze manier wordt het duidelijk hoe de provincies praten over de inhoud van het natuurbeleid, de actoren, de hulpbronnen en de spelregels. Hierbij moet de dominantie van beleidsdiscourses in beschouwing worden genomen. Een beleidsdiscours kan door zijn dominantie andere beleidsdiscourses beïnvloeden. De bevindingen over de beleidsdiscourses kunnen later met elkaar worden vergeleken op verschillen en overeenkomsten. In paragraaf 2.3 zal er worden besproken hoe de vier dimensies vanuit een discoursperspectief kunnen worden bekeken.

2.3 Discourses in de beleidsarrangementenbenadering

Door de discoursbril op te zetten wordt het beleidsarrangement gezien in discourses. Het beleidsarrangement wordt gevormd door vier dimensies en hun onderlinge relaties. In termen van discours worden de dimensies in de volgende natuurbeleidsdiscourses vertaald; het actorenbeleidsdiscours, het hulpbronnenbeleidsdiscours, het spelregelsbeleidsdiscours en (discours binnen discours) het natuurbeleidsdiscours. Deze beleidsdiscourses zullen hieronder worden toelicht. Aan de hand van deze toelichting zal er in het volgende hoofdstuk (paragraaf 3.3) een operationalisatieschema worden opgesteld voor de analyse.

2.3.1 Natuurbeleidsdiscours

Het natuurbeleidsdiscours staat centraal binnen het beleidsarrangement. In dit discours wordt er inhoudelijk naar het natuurbeleidsdiscours gekeken. Het onderzoek legt de focus op het natuurbeleid. Dit discours moet naar voren brengen hoe de organisatie denkt, praat en (vooral)

schrijft over de natuur en het beleid daarvoor in de betreffende provincie. Per provincie kan dit met elkaar overeenkomen maar ook verschillen. Natuur kan worden omschreven als een noodzaak wegens de aantoonbare verbetering van de gezondheid van de mens of omdat ons hele systeem erop gebaseerd is. Natuur kan tevens worden gezien als een kans voor economische ontwikkeling. Hier moet er worden gedacht aan toeristische activiteiten of een stijging in waarde als gevolg van een nabij liggend aantrekkelijk natuurgebied. De natuur kan ook worden omschreven als een belangrijke functie. Het zorgt bijvoorbeeld voor drinkwater en brandstof.

In paragraaf 2.1.2, over de beleidsarrangementenbenadering, werd de dimensie discoursen onderscheiden in twee niveaus. In dit discours zal er aandacht worden besteed aan het tweede niveau. Het eerste niveau is al besproken bij het spelregelsbeleiddiscours.

2.3.2 Actorenbeleiddiscours

Volgens Hajer (1989) gebruiken actoren hun machtsposities om hun denkkader aan anderen op te leggen. Dit doen ze door debat en overtuiging, maar ook door manipulatie en machtsuitoefening. Hajer beschrijft dit als een voortdurende strijd in het politieke proces. “In dit proces vormen zich coalities rondom specifieke interpretaties” (Hajer, 1989, p. 248). Deze coalities worden ook wel discourscoalities genoemd. Hajer geeft de volgende definitie van het begrip discourscoalities; ‘De groep maatschappelijke actoren die via een samenstel van posities en praktijken hun gezamenlijke interpretatie van de werkelijkheid ontwikkelt, structureert en in stand houdt’ (1989, p. 250). In een discourscoalitie kan er worden vastgesteld welke actoren een centrale positie hebben en welke meer perifeer staan. Volgens Hajer kan er ook worden bepaald ‘welke posities aan belang inboeten of winnen’ (1989, p. 255).

Hajer zegt dat een denkkader, als interpretatie van de werkelijkheid, uit drie elementen bestaat. “1) Interpretatie van het ontstaan van de werkelijkheid, 2) een bepaalde visie op de toekomst en 3) een handelingsstructuur voor het heden” (Hajer, 1989, p. 256). Dit denkkader wordt dan gedeeld met andere actoren. Hier kan het zijn dat actoren een bepaalde interpretatie delen of dat bepaalde actoren anderen van hun visie willen overtuigen. Naast deze gedeelde interpretatie van de werkelijkheid is er volgens Hajer de intentie nodig om te breken met het oude denkpatroon.

2.3.3 Hulpbronnenbeleiddiscours

In het hulpbronnenbeleiddiscours staat centraal hoe erover de hulpbronnen worden gepraat. Onder hulpbronnen wordt geld, informatie en menskracht verstaan. In principe alle zaken waar iemand de macht over kan hebben, en waar andere actoren afhankelijk van kunnen zijn. De manier waarop erover wordt gepraat zal worden geanalyseerd aan de hand van het gebruik van discursieve macht.

Liefferink (2006) aanschouwt in de connectie tussen de dimensies discours en dimensie hulpbronnen een discursieve macht. Bij dit soort macht gaat het ‘niet om de macht en invloed die actoren verkrijgen door het hebben van een bepaalde hoeveelheid geld, middelen, mensen, kennis (...) maar door zich te verdedigen of te verantwoorden via bepaalde discoursen’ (Waterschoot, 2008, p. 5-6). Zo kunnen discoursen bijvoorbeeld worden ingezet als wapen voor het winnen van politieke legitimiteit. Sommige actoren maken hier gebruik van en zijn in staat om de inhoud van de verhalen in het beleidsarrangement te veranderen of om complete nieuwe verhalen te introduceren (Liefferink, 2006). Volgens Huxham en Vangen (2005, in Purdy, 2012) geeft in sommige gevallen een al bestaand discours discursieve macht aan bepaalde partijen. Het bestaande discours vormt het fundament voor de discursieve macht van de partij(en). “Put simply, this

means that power is attributed to them because of the way we, *collectively*, talk about them in relation to others” (Huxham & Vangen 2005, in Purdy, 2012, p. 411).

Duineveld (2012) spreekt van een aantal discursieve machtstechnieken. “Het expliciteren en formuleren van tegenargumenten is volgens mij de belangrijkste en wellicht meest bekende discursieve machtstechnieken. Het doel is het weerleggen, het onklaar maken van de argumenten van de tegenstanders” (2012, p. 30). Een andere techniek is ‘het produceren van wetenschappelijke kennis om de argumenten als wetenschappelijk, objectief of rationeel mee te geven predikaten’ (Duineveld, 2012, p. 32). Dit zou echter contraproductief werken. Volgens Duineveld kan men het beter omdraaien. “Het introduceren van nieuwe woorden en concepten kan er voor zorgen dat het debat naar de eigen hand gezet wordt, elke reactie waarin gebruikt wordt gemaakt van die termen herbevestigt het bestaansrecht van de nieuw geïntroduceerde term” (Dam et al., 2010, in Duineveld, 2012, p. 32). Een laatste techniek die hier beschreven zal worden, is het negeren van het verzet. Hierbij wordt er een discours geproduceerd waarin er geen referentie te vinden is naar het verzet, de argumenten van de opposenten of het bestaan ervan. Het verzet bestaat dus niet binnen dit discours.

2.3.4 Spelregelsbeleiddiscours

In het spelregelsbeleiddiscours kan er worden nagegaan in welke mate het natuurbeleiddiscours aanleiding geeft tot ‘het ontstaan en onderbouwen van regels in het arrangement’ (Waterschoot, 2008, p. 5). Deze regels bepalen de bewegingsruimte van de actoren. Hierbij spreekt Liefferink van de ‘rules of governance’ als de connectie wordt gemaakt tussen spelregels en discoursen. Met deze ‘regels’ worden de algemene ideeën over het bestuur van de overheid bedoeld. De algemene ideeën gaan ‘over de relatie tussen en de gedeelde verantwoordelijkheid van de staat, de markt en de civiele samenleving’ (Waterschoot, 2008, p. 5). Veenman, Liefferink en Arts (2009) noemen, in relatie tot het ontstaan van spelregels, het voorbeeld van de participatie van nieuwe actoren in het besluitvormingsproces.

(...) one may assume that discursive shifts in a policy domain frequently imply the establishment of new rules of the game, e.g. in terms of the participation of new actors in decisionmaking. (...) see how the emergence of a multi-functional forest management approach (discourse!) leads to the formal participation (rules!) of new policy actors in forest policy — actors who represent functions other than the traditional productive one. (Veenman et al., 2009, p. 203)

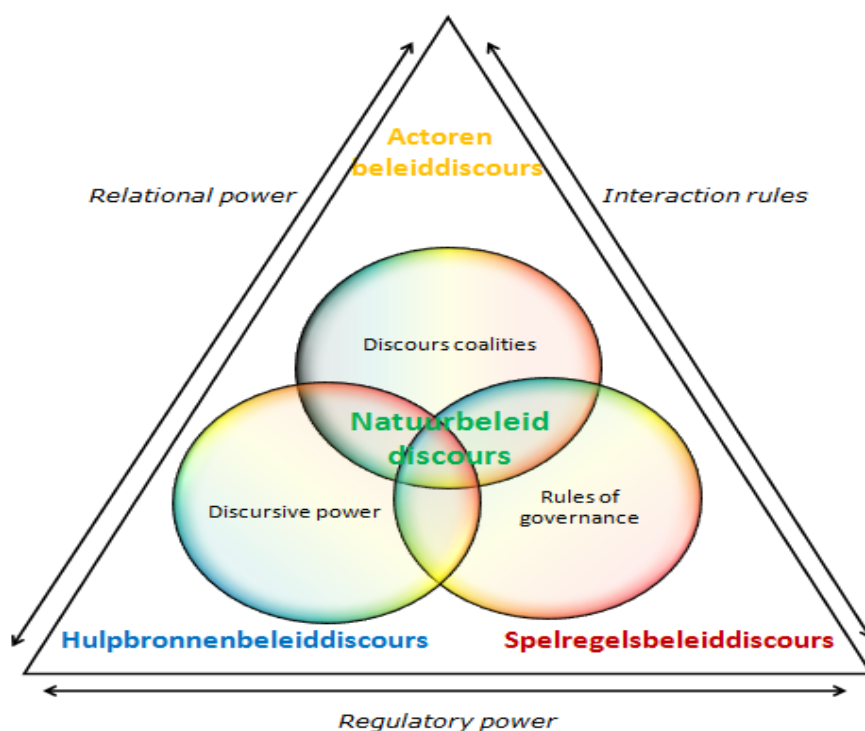
Voor dit discours is het dus van belang om het ontstaan en de onderbouwing van nieuwe regels te lokaliseren. Veenman et al. (2009) ondervonden dat in hun onderzoek door onder andere de publicatie van het document ‘Natuur voor mensen, mensen voor natuur’. Dit verhaal bood mogelijkheden voor actoren om het beleidsproces te beïnvloeden. Het document pleit immers voor meer betrokkenheid vanuit de samenleving, waardoor de interactieregels veranderen.

2.3.5 Relaties tussen de beleiddiscoursen

De beleidsarrangementenbenadering gaat uit van onderlinge relaties tussen de vier dimensies van het beleidsarrangement (paragraaf 2.1.). De dimensies zijn inmiddels vertaald in beleiddiscoursen. In paragraaf 2.2, Discours, kwam het verschijnsel dominantie tussen discoursen naar voren. Deze twee opvattingen zullen met elkaar worden gecombineerd. Dit leidt tot de veronderstelling dat er onderlinge relaties bestaan tussen beleiddiscoursen, waarbij de ene beleiddiscours meer invloed

heeft op de ander. Het dominante beleiddiscours bepaalt deze invloed op de rest van de beleiddiscoursen.

In figuur 4 worden de onderlinge relaties tussen de beleiddiscoursen weergegeven. In plaats van de actoren als centrale dimensie bij Liefierink (2006) wordt hier het natuurbeleiddiscours in het midden van de driehoek gezet. Deze verplaatsing van dimensies is een gevolg van het discours perspectief. Naast de beleiddiscoursen (binnen de driehoek) worden er relaties verondersteld tussen de discoursen van de actoren, hulpbronnen en spelregels. Deze relaties worden weergegeven in figuur 3 en 4. De focus in dit onderzoek zal echter liggen op de relaties binnen de driehoek en niet op de buitenrelaties. De besproken discoursen en hun onderlinge relaties worden in de volgende afbeelding (figuur 4) weergegeven. De beleiddiscoursen vormen samen het natuurbeleidarrangement.



Figuur 4 Discoursen binnen het natuurbeleidarrangement (Bron: Liefierink, 2006)

De beleiddiscoursen staan in interactie met elkaar en vormen samen het natuurbeleidarrangement. Door de vier beleiddiscoursen per provincie te beschrijven ontstaat er een beeld van de geïnstitutionaliseerde denkwijze ten aanzien van het natuurbeleid. In dit onderzoek is er als doel gesteld om de verschillende reacties te verklaren. Indien de gevonden discoursen met elkaar verschillen moet er worden achterhaald waarom deze van elkaar afwijken. Er wordt verondersteld dat de onderlinge relaties tussen dimensies worden beïnvloed vanuit een dominant beleiddiscours. Dit dominante beleiddiscours kan de reactie van de provincie op het nieuwe natuurbeleid verklaren. De dominantie van beleiddiscours(en) kan verschillen tussen de provincies. Het achterhalen van de overheersende beleiddiscoursen kan middels een discoursanalyse. De kritische discoursanalyse (KDA) probeert de dominantie van een bepaald discours te verklaren door verborgen mechanismen (bijvoorbeeld machtsverhoudingen) achter deze discoursen te achterhalen. De kritische discoursbenadering zal in de volgende paragraaf (2.4) worden besproken.

2.4 Het kritisch discours perspectief

Volgens de Lijster (2011) kan een discoursanalyse begrijpelijk maken waarom een bepaald discours op een gegeven moment als dominant en gezaghebbend wordt gezien. Een discoursanalyse probeert te achterhalen hoe sociale werkelijkheden worden geconstrueerd door discourses (van den Berg, 2004). En hoe deze constructies op een gegeven moment als vanzelfsprekend worden beschouwd. Een kritische discoursanalyse (KDA) gaat hier een stap verder. Een kritische discoursanalyse kijkt, naast deze constructies, naar de ideologische effecten van deze 'betekenisconstructies', zoals van den Berg het noemt (2004, p. 33). Van den Berg omschrijft een ideologisch effect als 'de mate waarin betekenisconstructies maatschappelijke ongelijkheid legitimeren' (2004, p. 33). Het KDA heeft hiermee als doel een bijdrage te leveren aan maatschappelijke veranderingen door de onrechtvaardige verhoudingen te openbaren.

Wodak (2004, in Montessori et al., 2012, p. 35) omschrijft het KDA 'als een onderzoeksstrategie die is ontwikkeld om de (over het algemeen verborgen) ideologische en machtsgerelateerde aspecten van schriftelijke, mondelinge of visuele informatie zichtbaar te maken'. Een kritische discoursanalyse wordt niet omschreven als een methode of als een theorie die kan worden toegepast op sociale problemen. Het is ook geen subdiscipline van een discours analyse. Het is een (kritisch) perspectief op 'doing scholarship' (van Dijk, 2001, p. 96), het doen van wetenschappelijk onderzoek. Door Montessori et al. (2012) wordt het KDA in verband gebracht met de kritische theorie. Dit zou verwijzen naar de theoretische traditie zoals die is ontwikkeld vanuit de Frankfurter Schule. In deze traditie wordt er onder meer gekeken naar onderliggende factoren die waarneembare verschijnselen verklaren. De theorie is erop gericht om onrechtvaardige verhoudingen in de maatschappij, en de achterliggende mechanismen waarop die gebaseerd zijn, aan het licht te brengen. Het kritisch discours perspectief vindt deze mechanismen door een aantal zaken te doorlichten.

Een kritisch discours perspectief kijkt, in tegenstelling tot een discoursanalyse, niet alleen naar de interpretatie of de verklaring van 'de dominante maatschappelijke orde'. Het bestudeert de onderliggende factoren. Zo wordt er kritisch gekeken naar de 'belangen' die gemoeid zijn bij de instandhouding van een bepaald discours (Montessori et al., 2012, p. 45). Een discours vervult verschillende strategische functies:

- Dwang om iets (niet) te moeten doen;
- Legitimatie en de-legitimatie van verschillende visies op de werkelijkheid;
- Representatie en misrepresentatie van de werkelijkheid;
- Het aangaan en voortzetten van onderlinge relaties;

Deze functies geven inzicht over de belangen bij instandhouding van een discours. De eerste functie betreft het uitoefenen van dwang. Dit is afhankelijk van de machtspositie van diegene die dwang wil uitoefenen. In een discours komen machtsposities tot stand. Er is dus een belang om het discours in stand te houden omdat het macht kan afdwingen. Bij de tweede functie heeft het discours als functie om een visie te rechtvaardigen en te verantwoorden. Hierbij probeert men de ander van zijn visie te overtuigen. Daarnaast spreekt men ook van de-legitimatie. Dit heeft betrekking op een strategie waarin andermans visie als ongeldig wordt verklaard. Deze strategie heeft als doel om anderen te bewegen niet naar een ander te luisteren. Door het discours in stand te houden kan men doorgaan met anderen overtuigen of ontmoedigen van een bepaalde

visie. Dat het discours een weergave van de werkelijkheid geeft wordt als derde functie gezien. Hierbij kan het van belang zijn dat deze weergave in stand wordt gehouden. Als laatste functie wordt het aangaan en voortzetten van relaties genoemd. Door het in stand houden van een discours blijven deze relaties en het belang voor nieuwe relaties bestaan.

Het kritisch discours perspectief bestudeert de macht binnen het discours. Macht komt op verschillende manieren tot uiting in het discours. Hier wordt er een onderscheid gemaakt tussen macht achter het discours en macht binnen het discours (Montessori et al., 2012, p. 137). Macht achter het discours gaat over 'de bestaande machtsverhoudingen die doorwerken in het discours en aan het discours macht verlenen (Montessori et al., 2012, p. 137). Hier wordt als voorbeeld genoemd, de wijze waarop een ministerie beslissingen neemt. Bij macht binnen het discours is de macht moeilijk zichtbaar. Dit komt door 'machtsmechanismen die door het discours tot stand komen' (Montessori et al., 2012, p. 137). De macht binnen een discours heeft onder andere betrekking op de terminologie en de dominante mening over een onderwerp. Het kritisch discours perspectief ziet het als zijn taak om deze macht openbaar te maken. Dit in zijn streven naar een rechtvaardige maatschappij. Van Dijk zegt het volgende hierover.

CDA research combines what perhaps somewhat pompously used to be called 'solidarity with the oppressed' with an attitude of opposition and dissent against those who abuse text and talk in order to establish, confirm or legitimate their abuse of power (van Dijk, 2001, p. 96).

Deze benadering wil laten zien hoe en in welke mate een bepaald discours het gevolg is van machtsrelaties en ideologieën (Fairclough, 1992 in Montessori et al, 2012). Een ideologie geeft volgens Montessori et al. (2012, p. 131) 'een visie op de mens, het menselijk handelen, relaties tussen mensen en de inrichting van de samenleving'. Deze visie zit in teksten verborgen (Montessori et al., 2012, p. 136). Om een verborgen ideologische betekenis naar voren te halen moet er naar aannames worden gezocht. Dit zijn 'zaken die zijn zoals ze zijn en daarom geen verdere uitleg zouden behoeven (Fairclough, 2003 in Montessori et al., 2012, p. 136). Voorbeelden van bekende ideologieën kan men vinden in de politiek. Zo is er een verschil tussen links (gelijke rechten en solidariteit) en rechts (vrije marktwerking en individualisering).

Discours en context worden niet los van elkaar gezien. Er wordt verondersteld dat het discours en de context invloed op elkaar hebben (Montessori et al., 2012, p. 36). Montessori et al. (2012) stellen dat discoursen moeten worden geanalyseerd aan de hand van de 'maatschappelijke, historische of politieke context' (Montessori et al., 2012, p. 46). De gekozen bronnen moeten tevens in een bredere context worden geselecteerd en worden verantwoord. Dit zou een bijdrage leveren aan transparant onderzoek.

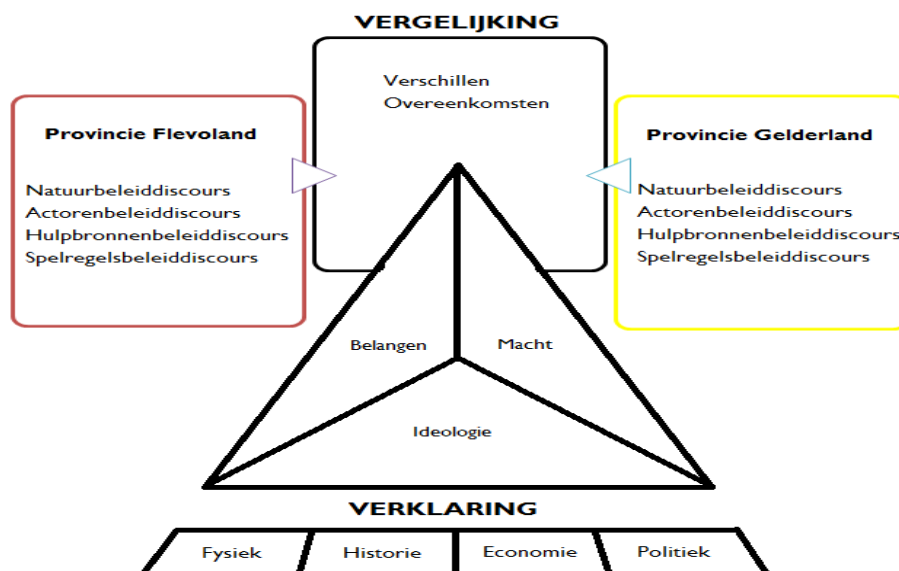
Het kritisch discours perspectief graaft dieper dan de discoursanalyse. Hierbij zoekt het kritisch discours perspectief naar onderliggende factoren zoals belangen, macht en ideologie. Deze factoren kunnen de verklaring bieden voor de dominantie van een bepaalde beleidsdiscours binnen het natuurbeleid arrangement. Daarnaast wordt de context ook als een belangrijke factor benoemd. De manier waarop Montessori et al. (2012) de context omschrijven is echter ontoepasbaar. Immers, er wordt verondersteld dat er maar één context bestaat. Een politieke, historische of maatschappelijke context. Dit gaat echter niet op voor deze casus. In plaats daarvan er vier conditionele factoren geformuleerd. Deze komen overeen met de beschrijving van de

context á la Montessori et al. (2012). De nieuwe conditionele factoren omschrijven echter de context vanuit vier perspectieven. Tevens hebben de factoren een gelijkenis met de beschreven beleiddiscoursen. Een verschil met de beleiddiscoursen is dat de factoren informatie weergeven over de betreffende provincie en niet over het gevoerde natuurbeleid. Het betreft de fysieke kenmerken van de provincie (aanwezigheid en soort natuur, aanleg van nieuwe natuur), de historie van de provincie (ontstaansgeschiedenis, bekende gebeurtenissen waar de natuur een belangrijke rol had), economie (topsectoren in de provincie, investeringen in sectoren) en de politiek (vertegenwoordiging van politieke partijen en verstandhouding tussen politieke partijen). Deze vier conditionele factoren worden apart gesteld van het kritisch discours perspectief. Er is echter de veronderstelling dat de factoren invloed kunnen hebben op de belangen, macht en ideologie van het kritisch discours perspectief en andersom. De beschrijving van deze conditionele factoren moet tot een verklaring leiden indien die niet uit de belangen, macht en ideologie kan worden gehaald.

Er is de overweging geweest om een volledige kritische discoursanalyse (KDA) uit te voeren. Methodische aspecten van het KDA belemmerden echter deze uitvoering. Zonder nader op de methodische aspecten in te gaan is er een alternatief bedacht waarin het idee van een kritisch discours perspectief kan worden uitgevoerd. De beleiddiscoursen dienen hier als basis en zullen worden bestudeerd op hun dominantie. De provincies worden onderzocht op onderliggende belangen, machtsmechanismen en verhoudingen, en ideologie. Ten tweede zal er worden gekeken naar fysieke kenmerken, historie, economie en politiek van de provincies. Deze uitwerking van het kritisch discours perspectief moet een verklaring geven over de verschillen tussen de provincies op het gebied van beleiddiscoursen.

2.5 Conceptueel model

In het onderstaande model wordt het theoretisch kader gevisualiseerd in een conceptueel model.



Figuur 5 Het conceptueel model

In het conceptueel model (Figuur 5) wordt de opzet van het onderzoek gevisualiseerd. Dit is uit de volgende onderdelen opgebouwd. In het eerste onderdeel zullen de vier beleiddiscoursen binnen de beide provincies geanalyseerd worden. Dit is geïllustreerd aan de hand van de twee

blokken aan de linker- en rechterkant. De beleiddiscoursen van de provincies zullen vervolgens worden vergeleken op overeenkomsten en verschillen. Deze gegevens zijn afgebeeld in het blok onder de vergelijking.

De verschillen en overeenkomsten zullen worden bekeken vanuit een speerpunt. Het speerpunt zoekt de verklaring aan de hand van bepaalde factoren. De eerste set factoren worden geïllustreerd aan de hand van een driehoek. In deze driehoek bevinden zich de kritisch discoursfactoren; belangen, macht en ideologie. Vanuit deze drie factoren zal er worden 'ingedoken' op de verschillen en overeenkomsten tussen beleiddiscoursen. Deze drie factoren zijn afkomstig van het kritisch discours perspectief.

Naast deze factoren zal er nog aandacht worden besteedt aan de conditionele factoren. Deze conditionele factoren zijn geïllustreerd onder de driehoek van de KDA factoren. Deze factoren bieden een extra verklaring mits de drie KDA factoren niet leiden tot een verklaring. De conditionele factoren zijn afgeleid van het kritisch discours perspectief. Ze zullen dan ook mogelijke relaties vertonen met de drie KDA factoren.

De factoren van het kritisch discours perspectief en de conditionele factoren vormen samen de verklarende factoren. Deze factoren moeten leiden tot een bepaling van een dominerend beleiddiscours. Dit kan een verklaring geven voor de verschillen en overeenkomsten tussen de beleiddiscoursen. Daarmee wordt een verklaring gezocht voor de afwijkende reacties van de provincies.

2.6 Toepassing op de casus

In de voorgaande paragrafen van dit hoofdstuk is de theorie voor dit onderzoek besproken. Als volgt kwamen de beleidsarrangementenbenadering, het begrip discours, discoursen in de beleidsarrangementenbenadering, het kritisch discours perspectief en het conceptueel model aan bod. Hieronder zal er kort worden beschreven wat er wordt gebruikt van de theorieën en hoe dit kan worden toegepast op de casus.

In dit onderzoek is ervoor gekozen om de beleidsarrangementenbenadering (BAB) te combineren met het discours perspectief. De BAB kon alleen inzicht geven in de wijze waarop het natuurbeleid tot stand zou zijn gekomen. Dit sloot echter niet aan bij de doelstelling van dit onderzoek. Het discours perspectief bood uitkomst. Aan de hand van dit perspectief kon er worden gekeken hoe er werd gepraat over het natuurbeleid in het kader van de vier dimensies. Het beleidsarrangement van de beleidsarrangementenbenadering werd omgedoopt in het natuurbeleidarrangement. De vier dimensies; actoren, discours, hulpbronnen en spelregels werden vertaald naar beleiddiscoursen. De beleiddiscoursen zijn nader toegelicht in paragraaf 2.3.

Uit de toelichting van het begrip discours kwam de dominantie van discoursen naar voren. Deze dominantie is verwerkt in de onderlinge relaties van de dimensies. In dit onderzoek wordt er verondersteld dat er verschillen en overeenkomsten zijn tussen de provincies wat betreft de vier beleiddiscoursen. Door de onderlinge relaties heeft het ene beleiddiscours invloed op de ander. Het beleiddiscours met de meeste invloed is hier het dominante discours. De bepaling van het dominante discours is niet eenvoudig. Echter, een discoursanalyse maakt inzichtelijk waarom een bepaald discours op een gegeven moment als dominant wordt beschouwd. Het kritisch

discoursperspectief kijkt hiervoor naar onderliggende factoren, zoals belangen, macht en ideologie. In paragraaf 2.4 kwam naar voren dat belangen kunnen worden vertaald naar de vier functies van discours. Deze functies dienen om een discours in stand te houden. Macht werd onderverdeeld in machtsverhoudingen (macht achter het discours) en machtsmechanismen (macht binnen het discours). Deze twee begrippen zijn geïnterpreteerd als de beschikking over macht, de machtsverhoudingen, en er gebruik van maken, de machtsmechanismen. Bij de bespreking van macht werd ideologie aangehaald. Dit kon in een tekst worden achterhaald door aannames op te sporen.

Daarnaast werd er beschreven dat discourses moeten worden geanalyseerd aan de hand van de context. De omschrijving van deze context is echter niet toepasbaar voor dit onderzoek. De context wordt vervangen door vier conditionele factoren; fysieke kenmerken, historie, economie en politiek van de provincie. Deze factoren komen overeen met de omschrijving van de context van Montessori et al. (2012). De conditionele factoren vertonen een verband met de beleiddiscourses. Bijvoorbeeld het verband tussen fysieke kenmerken als conditionele factor en de kijk op natuur bij het natuurbeleiddiscours. Een provincie kan hier pas een kijk op de natuur hebben als dat in dermate aanwezig is. De conditionele factoren worden gezien als de back-up van de verklarende analyse. Indien de drie factoren uit het kritische discours perspectief (belangen, macht en ideologie) niet tot een verklaring leiden, kunnen de conditionele factoren een uitkomst bieden. De KDA factoren en de conditionele factoren vormen samen de verklarende factoren.

De relaties tussen belangen, macht, ideologie en de vier conditionele factoren zullen niet worden onderkend. Immer, er is geen landbouwbelang als de landbouwsector niet in dermate aanwezig is in de provincie. Hetzelfde geldt voor de economie. Indien de economische toekomst voor de provincie Gelderland er rooskleurig uit ziet is er geen aanleiding om het discours te veranderen. De politieke verhoudingen worden gekenmerkt door een meerderheid van rechtsideologische partijen of linksideologische partijen. Dit heeft ook zijn uitwerking in de bepaling waar er in de provincie op wordt geïnvesteerd. Wat betreft de historie zal er worden gekeken naar het ontstaan van de provincie en wat het in het verleden heeft meegemaakt. Het bestaan van de provincie kan van invloed zijn geweest op machtsposities en daarbij behorende machtsverhoudingen. Bijvoorbeeld, hoe langer een provincie bestaat hoe meer tijd het heeft gekregen om relaties op te bouwen.

H3 Methodologie

In het vorige hoofdstuk zijn de theorieën uiteengezet. Alvorens er kan worden begonnen met het uitvoeren van het onderzoek zullen er in dit hoofdstuk bepaalde keuzes voor worden gemaakt. De keuzes hebben betrekking op de onderzoeksstrategie, de cases, welk soort materiaal wordt geanalyseerd en op welke manier de analyse wordt aangepakt. Het doel van het onderzoek was een verklaring vinden voor de verschillende reacties van de provincies Flevoland en Gelderland op het nieuwe natuurbeleid. Hiervoor zal er worden gekeken naar de verschillen en overeenkomsten tussen de beleiddiscoursen van de provincies. Deze vergelijking zal worden bestudeerd aan de hand van verklarende factoren.

3.1 Onderzoeksstrategie en casus selectie

In deze paragraaf zal er worden besproken welke strategie wordt gehanteerd in dit onderzoek. De onderzoeksstrategie is voortgekomen uit het doel van het onderzoek. In dit doel kwamen er twee onderzoeksobjecten naar voren; de provincies Flevoland en Gelderland. Het is de bedoeling dat deze twee provincies met elkaar worden vergeleken. Een onderzoeksstrategie die zich hiervoor leent is een vergelijkende casestudy. Deze kwalitatieve strategie zal hieronder kort worden uiteengezet. In paragraaf 3.1.2 zal de keuze voor deze provincies als cases worden toegelicht.

3.1.1 Vergelijkende casestudy

Volgens Metselaar (2000, p. 4) zou door een casestudy 'inzicht worden verkregen in een gecompliceerd sociaal verschijnsel, waarbij zowel overzicht over het geheel als inzicht in de afzonderlijke karakteristieken behouden blijft.' (Metselaar, 2000, p. 4). Wester en Peters (2004) wijzen op de methodische aspecten van een casestudy, waar rekening mee moet worden gehouden. Zo moet de onderzoeker 'het sociale proces bestuderen zoals dat (..) de gang van zaken in een organisatie vormgeeft' (Wester & Peters, 2004, p. 36). Door de reconstructie van de

organisatie kan er inzicht worden verkregen 'in de complexiteit van de factoren die de ontwikkeling van de sociale verschijnselen verklaren' (Wester & Peters, 2004, p. 36). Dit zorgt voor een subjectief perspectief (vanuit de organisatie). Volgens Wester en Peters wordt dit subjectief perspectief dat eruit voorkomt vanuit meerdere oogpunten nogmaals bekeken. "Men probeert (..) het subjectief perspectief te verbinden met de perspectieven van anderen binnen het geval of in de context daarvan, waarna het geheel in theoretische termen wordt geïnterpreteerd (2004, p. 36).

Verschuren en Doorewaard (2007) claimen dat het uitvoeren van een casestudy voor- en nadelen omvat. Een voordeel is dat men door middel van deze methode een integraal beeld krijgt van het onderzoeksobject. Dit kan volgens Verschuren en Doorewaard vooral van pas komen bij 'onderzoek dat gericht is op een verandering van een bestaande situatie' (2007, p. 190). Een ander voordeel is dat er minder voorstructurering nodig is ten opzichte van een survey of een experiment. Dit zou een casestudy veel wendbaarder maken, waardoor er gemakkelijker van koers kan worden veranderd tijdens het onderzoek. Bij het laatste voordeel wordt er beweerd dat de resultaten van praktijkgericht onderzoek veeleer worden geaccepteerd, in vergelijking met een survey of een experiment. Deze acceptatie zou komen door 'de minder afstandelijke rol' van de onderzoeker en herkenbare resultaten door de gegevens met 'een alledaags karakter' (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 190). Een nadeel ten opzichte van al deze voordelen is de externe geldigheid van het onderzoek. Dit onderzoek kan immers niet worden gegeneraliseerd naar de reacties van andere provincies. In dat opzicht is een survey een betere onderzoeksstrategie. Toch zijn Verschuren en Doorewaard van mening; 'door de geringere diepgang, de meer arbeidsextensieve methoden en de geringere wendbaarheid zal de interne geldigheid in een survey eerder onder druk komen dan in een casestudy' (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 191).

In dit onderzoek zal er echter niet één case afzonderlijk worden bestudeerd. Het zijn hier twee cases die onderling worden vergeleken. Er zal dus een tweevoudige vergelijkende casestudy worden uitgevoerd. Verschuren en Doorewaard (2007) bespreken twee methodes om een 'vergelijkende casestudy' uit te voeren; de hiërarchische methode en de sequentiële methode. Bij de hiërarchische methode zullen de cases zoveel mogelijk afzonderlijk van elkaar worden bestudeerd. Dit in tegenstelling tot de sequentiële methode, waarbij men eerst een case zorgvuldig bestudeert en vervolgens op de bevindingen uit deze case een andere case selecteert. In dit onderzoek zal de hiërarchische methode worden aangehouden. Dit omdat er van te voren al een verschil is opgemerkt tussen de twee provincies, en juist dit verschil wordt onderzocht.

Na de voordelen en nadelen te hebben besproken van de twee methodes met betrekking tot een vergelijkende casestudy, is de hiërarchische methode het meest geschikt bevonden voor dit onderzoek. Voor deze methode is het echter van belang om een vast patroon aan te houden bij de analyse (Verschuren & Doorewaard, 2007). Dit zou het vergelijken van de twee cases in de tweede fase eenvoudiger maken. In paragraaf 3.3 zal dit analysepatroon worden besproken.

3.1.2 Vergelijkende casestudy van de provincies Flevoland en Gelderland

In dit onderzoek is er voor gekozen om de provincie Flevoland en Gelderland als cases te nemen. De keuze hiervoor lag in de opmerkelijk verschillende reacties van de provincies op de nieuwe plannen van staatssecretaris Bleker. Gelderland reageerde overwegend positief en ging 'voortvarend aan de slag. Flevoland gaf echter een negatieve reactie en weigerde om het decentralisatie natuurakkoord te ondertekenen. Een verklaring voor de verschillende reacties kon

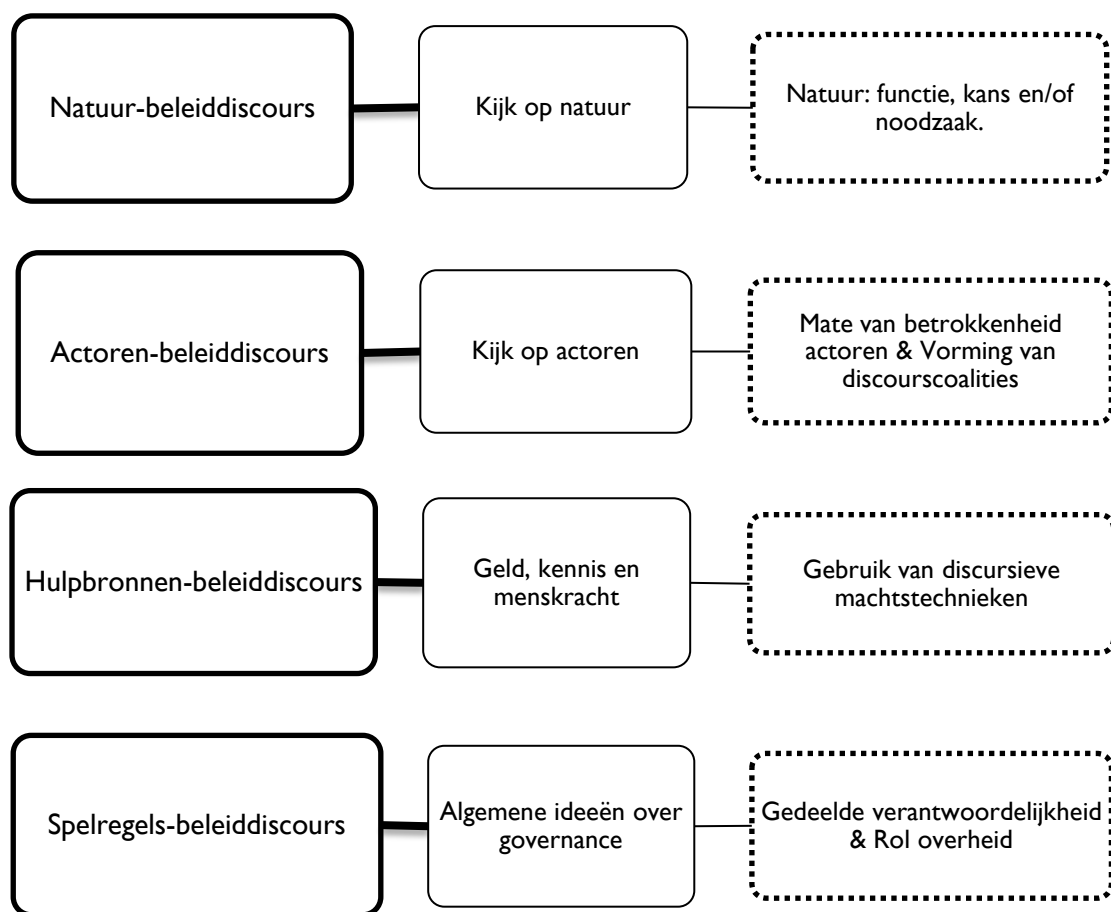
niet eenvoudig worden gevonden. Dit wekte de interesse om hier verder onderzoek naar te doen. Hierbij moet er worden vermeld dat andere provincies naast Flevoland ook hebben geweigerd om het akkoord te ondertekenen. Dit waren de provincies Drenthe, Friesland en Groningen. Vanwege een gebrek aan tijd kon er echter geen verder onderzoek worden gedaan naar verschillen en overeenkomsten tussen deze provincies.

3.2 Operationalisatie van het conceptueel model

In deze paragraaf wordt het conceptueel model uit paragraaf 2.5 van het theoretisch kader verder geoperationaliseerd. Eerst volgt een uitwerking van de beleiddiscoursen. Dit wordt gevisualiseerd in een overzichtelijke tabel (figuur 6) en toegelicht in de subparagraaf 3.2.1. Vervolgens zal er apart worden gekeken naar de KDA factoren en de vier conditionele factoren. De factoren van het kritisch discours perspectief zullen worden gevisualiseerd en uiteen worden gezet in de subparagraaf 3.2.2. De operationalisering van de conditionele factoren zal kort worden toegelicht in de subparagraaf 3.2.3.

3.2.1 De operationalisatie van de beleiddiscoursen

In paragraaf 2.3 van het theoretisch kader zijn de beleiddiscoursen nader toegelicht. Aan de hand van deze toelichting is ervoor gekozen om de beleiddiscoursen te operationaliseren.



Figuur 6 Operationalisatie van beleiddiscoursen

Het Natuurbeleiddiscours is vertaald naar de kijk op natuur. Dit weergeeft de houding van provincies ten aanzien van natuur. Er kan op verschillende manieren naar natuur worden gekeken. Dit is breed geoperationaliseerd naar natuur als functie, kans of noodzaak. Deze operationalisering tracht de visies van de provincies te omschrijven. Daarnaast is er bij deze brede operationalisering rekening gehouden met de mogelijkheid dat een provincie op meerdere manieren naar de natuur kijkt.

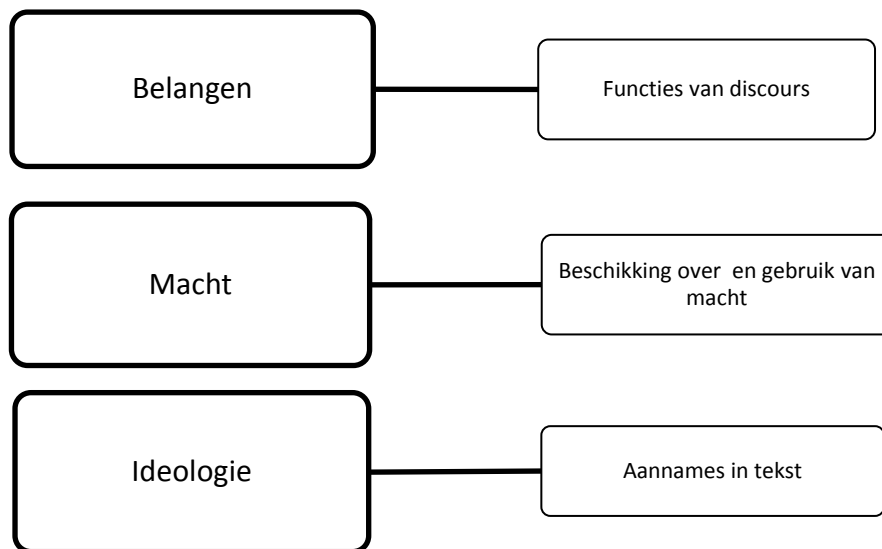
Voor het actorenbeleiddiscours zal er worden gekeken naar de manier waarop er wordt gepraat, in dit geval geschreven, over actoren. De manier van schrijven moet wat zeggen over de mate van betrokkenheid van actoren. Hierbij kan de provincie ervoor hebben gekozen om partijen wel of niet intensief te betrekken bij het beleidsproces. Daarnaast zal tevens worden gekeken naar de vorming van discourscoalities. Een discourscoalitie kan wijzen op een samenwerking tussen verschillende actoren op basis van gedeelde interpretaties over het natuurbeleid.

Bij het hulpbronnenbeleiddiscours zal de manier van praten, in dit geval schrijven, over de hulpbronnen worden bestudeerd. Deze zijn allereerst gespecificeerd tot geld, kennis en menskracht. Een provincie kan over veel of weinig vermogen, kennis of aantal mensen beschikken. Bij de vermelding van deze hulpbronnen zal de aanwezigheid van het gebruik van discursieve machtstechnieken worden beschreven. Er bestaan vier discursieve machtstechnieken, zoals in subparagraaf 2.3.3 is beschreven; tegenargumenten, productie wetenschappelijke kennis, introductie nieuwe termen en negeren van verzet.

Het spelregelsbeleiddiscours is verwoord naar 'de manier waarop er wordt gepraat over' de algemene ideeën wat betreft het bestuur. Deze algemene ideeën bevatten visies over de gedeelde verantwoordelijkheid (tussen markt, staat en maatschappij) en de rol van de provincie in het natuurbeleid. In 2011 is bekend geworden dat de provincie meer verantwoordelijkheid over het natuurbeleid krijgt in 2014. Dit is een verandering van verhoudingen tussen het Rijk, de provincies en de andere actoren in het beleidsveld. Hiermee zijn de ideeën over bestuur veranderd. Er zal in de verkregen data worden gekeken wat de huidige ideeën inhouden en in hoeverre ze aan verandering onderhevig zijn geweest. In paragraaf 3.3 zal de dataverzameling worden besproken.

3.2.2 De operationalisatie van de KDA factoren

Het kritisch discours perspectief is in paragraaf 2.4 van het theoretisch kader besproken. Het perspectief wordt bepaald door de volgende drie zaken; belangen, macht en ideologie. Dit zal worden gebruikt bij de verklarende analyse. In paragraaf 2.6 is besproken hoe dit perspectief kan worden toegepast op de casus. De bespreking van deze toepassing zal worden gevisualiseerd aan de hand van het volgende model, zie figuur 7.



Figuur 7 Operationalisatie van belangen, macht en ideologie

De belangen zijn gebaseerd op de functies van de instandhouding van een discours. Aan de hand van deze functies zijn belangen geformuleerd die een bepaalde handeling van een actor kunnen verklaren. Hier is de veronderstelling dat de handeling van de actor voor de instandhouding van een discours moet zorgen. De actor kan zich hier wel en niet bewust van zijn. De gevolgen van dit onderscheid zullen in dit onderzoek niet worden bekeken. De belangen luiden als volgt; mate van uitoefenen van dwang, mate van overtuiging visie aan anderen, mate van instandhouding huidige weergave van werkelijkheid en mate van aangaan en voortzetten van relaties.

Macht is geoperationaliseerd naar de beschikking over en gebruik van macht. Deze dimensies zijn een vertaling van machtsverhoudingen en machtsmechanismen. De machtsverhoudingen zijn vertaald naar beschikking over macht. Een provincie of een andere actor kan in een bepaalde positie over macht beschikken. De hoeveelheid aan macht dat de actor in deze positie bezit heeft invloed op de verhouding tot andere partijen. Deze positie wordt bepaald door een dominant discours. De machtsmechanismen zijn vertaald naar het gebruik van macht. Er kan macht worden uitgeoefend bij de wijze van communiceren. Onder communicatie wordt hier de manier verstaan waarop beleid naar andere partijen wordt gecommuniceerd. Tevens wordt hier gekeken naar de manier waarop provincies over bepaalde zaken beslissingen neemt.

Ideologie is vertaald naar één dimensie, aannames in tekst. Een ideologie heeft een grote invloed wanneer bepaalde handelingen of gedachten als vanzelfsprekend worden beschouwd. Hierbij is men zich niet meer bewust van deze invloed. Deze vanzelfsprekendheden kunnen worden achterhaald door middel van aannames in een tekst.

3.2.3 De operationalisatie van de conditionele factoren

In paragraaf 2.4 werden de conditionele factoren geïntroduceerd als een alternatief voor de omschrijving van Montessori et al. (2012). Deze conditionele factoren weergeven de context vanuit vier perspectieven. Achtereenvolgens wordt er naar de fysieke kenmerken, historie, economie en politiek van de provincie gekeken.

Bij de factor 'fysieke kenmerken' wordt er gekeken naar de mate van aanwezigheid van natuur. Tevens naar het soort natuur waar de provincie over beschikt. Tenslotte wordt de ambitie bestudeerd met betrekking tot de aanleg van nieuwe natuur. Dit moet een beeld schetsen van de provincie over zijn natuur en in hoeverre dat als een belangrijke eigenschap van de provincie wordt beschouwd. De tweede conditionele factor 'historie' kan inzicht geven over de geschiedenis die de provincie heeft gekend en gevormd tot het bestuursorgaan van vandaag. Hiervoor wordt de ontstaansgeschiedenis van de provincie bestudeerd. Daarnaast zal er worden gekeken naar natuurrampen die hebben plaatsgevonden. Het voorvallen van natuurrampen kan een rol hebben gespeeld bij de keus voor een bepaald natuurbeleid of hoe men tot op heden naar de natuur kijkt.

Naast de fysieke kenmerken en de historie, wordt er ook naar de economie van de provincie gekeken. Vooral naar de sectoren die de economische toekomst kunnen bepalen. Om hier inzicht over te verkrijgen worden de aanwezigheid van topsectoren bestudeerd. De mate van investeringen in een bepaalde sector toont aan dat de provincie hier potentie voor ziet. Tenslotte wordt er gekeken naar de politiek binnen de provincie als conditionele factor. Deze factor kan inzicht geven over de partijen die de grootste beslissingen in de provincie bepalen. Hiervoor moet de vertegenwoordiging van politieke partijen binnen een provincie worden bestudeerd. Daarnaast zal er worden gekeken naar de verstandhouding tussen politieke partijen.

3.3 Dataverzameling

In de voorgaande paragrafen is het conceptueel model uit hoofdstuk 2 geoperationaliseerd. In deze paragraaf zal worden besproken welke gegevens zijn verzameld en waar de operationalisering op is toegepast.

Voor de beleiddiscoursen zal de benodigde informatie worden gezocht in beleidsdocumenten van de provincies. In deze beleidsdocumenten kan een provincie zijn visie presenteren. Deze visie kan worden geanalyseerd aan de hand van de vier beleiddiscoursen. De informatie voor de vergelijking zal worden verkregen uit de bevindingen over de beleiddiscoursen van de provincies. De voorlopige bevindingen van de beleiddiscoursen zijn opgestuurd naar de provincies. Ze worden hier in gelegenheid gesteld om de bevindingen goed te keuren, aan te vullen of af te wijzen. Deze reacties kunnen de bevindingen scherper maken. Daarnaast kan er uit de reacties een bepaald gegeven worden afgeleid, die kunnen worden gebruikt bij de verklarende analyse.

De verklarende analyse behoeft aanvullende informatie om de bevindingen van de vergelijking te analyseren. Het doel van de analyse is om een verklaring te vinden voor de verschillen en overeenkomsten tussen de beleiddiscoursen van de provincies. Deze verklaring wordt gezocht in dominante beleiddiscoursen die kunnen worden achterhaald aan de hand van de verklarende factoren. Deze genoemde punten komen niet duidelijk naar voren in de provinciale beleidsdocumenten. Hiervoor zijn er interviews gehouden met de provincies. Daarnaast is er een interview gehouden met het Interprovinciaal Overleg, belangenbehartiger van alle provincies. Andere beleidsdocumenten, artikelen en nieuwsberichten zijn eveneens verzameld en geanalyseerd. De analyse van de data zal worden besproken in de volgende paragraaf.

Voor de interviews is er een interviewgide opgesteld aan de hand van de operationalisering van het theoretisch kader. De beleiddiscoursen vormen hierin de leidraad. De interviewguides zijn

aangepast per actor en niet vooraf opgestuurd naar de geïnterviewden. In bijlage 2 is de interviewgids te vinden die bij het interview met de provincie Flevoland is gebruikt. Dit voorbeeld vertoont veel gelijkenissen met de interviewguides van de andere provincies.

Er is een interview gehouden met de senior beleidsmedewerker, Janine van den Bos, voor de provincie Flevoland. Bij de provincie Gelderland was er een interview met projectleider Frank van Belle. Tevens is er een interview gehouden met een medewerker van het Interprovinciaal Overleg, de heer Hugo van de Baan. Het interprovinciaal overleg vertegenwoordigt de belangen van alle provincies. Deze organisatie heeft samen met het overgrote deel van de provincies het natuurakkoord met het Rijk gesloten. Het IPO is in april van dit jaar gestart met de voorbereiding van de voorgenomen decentralisatie in 2014.

De interviews zijn binnen een week afgenomen en ten tijde opgenomen met behulp van een recorder. Alle interviews zijn getranscribeerd en er zijn verslagen van gemaakt. De interviewverslagen zijn gestuurd naar de geïnterviewden voor akkoord. Tot nu toe hadden het IPO en de provincie Flevoland daar opmerkingen over. Het IPO had aanvullingen. De provincie Flevoland wees op twee fouten. Deze opmerkingen zijn verwerkt in de interviewverslagen. Beide provincies hebben gereageerd op de voorlopige bevindingen. Jan-Willem van der Vegte heeft, namens de provincie Gelderland een telefonische reactie gegeven op de voorlopige bevindingen. Henriette Iken heeft een schriftelijke reactie gestuurd namens de provincie Flevoland.

3.4 Data-analyse

In deze paragraaf zal de analyse van de gegevens worden besproken. Deze analyse is onderverdeeld in twee delen; de beleiddiscoursenanalyse en de verklarende analyse. Deze verdeling is gebaseerd op het conceptueel model.

3.4.1. De vergelijkende beleiddiscoursenanalyse

Zoals in paragraaf 3.3 is beschreven zijn er provinciale beleidsdocumenten geraadpleegd om de beleiddiscoursen te kunnen beschrijven. Allereerst is er geïnventariseerd wat voor soort provinciale beleidsdocumenten met betrekking tot het natuurbeleid beschikbaar waren. Er is gekeken of de datum van publicatie van het beleidsdocument overeenkwam met de afgebakende periode voor dit onderzoek. Na de inventarisatie van de beleidsdocumenten is er een selectie van beleidsdocumenten gekozen om te analyseren.

De geselecteerde beleidsdocumenten zijn geanalyseerd met behulp van het Atlas.ti programma. Het Atlas.ti programma is ontwikkeld voor kwalitatieve data analyse. In dit programma konden meerdere beleidsdocumenten worden toegevoegd. Deze beleidsdocumenten zijn vervolgens gecodeerd. Onder coderen wordt hier het toekennen van woorden aan tekstdelen verstaan. De coderingen in deze beleidsdocumenten hadden betrekking op de vier verschillende beleiddiscoursen. Daarnaast zijn opvallende zaken in het licht van de verklarende analyse gecodeerd. Aan de hand van deze coderingen in de beleidsdocumenten zijn de beleiddiscoursen beschreven. Dit geschiedde allereerst per beleidsdocument, waarna alle documenten met elkaar zijn vergeleken op verschillen en overeenkomsten. Aan de hand van de gegevens over de beleiddiscoursen in de provincies is er een vergelijkingstabel opgesteld. Op deze manier kan er inzicht worden gegeven in de verschillen en overeenkomsten tussen de provincies. Gedurende de vergelijkende beleiddiscoursenanalyse is er een samenvatting naar de provincies opgestuurd. Dit

gaf ze de gelegenheid om hier op te reageren. Beide reacties zijn verwerkt in dit deel van de analyse.

3.4.2 De verklarende analyse

De verschillen en overeenkomsten, die naar voren zijn gekomen in de beleiddiscoursenanalyse, zullen worden verklaard aan de hand van dominante beleiddiscoursen. Deze dominantie moet naar voren komen middels een analyse van verklarende factoren. Hiervoor zullen de interviews en de reacties van de provincies worden geanalyseerd met behulp van het Atlas.ti programma.

De bronnen die voor de verklarende analyse worden gebruikt zullen met behulp van het Atlas.ti programma worden gecodeerd. Het coderen is een vorm van een analyse die ook is gebruikt bij de beleiddiscoursenanalyse. De coderingen zullen hier betrekking hebben op de factoren van het kritisch discours perspectief; de belangen, macht en ideologie. De conditionele factoren zullen niet worden geanalyseerd met behulp van het Atlas.ti programma. De beschrijving van de conditionele factoren zal worden gebaseerd op informatie uit nieuwsartikelen en rapporten. De bronnen die voor deze beschrijving zullen worden gebruikt dienen niet gecodeerd te worden. Ze hebben als doel om achtergrondinformatie te geven over de provincie. Coderingen van deze informatie zou te veel tijd kosten.

De aanvullende informatie van de interviews en de nieuwsartikelen zullen ervoor zorgen dat er een breder perspectief wordt ontwikkeld. Aan de hand van dit breder perspectief kan er van een afstand naar de verschillen en overeenkomsten tussen de beleiddiscoursen worden gekeken en verbanden tussen elkaar worden geplaatst. Door de verklarende factoren vervolgens te vergelijken in een tabel kan de dominantie van de beleiddiscoursen worden achterhaald. In paragraaf 4.4 zal de vergelijking plaatsvinden van de beleiddiscoursen en de verklarende factoren van beide provincies. De combinatie van deze vergelijking moet bijdragen aan de vaststelling van de dominante beleiddiscoursen.

H4 Analyse

Het hoofdstuk methodologie is ingegaan op de manier waarop het onderzoek is uitgevoerd. Dit hoofdstuk bevat de resultaten van het onderzoek. Er wordt getracht een verklaring te vinden voor de afwijkende reacties van de provincies Flevoland en Gelderland. Deze verklaring zal worden gezocht door de dominante beleiddiscoursen binnen de natuurbeleidarrangementen van de provincies te vinden. Hiervoor moeten de vier beleiddiscoursen van beide provincies worden bekeken. Vanuit de verklarende factoren zal er vervolgens worden gekeken naar de dominantie van de beleiddiscoursen.

In de volgende paragraaf (4.1) zal worden besproken hoe deze analyse in dit hoofdstuk is weergegeven. In paragraaf 4.2 en 4.3 zal achtereenvolgens de provincies Flevoland en Gelderland worden besproken. Bij deze bespreking zal er een volgorde worden aangehouden. Er wordt begonnen met een korte inleiding over de provincie. Vervolgens zal er worden gekeken naar de beleiddiscoursen aan de hand van twee gekozen provinciale beleidsdocumenten, in de subparagrafen 4.2.1 en 4.2.2. In de subparagraaf 4.2.3 en 4.2.4 zullen de verklarende factoren aan bod komen. Deze opgestelde volgorde is hetzelfde in paragraaf 4.3 en haar subparagrafen. In paragraaf 4.4 worden de gegevens uit de voorgaande paragrafen 4.2 en 4.3 kort samengevat en met elkaar vergeleken. Aan de hand van deze vergelijking zal er vanuit de factoren een verklaring worden gegeven in paragraaf 4.5. Deze paragraaf spitst zich toe op de verklaring voor de verschillen en overeenkomsten tussen de beleiddiscoursen van de provincies (in subparagraaf 4.5.1), en voor de afwijkende reacties van de provincies op het natuurbeleid (in subparagraaf 4.5.2).

4.1 Methodische aanpak en de structuur van de paragrafen

In deze paragraaf zal worden besproken of de analyse volgens plan (H3) is verlopen. Daarna zullen de structurele overwegingen worden uiteengezet.

In de praktijk was het niet eenvoudig om vergelijkende openbare beleidsdocumenten van de provincies te vinden. Beide provincies beschikten niet over dezelfde soort plannen voor natuur in bepaalde periodes. Hierdoor konden de provincies niet op soortgelijke plannen worden vergeleken. De enige plannen die wel van de provincies met elkaar konden worden vergeleken waren de coalitieakkoorden en de natuurbeheerplannen. Dit leidde echter niet tot de gewenste informatie. Er is daarom gekozen voor een bepaalde selectie van beleidsdocumenten. Deze selectie zal worden besproken bij de structuur van de paragraaf. Deze mindere mate van beschikbare en vergelijkbare beleidsdocumenten leidde tevens tot een aanpassing van de gekozen periode. In plaats van de periode 2010-2013 te bekijken, moest de periode worden uitgebreid. De eerste plannen van de provincies die de gewenste informatie opleverden waren gepubliceerd in jaren 2005 en 2006. De provincie Flevoland had in 2006 een Omgevingsplan gepubliceerd. In tegenstelling tot de provincie Gelderland die in 2005 al haar Streekplan had uitgebracht. Er is toen voor gekozen om de periode aan te passen tot 2005-2013. De afbakening van deze periode zorgt ervoor dat alle gewenste beleidsdocumenten van beide provincies kunnen worden geanalyseerd.

De moeilijkheden die werden ervaren bij het verzamelen van de beleidsdocumenten kwam ook naar voren bij de interviews. De ambitie om een gedeputeerde te spreken kon niet waar worden gemaakt. Beleidsmedewerkers daarentegen konden eenvoudiger worden benaderd voor een interview. Dit werkte uiteindelijk voordelig voor het onderzoek. In Flevoland werd er gesproken met een beleidsmedewerker die veel wist over het natuurbeleid en de toekomstige decentralisatie. De provincie Gelderland was echter een ander verhaal. Hier werd een beleidsmedewerker gesproken die niet genoeg informatie kon geven. Dit tekort in informatie werd echter gecompenseerd bij de reacties op de samenvattingen van de voorlopige inzichten. Flevoland heeft een schriftelijke reactie gegeven en de provincie Gelderland is telefonisch te woord gestaan. Hierdoor is de informatie bij de Flevoland beperkt tot één pagina, terwijl Gelderland in een gesprek van een half uur zijn reactie heeft gegeven.

De analyse zal, in het kader van structurele overwegingen, als volgt worden besproken. In paragraaf 4.2 zal de provincie Flevoland worden besproken. Flevoland zal worden geïntroduceerd met een korte inleiding. Daarna zullen in de subparagrafen 4.2.1 en 4.2.2 de beleiddiscoursen van de geselecteerde beleidsdocumenten worden beschreven. De volgorde die in deze paragrafen wordt gehanteerd is als volgt; het natuurbeleiddiscours, het actorenbeleiddiscours, het hulpbronnenbeleiddiscours en het spelregelsbeleiddiscours. De beleidsdocumenten die zijn geanalyseerd bestaan uit de volgende plannen; Natuurbeheerplannen 2010 en 2011(b), coalitieakkoorden 2007-2011 en 2011-2015 (provincie Flevoland, 2011a) en het Omgevingsplan uit 2006. De beleidsdocumenten die hier aan bod komen zijn het Omgevingsplan uit 2006 en het coalitieakkoord 2011-2015. De keuze voor deze documenten ligt in de aanwezigheid van relevante plannen en de publicatiedatum. In paragraaf 4.2.3 zal er een samenvatting van de beleiddiscoursen worden besproken. Paragraaf 4.2.4 gaat vervolgens in op de verklarende analyse. In deze subparagraaf zullen de gevonden beleiddiscoursen van Flevoland eerst worden samengevat. Aansluitend worden de KDA factoren; belangen, macht en ideologie besproken. In subparagraaf 4.2.5 zullen de conditionele factoren worden toegelicht.

Paragraaf 4.3 gaat over de analyse van de provincie Gelderland. Deze paragraaf zal worden begonnen met een korte inleiding over Gelderland. Daarna zullen in de subparagrafen 4.3.1 en 4.3.2 de beleiddiscoursen van de geselecteerde beleidsdocumenten worden behandeld. De

volgorde die in deze paragrafen wordt gehanteerd is als volgt; het natuurbeleiddiscours, het actorenbeleiddiscours, het hulpbronnenbeleiddiscours en het spelregelsbeleiddiscours. De beleidsdocumenten die zijn geanalyseerd bestaan uit de volgende plannen; Natuurbeheerplannen 2009 en 2011 (provincie Gelderland, 2011c), coalitieakkoorden 2007-2011 en 2011-2015 (Provincie Gelderland, 2011a), Streekplan uit 2005, Omgevingsvisie 2013-2017 en de Beleidsuitwerking Natuur en Landschap uit 2012 (provincie Gelderland, 2012a). Er is gekozen voor het Streekplan uit 2005 en de omgevingsvisie voor 2013-2017. In tegenstelling tot de provincie Flevoland heeft de provincie Gelderland wel een recentere omgevingsvisie gepubliceerd. In paragraaf 4.3.3 zal er een samenvatting van de beleiddiscoursen worden besproken. Subparagraaf 4.3.4 gaat voorts in op de verklarende analyse. In deze subparagraaf zullen de gevonden beleiddiscoursen van de provincie Gelderland eerst worden samengevat. Daarna worden de KDA factoren; belangen, macht en ideologie besproken. In subparagraaf 4.3.5 zullen de conditionele factoren worden toegelicht.

In paragraaf 4.4 zullen de beleiddiscoursen, de beschrijving van de KDA factoren en conditionele factoren van beide provincies worden vergeleken. De verklarende analyse volgt in paragraaf 4.5. Hierin zal de dominantie van beleiddiscoursen in de provincies worden besproken. Daarna zal er aan de hand van deze dominantie een verklaring worden gegeven voor de verschillen en overeenkomsten tussen de beleiddiscoursen in subparagraaf 4.5.1. Vervolgens zal er aan de hand van deze interpretatie de verschillende reacties van de provincies worden verklaard in subparagraaf 4.5.2.

4.2 De provincie Flevoland

Het is de twaalfde, en daarmee de jongste, provincie van dit land. Flevoland (zie figuur 8) is ontstaan als gevolg van de drooglegging van de Zuiderzee. Het land wat daarmee werd gewonnen was bedoeld voor de vraag naar landbouwgrond en de opvang van de groeiende bevolking uit de Randstad. Inmiddels wonen er gemiddeld 395.000 inwoners en wordt de meeste grond gebruikt voor landbouw. In 2010 en 2012 heeft de provincie aangegeven het natuurakkoord van het Rijk niet te willen ondertekenen. Dit had te maken met het project Oostvaarderswold wat daardoor niet meer kon doorgaan.



Figuur 8 Kaart van de provincie Flevoland (Uit *The World of Maps*, 2013)

4.2.1 Omgevingsplan 2006

De provincie Flevoland (2006) heeft een omgevingsplan uitgegeven voor de periode van 2006-2015. Dit omgevingsplan is 'een samenbundeling van de vier wettelijke plannen op provinciaal niveau: Streekplan, Milieubeleidsplan, Waterhuishoudingsplan en Provinciaal Verkeer- en Vervoerplan' (2006, p. 9). In dit provinciale plan staan de doelen met betrekking tot de toekomst die de provincie nastreeft. In 2015 zal er opnieuw een omgevingsplan worden gepubliceerd. In het

omgevingsplan wordt echter aangegeven dat het omgevingsplan een tijdsduur van 6 jaar heeft. In plaats van 2015 zou er een nieuw omgevingsplan in 2012 moeten komen.

Bepaalde delen van het omgevingsplan zijn geselecteerd voor de analyse. De delen hebben betrekking op de natuur in Flevoland. Dit zijn de delen; Voorwoord, Inleiding, Ontwikkelingsvisie, Beleidskader Omgevingskwaliteit en beleidskader Landelijk gebied. De delen samenvatting, Beleidskader Stedelijk gebied en Uitvoering zijn buiten beschouwing gelaten.

Natuurbeleiddiscours

In het omgevingsplan wordt vermeld dat sommige natuurgebieden vanzelf zijn ontstaan (2006, p. 15). Dit moet worden beschermd. Er komt in het document tevens naar voren dat dit op gespannen voet kan komen te staan met gewenste ontwikkelingen (2006, p. 19 en 20). De provincie geeft een voorkeur aan de bescherming van de natuur, het is een provinciaal doel (2006, p. 20). Toch wordt het omschreven als geen statisch proces. Dit zou kunnen betekenen dat er in de toekomst een voorkeur zal worden gegeven aan de gewenste ontwikkelingen in plaats van het beschermen van natuurwaarden.

Het volgende citaat laat zien dat de provincie zich wil houden aan de gestelde doelen van de Europese Unie en het Rijk.

De ambitie van de provincie is om de EHS en het Natura 2000 netwerk een robuustheid te geven die voldoet aan de opgaven vanuit de Europese Unie en het rijk. In Flevoland zijn er vooral opgaven voor het in standhouden en verder ontwikkelen van de natuurwaarden voor moerassen, open water, natte bosgebieden en het open agrarisch gebied (2006, p. 126).

Het in standhouden van deze natuurwaarden gebeurt aan de hand van een 'nee, tenzij regime'. In het 'nee, tenzij regime' zijn nieuwe activiteiten niet toegestaan, tenzij kan worden aangetoond dat de natuur geen schade ondervindt (aan beschermde soorten etc.). De provincie wil echter wel nieuwe activiteiten blijven stimuleren. Dit doen ze aan de hand van een 'ja, want benadering'. Deze benadering is een ombuiging van het 'nee, tenzij regime'. De 'ja, want benadering' gaat er vanuit 'dat de maatschappelijke en ecologische ontwikkelingen zodanig vorm worden gegeven dat zij elkaar niet belemmeren, maar versterken' (2006, p. 126). De provincie wil hier invulling aan geven middels een saldobenadering. Een saldobenadering houdt in dat er ontwikkelingen worden toegestaan mits het saldo aantal hectare natuur positief is. Het aantal hectare natuur is hetzelfde gebleven of zelfs toegenomen.

De provincie wordt gekenmerkt door een functiescheiding tussen landbouwgrond en natuur. In het omgevingsplan wordt er echter aangegeven dat 'de strikte functiescheiding (..) niet langer overall wenselijk' meer is (2006, p. 24). De functies van deze gronden moeten meer met elkaar worden verweven ten behoeve van de natuur. De provincie ziet hierin een kans voor recreatieve groei. Het volgende citaat weergeeft de visie van de provincie over de natuur in combinatie met landbouw.

De provincie wil langs de randen van de bossen, in de brede delen van de randmeren en in de minder kwetsbare bosgebieden meer ontwikkelkansen bieden voor recreatie en toerisme. Deze groei is alleen mogelijk als ook de natuur een robuuster karakter krijgt, zodat de extra recreatiedruk goed opgevangen wordt. Door toepassing van de

saldobenadering ontstaan mogelijkheden om de recreatieve groei te combineren met een kwaliteitsverbetering van de natuur. Vooral in het speerpuntgebied Oostrand van Flevoland kunnen nieuwe zones ontstaan waar recreatie, gebruiksgroen, extensieve landbouw en natuur meer verweven worden (2006, p. 122).

De belangstelling voor agrarisch natuurbeheer is groot in Flevoland (2006, p. 130). Desondanks zouden ze minder rijkssubsidie krijgen, in vergelijking met andere provincies (2006, p. 130). Dit heeft mogelijk te maken met het aantal hectare agrarisch natuurbeheer. Ze willen de overheid gaan verzoeken het aantal hectare te verdubbelen (2006, p. 130).

Actorenbeleiddiscours

De Rijksoverheid wordt in dit document gezien als een hoger orgaan dan de provincie. Kenmerkend zijn woorden als 'de Rijksoverheid delegeert de regie' (p. 109), 'in navolging van het Rijk' (p. 131). Er worden in dit document geen discourscoalities herkend. Er wordt de indruk gewekt dat de provincie open staat voor diverse samenwerkingsverbanden. De provincie Flevoland heeft bij het maken van het omgevingsplan de burger intensief betrokken. Er werden drie burgerjury's samengesteld waaraan de plannen werden voorgelegd (2006, p. 10). Daarbij werd ook het advies van onderzoekers geraadpleegd.

In het omgevingsplan komt naar voren dat Flevoland de ambitie heeft om zich verder te ontwikkelen. Dit kan ze echter niet alleen. Alle betrokken partijen moeten samenwerken en 'de neuzen moeten dezelfde kant op staan' (2006, p. 16). Vervolgens wordt er een beschrijving van Flevoland en zijn gewenste ontwikkeling gegeven. In de veronderstelling van de onderzoeker is dit een poging van Flevoland om betrokken partijen te overtuigen van het denkkader van de provincie.

Hulpbronnenbeleiddiscours

De provincie Flevoland komt in dit document met de claim dat zij als 'jonge' provincie geen eigen kapitaal heeft kunnen opbouwen (2006, p. 15). Door middel van de subsidies van de Europese Unie en toegezegd geld van het Rijk is het echter 'al jarenlang koploper op het gebied van economische groei' (2006, p. 15). Deze subsidies zullen langzaam verdwijnen. Voor de reguliere nationale subsidieregelingen (2006, p. 15) komt Flevoland niet voor in aanmerking. Volgens de provincie komt dit door 'de specifieke omstandigheden', dit wordt omschreven als 'de jonge natuur, een afwijkende bevolkingsopbouw, samenstelling van de woningvoorraad en groei' (2006, p. 15).

Spelregelsbeleiddiscours

Het rijk wordt in dit document door de provincie verantwoordelijk gesteld voor de natuur dat nog ontwikkeld moet worden. Dit zijn gebieden aangewezen door het Rijk. De ontwikkeling van Flevoland kan alleen tot stand komen door middel van samenwerking tussen betrokken partijen. In de veronderstelling van de onderzoeker doelt de provincie met 'de ontwikkeling van Flevoland' ook op de ontwikkeling van de bestaande natuur. Onder de betrokken partijen verstaat de provincie zowel overheden, als belangenorganisaties, ondernemers als de inwoners van Flevoland. Hoewel deze 'wens' door haar wordt uitgesproken, komt dit niet verder naar voren in de rest van het document. Zo benoemde de provincie de Oostrand van Flevoland tot het vijfde speerpuntgebied (2006, p. 28). Flevoland ziet kansen voor verweving van meerdere functies in dit gebied. Om dat te ontwikkelen zouden partijen goed moeten samenwerken. De onderzoeker

veronderstelt hier dat de partijen verantwoordelijk worden gesteld voor de ontwikkeling van het gebied. De partijen kregen echter niet de regie, zoals uit het volgende citaat zou blijken. “De provincie wil de regie voeren om samen tot die visie te komen en de uitvoering ter hand te nemen” (2006, p. 28).

4.2.2 Coalitieakkoord 2011-2015

De titel van het coalitieakkoord van de provincie Flevoland luidt als volgt; *Zelfstandig en Uniek*. Dit akkoord is gesloten door de politieke partijen VVD, PvdA, CDA en ChristenUnie. In dit document wordt beschreven hoe de coalitie erna streeft om over vier jaar zelfstandig te worden. Daarnaast zien zij de provincie als een unieke provincie, waar Nederland trots op mag zijn. In de analyse van dit document zijn alle hoofdstukken bekeken, behalve de bijlagen.

Natuurbeleiddiscours

In de analyse van dit coalitieakkoord komt naar voren dat er geen doelen zijn geformuleerd die betrekking hebben op het natuurbeleid en natuurontwikkeling. Hoogstens wordt er vermeld dat ecologie en economie met elkaar moeten worden verbonden (2011a, p. 17). Dit kan worden opgevat als een combinatie van natuur met andere winstgevendende functies. Deze combinatie zou daarnaast de identiteit moeten versterken van de provincie. In de veronderstelling van de onderzoeker heeft de natuur een belangrijke functie voor de identiteit van Flevoland. In het Coalitieakkoord wordt in het hoofdstuk ‘ruimte en bereikbaarheid’ aandacht besteedt aan; “Natuur en Milieu” (2011a, p. 10). De titel kwam echter niet overeen met de inhoud. De inhoud betrof het onderwerp duurzaamheid en dat de provincie de ambitie heeft om klimaatneutraal te worden.

In het coalitieakkoord wordt het project Oostvaarderswold besproken. Hierbij meldt de provincie; ‘Op nadrukkelijk verzoek van het Rijk heeft de provincie Flevoland zich de afgelopen jaren samen met gemeenten en waterschap ingezet voor de ontwikkeling van het Oostvaarderswold’ (2011a, p. 17). Het rijk heeft besloten om niet door te gaan met het project. In het document schrijft de coalitie dat hiermee de financiering is wegge gevallen. In de zoektocht naar andere financiële middelen heeft de coalitie van Flevoland hierbij niet de intentie om het geld te bemachtigen door middel van belastinginning bij de inwoners van de provincie (2011a, p. 17). Ze zien echter wel mogelijkheden om het via maatschappelijke initiatieven te laten uitvoeren (2011a, p. 17). Er wordt gemeld dat al verschillende partijen hebben aangegeven hier interesse in te hebben. De coalitie lijkt het project echter nog niet te willen opgeven. Volgens haar moet het Rijk de afspraken nakomen ‘die zij tot 20 oktober 2010 met onze provincie heeft gemaakt’ (2011a, p. 17).

Actorenbeleiddiscours

De provincie bespreekt in dit akkoord de ontwikkeling van vitale coalities (2011a, p. 7). Dit lijkt in eerste opzicht niet op een discourscoalitie. Het volgende citaat uit de bespreking van deze vitale coalities laat echter zien dat daar hier wel sprake van is. “Samen tot resultaten komen op basis van gedeelde doelen, daar gaat het om” (2011a, p. 8). Uit dit citaat blijkt dat de discourscoalitie zal ontstaan door gedeelde doelen. De provincie meldt ook dat het partners zoekt wegens financiële redenen. Er kan dus ook een discourscoalitie ontstaan in het bundelen van hulpbronnen.

Hulpbronnenbeleiddiscours

In het akkoord komt naar voren dat de provincie niet over veel geld beschikt. Volgens de coalitie komt dit doordat het Rijk Flevoland heeft benadeeld in financieel opzicht (2011a, p. 7). De

provincie past zich echter in de (nieuwe) situatie aan. Dit doet ze door haar inzet op een aantal terrein te verminderen (201 Ia, p. 7). Bepaalde taken, waar de provincie niet verantwoordelijk voor is, worden niet meer uitgevoerd. De coalitie claimt dat er zware offers zullen moeten worden gebracht. Dit zal 'ten koste gaan van de basiskwaliteit die we als overheid zouden moeten bieden' (201 Ia, p. 7). Taken die door het rijk zijn doorgespeeld naar de provincie kunnen volgens de provincie niet worden uitgevoerd zonder het geld wat het Rijk daarvoor heeft toegezegd (201 Ia, p. 9). In de veronderstelling van de onderzoeker bedoelt de coalitie hiermee ook het project Oostvaarderswold.

Spelregelsbeleiddiscours

De coalitie geeft in het akkoord aan dat het wil samenwerken met andere partijen. Hierbij wordt vermeld dat het in plaats van taken 'over de schutting gooien' naar nieuwe vormen van samenwerking wil zoeken (201 Ia, p. 5). De provincie doet omwille van onder meer 'financiële draagkracht' en 'maatschappelijke draagvlak' een beroep op andere publieke en private partijen (201 Ia, p. 8). De provincie zegt zelf dit sterker dan voorheen te doen. De nadruk ligt hier echter op de financiële positie van de provincie. "Onze financiële positie maakt dat we de maatschappelijke partners nodig hebben om onze ontwikkelopgaven te realiseren" (201 Ia, p. 8). Vitale coalities worden hier van belang gezien.

De coalitie heeft het in dit akkoord over taken die het nog wel uitvoert en taken die het niet meer uitvoert. Ze omschrijft de provincie als een gebiedsregisseur (201 Ia, p. 5). Daarnaast speelt de provincie een sectoroverstijgende en verbindende rol. De coalitie is wel gebonden aan de 'afspraken die op nationaal niveau worden gemaakt tussen Rijk, provincies en gemeenten' (201 Ia, p. 7). Volgens de coalitie is er geen samenwerking of overleg nodig met betrekking tot het nieuwe omgevingsplan. Dit blijkt uit het onderstaande citaat. Er worden wel Flevolandse gemeenten uitgenodigd.

Ons omgevingsplan, dat de kaders geeft voor integrale gebiedsontwikkeling, zal worden geactualiseerd. We vinden dat ons huidige plan nog voldoende ruimte biedt en willen de hoofdlijnen hiervan zoveel mogelijk handhaven. Een breed interactief proces achten we hiervoor dan ook niet noodzakelijk (201 Ia, p. 9)

4.2.3 Samenvatting beleiddiscoursen

In de beleiddiscoursen komt naar voren dat de provincie een combinatie van natuur en economische ontwikkelingen ambieert. Hiervoor hanteren ze naast de 'nee, tenzij benadering' een ombuiging naar de 'ja, want benadering'. Het natuurbeleid wordt gezien als een rijkstaak. De provincie onderhield voor 201 I geen nauwe samenwerking met andere partijen. Dit veranderde na de presentatie van de nieuwe plannen van het Rijk. Het natuurbeleid werd daarmee een provinciale taak. De financiering die deze nieuwe taak zou begeleiden werd echter aanzienlijk verminderd. Flevoland kon daarmee niet de uitvoering van deze taak financieren. Immers, ze hebben geen kapitaal kunnen opbouwen en zijn afhankelijk van Europese subsidies en het toegezegde geld van het Rijk. Er werd een oplossing gevonden in meer gedeelde verantwoordelijkheid en vitale coalities.

4.2.4 KDA factoren

In de voorgaande paragrafen zijn de beleiddiscoursen besproken die in twee beleidsdocumenten van de provincie Flevoland naar voren kwamen. Tevens is er een samenvatting weergegeven van de

beleiddiscoursen. De volgende factoren die in deze paragraaf zullen worden besproken moeten een bijdrage leveren in de bepaling van de dominantie van de beleiddiscoursen.

Belangen

In de interviews en de provinciale beleidsdocumenten wil de provincie haar visie overbrengen op andere partijen. De andere partijen moeten hier overtuigd worden van de visie. Deze visie heeft vooral betrekking op het gegeven dat ze het niet financieel breed heeft. Zo kwamen de financiën al snel ter sprake in het interview met Janine van den Bos, beleidsmedewerker provincie Flevoland (persoonlijke communicatie, 19 april 2013). Van den Bos kent nog niet zoveel gevolgen van de decentralisatie. Deze decentralisatie wordt pas in 2014 officieel. De wet is hier ook niet voor aangepast. Volgens van den Bos is de provincie onbekend in de gevolgen die de decentralisatie met zich meebrengt. Dat is tevens de reden waarom de provincie het akkoord in eerste instantie niet wilden tekenen. De provincie wist niet of ze de taken konden uitvoeren. Dit had te maken met het geld wat hiervoor zou worden vrijgemaakt en onderling wordt verdeeld tussen de provincies. Voordat de provincie het akkoord wilde ondertekenen was het van plan om aparte afspraken te maken met het Rijk. Het Rijk en het IPO hadden echter inmiddels een akkoord ondertekend met een meerderheid van de provincies. Flevoland werd hier buitengesloten en heeft uiteindelijk geen apart afspraken gemaakt of het akkoord ondertekend.

Daarnaast speelde nog het belang van de voortzetting van het project Oostvaarderswold. Dit moest een ecologische verbindingszone worden. Hier heeft, volgens Iken (Henriette Iken, persoonlijke communicatie, 10 juni 2012), veel werk ingezeten om het voor elkaar te krijgen. Als gevolg van de bezuinigingen die gepaard gingen met de decentralisatie kon dit project niet meer worden uitgevoerd. Flevoland heeft toen uit alle macht geprobeerd om het project toch door te laten gaan. Dit mocht echter niet baten. Er zitten diverse belangen achter dit project. Een daarvan is het aangaan en voortzetten van relaties. Dit project levert werk op en nieuwe afspraken met terreinbeheerders. Daarnaast heeft dit project een effect op de directe omgeving. De omliggende gebieden worden meer waard. Het project kan mogelijk de enige kans zijn geweest om nieuwe natuur in Flevoland aan te leggen. Het kon aantonen dat verbindingszones daadwerkelijk van invloed zijn op de biodiversiteit. Het doorzetten van dit project kon de weergave van de werkelijkheid tonen die door de provincie (of bepaalde partijen) werd gewenst.

De Gedeputeerde Staten van Flevoland ging spoedig aan de slag met de aanleg zodat het Rijk alsnog moest betalen voor het project. Uit een onderzoeksrapport bleek dat er geen rekening werd gehouden met de financiën en de risico's ("College valt om", 2012). Tevens werd de Provinciale Staten niet voldoende ingelicht. Als gevolg van dit onderzoeksrapport heeft het college toentertijd besloten om zijn functie neer te leggen. De relatie die ze met elkaar waren aangegaan kon niet meer worden voortgezet.

Macht

De manier waarop de provincie te werk is gegaan wijst op de beschikking over en het gebruik van macht. Het voelde zich mogelijk gesterkt door de andere negatieve reacties uit de samenleving op het nieuwe natuurbeleid. Om het project alsnog te realiseren is men aan de slag gegaan met de aanleg. Hierdoor hoopten ze dat het Rijk er zich bij neer zou leggen en het toegezegde geld zou betalen. Immers, er waren afspraken gemaakt en het project was al bezig. De Gedeputeerde Staten heeft deze versnelde aanleg niet goed geïnformeerd aan de Provinciale Staten. Dit is een

gebruik van macht, waarbij de Gedeputeerde staten alle macht naar zich toe-eigende en het niet nodig vond om de Provinciale Staten te informeren of invloed op uit te oefenen.

Aan de hand van deze onhandige manier van gebruik van macht, wat hiervoor is beschreven, en de bewoordingen over het Rijk in de geanalyseerde beleidsdocumenten komt de verhouding van de provincie tot het Rijk naar voren. In de veronderstelling van deze onderzoeker wordt het Rijk in deze verhouding op gelijke hoogte gezien als de provincie. Flevoland erkent het Rijk niet als een hoger orgaan. Ze wil bijvoorbeeld niet 'de gaten van het Rijk opvullen' (van den Bos, persoonlijke communicatie, 19 april 2013). De provincie is echter wel afhankelijk van het Rijk. Dit zorgt voor een bepaalde machtsrelatie. De provincie probeert hier zoveel mogelijk invloed uit te oefenen door te stellen dat het Rijk zich moet houden aan zijn afspraken. In feite heeft het Rijk hier de macht en niet de provincie.

Ideologie

Volgens van den Bos (persoonlijke communicatie, 19 april 2013) is de provincie 'wakker geschud' door de bezuiniging. Hierbij zegt ze dat het natuurbeleid 'lui was geworden'. Het was vanzelfsprekend dat de provincie een plan voor de natuur maakte. Het was niet vanzelfsprekend dat andere partijen hier ook een belang zouden hebben of een bijdrage konden leveren. De provincie is zich inmiddels bewust van deze aanname. Dit heeft ertoe geleid dat de provincie een andere aanname wil bewerkstelligen. Hierin wordt het vanzelfsprekend dat andere partijen een bijdrage leveren aan beleid.

4.2.5 De conditionele factoren

In deze paragraaf worden de conditionele factoren besproken. Achtereenvolgens zijn dat de fysieke kenmerken, historie, economie en politiek van de provincie Flevoland.

Fysiek

De volgende cijfers zijn afkomstig van het Centraal Bureau voor de Statistiek en zijn voor het laatst vernieuwd op 20 december 2011. Flevoland bestaat voor 9% uit bos (provincie Flevoland, 2011). Dit is niet afwijkend ten opzichte van Nederland, Nederland heeft 12%. Flevoland bestaat voor het grootste deel uit agrarisch terrein, 42 %. Dit wordt gevolgd door binnenwater met 41 %. Dit is ook niet zo heel verschillend ten opzichte van Nederland. Nederland heeft 55% agrarisch terrein. Nederland heeft echter een minder percentage binnenwater, 9%.

Volgens de natuurbeheerplannen van de afgelopen paar jaren (Provincie Flevoland 2010;2012b) is het aantal hectare in de EHS gestegen in Flevoland. In 2010 was dat nog 26.100 hectare EHS in Flevoland binnendijs. Het natuurbeheerplan van 2012 (provincie Flevoland, 2012b) weergeeft echter een ander hoger aantal hectare, namelijk 27.352 hectare.

Historie

Flevoland is de twaalfde, en daarmee de jongste, provincie van Nederland. In 1918 is begonnen met de drooglegging van het Zuiderzeegebied. Dat proces is afgerond in 1986, het geboortjaar van de provincie Flevoland (provincie Flevoland, n.d.b). De provincie Flevoland is door de mens aangelegd om aan de vraag naar landbouwgrond te voldoen en de verwachte groei van de bevolking in de Randstad op te vangen. De intentie om het gebied droog te leggen kwam in een stroomversnelling als gevolg van de Watersnoodramp in 1916 (Provincie Flevoland, n.d.a). Deze ramp zorgde ervoor dat men vastbesloten was om de Zuiderzee te bestrijden. Er kwam een Zuiderzeewet, die de afsluiting en droogmaking van de Zuiderzee mogelijk maakte.

In het jaar 2012 werd de bevolking door de provincie geschat op meer dan 395.000 inwoners (Provincie Flevoland, 2012a). Dit aantal inwoners verdeelt zich over een oppervlakte van 1415 vierkante meter. De meeste inwoners hebben zich in de stad Almere gevestigd. Flevoland bestaat uit drie polders; de Noordoostpolder, de oostelijke polder en de zuidelijke polder. De Noordoostpolder is voornamelijk aangelegd voor de Landbouw. De oostelijke polder moest de bevolking uit de Randstad opvangen.

Economie

De grootste sectoren in Flevoland zijn de handel, gezondheidszorg en de zakelijke dienstverlening (Provinciaal Platform Arbeidsmarkt Flevoland, Kamer van Koophandel Gooi-, Eem-, en Flevoland, en Provincie Flevoland, 2012, p. 4). Dit is goed te zien in tabel 1. De sector zakelijke dienstverlening is een grote vertegenwoordiger in de top 15 grootste werkgevers in de provincie Flevoland (Provinciaal Platform Arbeidsmarkt Flevoland et al., 2012). Er is een toename van het aantal vestigingen in de creatieve industrie en de logistieke sector (Provinciaal Platform Arbeidsmarkt Flevoland et al., 2012). De landbouwsector kent veel baanverlies door schaalvergroting. Desondanks wordt de voedsel- en voedingsindustrie gezien als één van de pijlers in de economie van Flevoland. Het marktperspectief voor deze sector is gunstig (Provinciaal Platform Arbeidsmarkt Flevoland et al., 2012). De economische activiteiten in Flevoland genereren een gemiddeld percentage van 1,7% van het Bruto Nationaal Product (BNP). Hier wordt echter bij vermeld dat er veel inwoners pendelen naar Noord-Holland vanwege hun werk. De verdiensten hiervan zijn bij de berekening van het BNP niet meegerekend.

Tabel 1 Aantal banen in sectoren van Flevoland (Uit Provinciaal Platform Arbeidsmarkt Flevoland et al., 2012, p.25)

	Flevoland		Nederland	
	Aantal banen	Aandeel in totaal	Aantal banen	Aandeel in totaal
Landbouw en visserij	6.601	4%	220.620	3%
Industrie en nutsbedrijven	16.417	9%	881.920	11%
Bouw	7.693	4%	475.480	6%
Groot- en detailhandel	35.211	20%	1.423.020	18%
Horeca	6.248	4%	352.530	4%
Vervoer en opslag	6.331	4%	414.520	5%
Informatie en communicatie	7.040	4%	261.410	3%
Financiële dienstverlening	2.300	1%	232.710	3%
Zakelijke dienstverlening	32.394	19%	1.174.300	15%
Openbaar bestuur	8.475	5%	434.630	5%
Onderwijs	12.386	7%	543.200	7%
Gezondheidszorg	25.765	15%	1.311.700	16%
Overige dienstverlening	7.753	4%	358.730	4%
Totaal	174.615	100%	8.084.740	100%

Bron: Provincie Flevoland; LISA.

Politiek

In 2007 bestond het college van bestuur uit de partijen VVD, CDA en PvdA. Vervolgens is er een hoofdlijnenakkoord gepubliceerd voor de periode 2007-2011. In 2011 is er een akkoord gesloten tussen de coalitiepartijen VVD, PvdA, CDA en ChristenUnie.

Van Klaveren, fractievoorzitter PVV Flevoland, schrijft in een artikel van Binnenlands Bestuur dat het bestuur van de provincie Flevoland bestuurlijk onbekwaam is (van Klaveren, 2013). Redenen hiervoor zijn het ontbreken van financiële verantwoording en politiek inzicht, naar de mening van de politieke partij de PVV. In dit artikel komt het project Oostvaarderswold (geïllustreerd in figuur 9) tevens aan bod. Volgens van Klaveren was er sprake van 'verkeerde inschattingen en gebrekkige transparantie naar de Staten toe' bij het project Oostvaarderswold (van Klaveren, 2013). Dit laatste werd ook geconcludeerd door de onderzoekscommissie.

Figuur 9 De plek waar Oostvaarderswold had moeten komen (Uit: Hulstein, 2013)



Van Klaveren claimt dat het bestuur verder ging met de ontwikkeling van het project ondanks het feit dat het kabinet destijds deze plannen niet meer door liet gaan. “Men dacht dat het Rijk wel over de brug zou komen met het benodigde geld als er een 'point of no return' was bereikt. Niets bleek minder waar” (van Klaveren, 2013). Het college van bestuur is vervolgens, voordat het onderzoeksrapport met betrekking tot de procesgang van Oostvaarderswold inhoudelijk werd behandeld, opgestapt. Echter, bijna het volledige college zijn enkele weken later teruggekeerd. Dit wordt bevestigd in een krantenartikel van de Trouw (“Drie van vier”, 2012). De gedeputeerden Lodders (VVD), Witteman(PvdA) en Appelman(CDA/ ‘CU’) keerden terug als gedeputeerden. Gedeputeerde Anne Blik (VVD) zal niet terugkeren. Zij werd verantwoordelijk gehouden voor het project Oostvaarderswold. Blik werd vervangen door Bert Gijsberts (VVD) De Trouw (“Drie van vier”, 2012) schrijft dat de PVV nog wel bezwaar heeft tegen de terugkomst van Witteman. Dit omdat hij ook betrokken was bij het project Oostvaarderswold. Hun motie van wantrouwen tegen het nieuwe college kon echter niet genoeg steun van de andere vertegenwoordigde partijen krijgen.

4.3 De provincie Gelderland

Het is de grootste provincie qua oppervlakte. Sinds 1814 draagt het de naam Gelderland. Een groot deel van deze provincie bestaat uit natuur. Dit is duidelijk te zien in de weergegeven kaart van figuur 10. Een bekend natuurgebied en Nationaal Park is de hoge Veluwe. Gelderland heeft in



2012 het decentralisatie natuurakkoord met het Rijk gesloten. Ze heeft aangegeven voortvarend aan de slag te willen met de toekomstige taak van het natuurbeleid.

Figuur 10 Kaart Provincie Gelderland (Uit *The World of Maps*, 2013)

4.3.1 Streekplan 2005 Gelderland

In een streekplan kan een provincie beschrijven wat de gewenste ruimtelijke ontwikkeling voor zijn gebied is. Natuurbeheer.nu (2011) beschrijft het als 'de schakel tussen het rijksbeleid en het concrete beleid op gemeentelijk niveau'. Dit streekplan is opgesteld voor tien jaar en vervangt het oude streekplan uit 1996. Het heeft een ondertitel genaamd *kansen voor de regio's*.

Het streekplan zal niet volledig worden geanalyseerd. De onderdelen die betrekking hebben op de natuur in Gelderland zijn geanalyseerd. Dit zijn de onderdelen Inleiding, uitgangspunten voor het Ruimtelijk beleid en het Generiek beleid (met als uitzondering de delen die niet relevant waren). De delen regiospecifiek beleid en Uitvoering en doorwerking van het streekplan, zijn niet geanalyseerd.

Natuurbeleiddiscours

In het streekplan komt naar voren dat de kwaliteit van de natuur onder druk staat en kampt met bepaalde problemen. Dit komt door een versnippering van ecologische verbanden, toename gebruiksintensiteit gebied en toename verkeersstructuur (2005, p. 12). De ecologische hoofdstructuur (EHS) wordt als een oplossing gezien voor deze problemen (2005, p. 51). Deze ecologische hoofdstructuur heeft de provincie onderdeel laten uitmaken van het groenblauwe raamwerk (2005, p. 57). Het raamwerk staat voor al het groen (natuur) en blauw (water) binnen de provincie. Dit moet beschermd en versterkt worden (2005, p. 18). In de gebieden van dit groenblauwe raamwerk moet 'een lage ruimtelijke dynamiek' worden waargenomen (2005, p. 23). Er liggen gebieden die kwetsbaar zijn 'voor intensieve gebruiksvormen'.

In het groenblauwe raamwerk wil de provincie geen activiteiten die veel van de omgeving vragen. Daarmee zou men tot de conclusie kunnen komen dat de natuur niet zal worden gecombineerd met andere functies. Toch geeft de provincie in dit streekplan aan dat de natuur niet alleen van ecologisch belang is. Het heeft ook belangen als een vestigingsfactor voor wonen en bedrijvigheid

en toerismerecreatie (2005, p. 50). Dit is een indicatie dat de natuur moet worden gecombineerd met andere functies.

De EHS in de provincie Gelderland zal worden beschermd met het 'nee, tenzij-principe'. In tegenstelling tot Flevoland schrijft Gelderland in dit omgevingsplan over een principe in plaats van een benadering. Aan de hand van dit principe kunnen er geen bestemmingswijzigingen worden doorgevoerd die de waarden binnen het EHS-gebied kunnen aantasten (2005, p. 51). Indien er kan worden aangetoond dat er sprake is van een groot openbaar belang of dat andere alternatieven niet mogelijk zijn, zal de provincie een bestemmingswijziging wel toestaan. De provincie Gelderland heeft het 'principe' overgenomen van het Rijk. De provincie hanteert naast het 'nee, tenzij' een ander principe, de saldobenadering (2005, p. 54). Hierin is het uitgangspunt dat de kwaliteit van de natuur van de EHS beter wordt. Het aantal hectares EHS mag per saldo niet verminderen. Het moet gelijk blijven of toenemen. Deze benadering moet worden bewerkstelligd door 'flexibeler' om te gaan met de regels. Zo wordt er gesteld dat er kan worden geschoven met bestemmingen. Uiteindelijk allemaal ten behoeve van de EHS. Dat wordt voorop gesteld.

Actorenbeleiddiscours

Gelderland besprak in het streekplan dat ze ten aanzien van het groenblauwe raamwerk een bepaalde provinciale rol aanmeet. Ze zal het raamwerk beschermen, ontwikkelen en monitoren (2005, p. 24). In het rode raamwerk zal ze een gebundelde ontwikkeling initiëren, en het verder monitoren. Met betrekking tot de gemeentes geeft ze echter aan zich daar zo weinig mogelijk mee te bemoeien. De provincie heeft aangegeven het beleid globaal te formuleren zodat de gemeenten meer keuzevrijheid hebben in de uitwerking van het regiospecifiek beleid (2005, p.18). Deze houding van de provincie ten opzichte van de gemeente laat zien dat ze de gemeente vrij laten in hun invulling. De provincie wil niet tot in detail bepalend zijn. Dit weergeeft een groot vertrouwen van de provincie in de gemeente.

De provincie Gelderland heeft bij het maken van het streekplan de hulp ingeroepen van betrokken partijen. Hieronder verstaat de provincie; maatschappelijke organisaties, regio's, gemeenten, waterschappen, inwoners van Gelderland en het Rijk. Er is intensief overleg gepleegd, door middel van een koersdebat (naar aanleiding van de publicatie *Koersen op kwaliteit*). De reacties van dit debat zijn verwerkt in een 'Agenda', waarna deze is voorgelegd aan de Provinciale Planologische Commissie (2005, p.8). Ondanks dat verschillende actoren samenwerken met de provincie, wordt er geen intentie van deze actoren in het document om de krachten samen te bundelen achterhaald.

Hulpbronnenbeleiddiscours

In het Streekplan komt naar voren dat de provincie de overstap heeft gemaakt naar ontwikkelingsplanologie. In deze manier van plannen wordt de provincie als geschikt geacht voor het realiseren van ruimtelijke ontwikkelingen. Ze heeft hier het vereiste vermogen om het beleid uit te voeren (2005, p. 136). Ze heeft het geld, de menskracht en de kennis. Alle hulpbronnen heeft ze tot haar beschikking. Er komt in dit document niet aan bod dat andere instanties over eenzelfde macht en invloed beschikken. In de veronderstelling van de onderzoeker wordt hier een discursieve macht gebruikt. De provincie spreekt niet van een verzet en gaat er vanuit dat de organisatie als geschikt moet worden gezien.

Spelregelsbeleiddiscours

De provincie heeft het in dit streekplan niet over gedeelde verantwoordelijkheid. Het natuurbeleid is een taak van het Rijk. Er zijn tevens geen veranderingen in het participatieproces waargenomen in het document.

4.3.2 (Werkconcept) omgevingsvisie provincie Gelderland

De provincie Gelderland heeft zijn streekplan (en enkele andere structuurvisies) vervangen door een omgevingsvisie. Deze integrale visie is op een andere manier samengesteld. In plaats van de procedure dat de provincie met een plan kwam en het vervolgens ter inzage legde, heeft de provincie nu geprobeerd samen met andere partijen tot een plan te komen.

Het werkconcept van de omgevingsvisie provincie Gelderland is geanalyseerd. Dit werkconcept werd geïntroduceerd op de website [gelderlandanders.nl](http:// gelderlandanders.nl). Zowel deze versie (met alle onderdelen van de omgevingsvisie) als onderdelen van de omgevingsvisie was verkrijgbaar op deze site. Door een account aan te maken kon er een reactie worden gegeven op (delen van) de omgevingsvisie. De omgevingsvisie dateert van 20 februari 2013. Er kon worden gereageerd tot uiterlijk 29 februari 2013. Daarna heeft de omgevingsvisie 6 weken ter inzage gelegen.

Het werkconcept bestaat uit de onderdelen; Toekomstbestendig Gelderland, Divers Gelderland, Dynamisch Gelderland en Mooi Gelderland. In deze onderdelen van de omgevingsvisie kwam het voor dat er informatie ontbrak of dat hele hoofdstukken niet volledig werden weergegeven. Het is dan ook een werkconcept, waar anderen (zoals de inwoners van Gelderland) op konden reageren. Deze reacties kunnen de makers erbij helpen om het concept aan te scherpen. In de omgevingsvisie wordt aangegeven dat er in de week van reactie 'gewoon verder aan [het werkconcept] zal worden gewerkt'.

Dit concept bevatte voldoende informatie voor de analyse ondanks het feit dat er wat gegevens ontbraken. Het hoofdstuk dat inhoudelijk ging over natuur was compleet. Het hoofdstuk werd weergegeven aan de hand van een bepaald patroon. Dit patroon werd als uitgangspunt gebruikt bij ieder hoofdstuk van de onderdelen Divers Gelderland, Dynamisch Gelderland en Mooi Gelderland. Dit patroon bestond uit de volgende kopjes; *wij(partners) streven naar, onze provinciale rol en ambitieopvatting is, dat doen wij door, instrumenten en toelichting*. Daarnaast is de rest van het werkconcept bestudeerd op gegevens over de beleiddiscoursen.

Natuurbeleiddiscours

De provincie Gelderland vervangt de term Ecologische Hoofdstructuur. In plaats daarvan is er het Gelders Natuurnetwerk (2013, p. 104). De ecologische verbindingzones worden vervangen door de 'Groene ontwikkelzone'. De hedendaagse invulling van de oorspronkelijke ecologische hoofdstructuur is hiermee veranderd. Gelderland behoudt het voormalige doel van de EHS. In het volgende citaat wordt een doel met betrekking tot het natuurbeleid geschetst die veel overeenkomt met het voormalige doel van de EHS. "Met het Gelders Natuurnetwerk (GNN) beschermen en herstellen we de aanwezige natuurwaarden en worden nieuwe natuurwaarden ontwikkeld" (2013, p.104). De decentralisatie van het natuurbeleid wordt niet vermeld.

In de omgevingsvisie komt naar voren dat er een 'nee, tenzij principe' wordt gehanteerd (2013, p.104). De natuur en het landschap in Gelderland worden gezien als 'het kapitaal van Gelderland', dat onder meer beschermd en hersteld moet worden (2013, p.104). Het kapitaal van Gelderland hoeft niet ten koste van alles beschermd, hersteld en ontwikkeld te worden. In de opgestelde

uitgangspunten komt dit ook naar voren; 'we bieden ruimte aan ontwikkelingen in natuur en landschap die verenigbaar zijn met de daar gestelde doelen' (2013, p. 104). In de omgevingsvisie komen ook andere principes aan bod, zoals het ja, graag en het ja, mits principe (2013, p.109). Dit laat een andere houding zien dan bij het Omgevingsplan van 2006. De provincie staat open voor ontwikkelingen en heeft de ambitie om elke kans te benutten.

In deze omgevingsvisie wordt er vermeld dat er bij een onbeheersbare natuurbrand niet alleen schade is voor de natuur maar ook voor de economische activiteiten (2013, p.142). De schade zou dan groter zijn. Dit is een indicatie dat de provincie meer waarde hecht aan economische activiteiten dan de natuur. Aan de ene kant wil de provincie dus wel aan zijn plicht voldoen, en aangewezen natuurgebieden beschermen. Aan de andere kant wil het de natuur combineren met andere functies. Dit omdat de natuur voordelen biedt voor bepaalde recreatie.

Actorenbeleiddiscours

In de omgevingsvisie wordt Gelderland als volgt omschreven;

Gelderland is een provincie waar mensen met plezier wonen, werken en verblijven. Mensen waarderen de omgeving en de diversiteit in landschappen. Met steden als motoren voor een vitale economie in een duurzame omgeving. In Gelderland kunnen we samen leven te midden van natuur, landschap, landbouw en water, met een rijke historie. Deze kwaliteiten van Gelderland zijn niet vanzelfsprekend. In het behouden en verder ontwikkelen en versterken ervan speelt de provincie vaak een doorslaggevende rol (2013, p. 8)

In de veronderstelling van de onderzoeker leggen de makers van deze omgevingsvisie (de provincie Gelderland) een denkkader op aan hun lezers. In dit denkkader wordt de rol van de provincie als 'doorslaggevend' geschetst. Nog voor de lezer dit stuk tekst kon lezen werd er vermeld dat de overheid minder invloed heeft dan vroeger. De overheid zou meer een 'partner' zijn, 'in oplossing van maatschappelijk ervaren problemen' (2013, p. 8). Als gevolg hiervan krijgt de lezer het idee dat de provincie belangrijker is dan de overheid. De provincie claimt in deze omgevingsvisie dat zijn positie is 'veranderd door onder andere decentralisatie, bezuinigingen en veranderde wetgeving' (2013, p. 8).

De omgevingsvisie zal met behulp van anderen worden opgesteld, cocreatie. Dit gebeurt onder andere doordat mensen, die op de hoogte zijn van deze visie en toegang hebben tot internet, hun reactie er op kunnen geven. Er is ook overleg nodig met anderen. Deze 'anderen' worden omschreven als partners (onder meer 'wij partners streven ernaar'). Echter, wie deze partners zijn wordt niet duidelijk uit het stuk. Er worden verder geen discourscoalities vermeld.

Hulpbronnenbeleiddiscours

De natuurontwikkeling moet volgens de provincie Gelderland 'haalbaar en betaalbaar' zijn (2013, p. 104). De sector toerisme maakt gebruik van deze ontwikkeling van natuur. In de veronderstelling van de onderzoeker wordt er voor deze sector meer geld voor uitgetrokken dan bij de natuurontwikkeling. In deze sector moet er ontwikkelruimte voor toeristische bedrijven worden gecreëerd. Bedrijven en gemeenten zullen daarin ondersteund worden door de provincie. 'De provincie stelt [hiervoor] menskracht en budget beschikbaar voor het stroomlijnen van processen. 'Voorts is er budget voor (gedeeltelijke) financiering van de in het kader van

(ruimtelijke) procedures noodzakelijke (natuur)onderzoeken natuurontwikkeling' (2013, p. 81). In de veronderstelling van de onderzoeker geeft de provincie met behulp van dit citaat aan dat het de hulpbronnen menskracht en budget tot haar beschikking heeft.

In het document wordt er vermeld dat het Rijk onder meer wegens de financiële crisis andere accenten legt (2013, p. 8). Of de provincie het Rijk in zijn sporen volgt en ook zijn accenten verlegt, wordt niet vermeld. Moeilijkheden met financiën worden genoemd bij het woonbeleid. Als gevolg van verkeerd ingenomen grondposities zijn er verliezen geconstateerd (2013, p. 67). Dit heeft gevolgen voor gemeenten. Provincies lijken hier rekening mee te houden of in ieder geval op de hoogte te zijn van deze situatie.

Spelregelsbeleiddiscours

De omgevingsvisie wordt opgesteld met behulp van andere partners en aan de hand van de reacties die worden gegeven op dit geanalyseerd werkconcept. In het document wordt er aangegeven dat er is gekozen voor het gebruik van cocreatie 'omdat ontwikkelingen snel kunnen gaan (...)beter op maatschappelijke ontwikkelingen te kunnen inspelen' (2013, p. 8). De provincie ziet de noodzaak om samen te werken en de verantwoordelijkheid te delen. Ze geeft daarbij toe dat het moeite heeft om los te laten (2013, p. 85).

4.3.3 Samenvatting beleiddiscoursen

Het natuurbeleid van Gelderland is gebaseerd op het voormalige beleid van het Rijk. Het streefde naar het doel om de natuur te beschermen, te behouden en te ontwikkelen. Het doel zou worden bewerkstelligd middels een ecologische hoofdstructuur(EHS). De EHS werd de basis van het groenblauwe raamwerk van de provincie Gelderland. De provincie hield hierbij de regie. Inmiddels is de EHS vervangen door een Gelders Natuurnetwerk en een Groene Ontwikkelzone. De voormalige EHS is hierbij opgesplitst in een gebied waar, in het Gelders Natuurnetwerk, geen en, in de Groene ontwikkelzone, wel economische ontwikkelingen worden toegestaan. De opgestelde notitie van de Manifestpartners heeft een grote bijdrage geleverd in het document van de Beleidsuitwerking Natuur en landschap. Deze notitie werd opgesteld naar aanleiding van de bezuinigingen in het natuurbeleid. Met deze overname van opgesteld beleid door een andere partij lijkt de provincie zijn rol van regisseur te veranderen in een partner. De omgevingsvisie is tevens een gevolg van samenwerking tussen inwoners, partijen en de provincie.

4.3.4 KDA factoren

In de voorgaande paragrafen zijn de beleiddiscoursen besproken die zijn voortgekomen uit de analyse van de provinciale beleidsdocumenten van Gelderland. Uit onder meer deze beleidsdocumenten zijn er vier beleiddiscoursen vastgesteld van de provincies. In deze paragraaf zullen de KDA factoren worden besproken. De bespreking van de volgende factoren moet leiden tot enkele vaststellingen van dominante beleiddiscoursen.

Belangen

Volgens van der Vegte (persoonlijke communicatie, 17 juni 2013) gaf het document van de beleidsuitwerking Natuur en Landschap (Provincie Gelderland, 2012a) het natuurbeleid beter weer in tegenstelling tot de geanalyseerd beleidsdocumenten. Hierin zou duidelijk naar voren komen dat deze beleidsuitwerking deels het gevolg is geweest van de opgestelde notitie door de Manifestpartners, het Manifest. De provincie heeft er snel voor gekozen om de notitie van de manifestpartners over te nemen voor het nieuwe natuurbeleid. De voornaamste reden lag volgens Van der Vegte (persoonlijke communicatie, 17 juni 2013) in de consensusvorming tussen de

Manifestpartners. In de veronderstelling van de onderzoeker had Gelderland op deze manier al draagvlak gecreëerd nog voordat het plan werd gepubliceerd. Tevens kon er op deze manier relaties worden aangegaan met de Manifestpartners. Zij stelden zich immers op als uitvoerders van het voorgestelde natuurbeleid.

Gelderland heeft ervoor gekozen om het nieuwe natuurbeleid een andere naam te geven. De ecologische hoofdstructuur had inmiddels een negatieve associatie gekregen. Door het een nieuwe naam te geven kon de nieuwe visie worden gepresenteerd en een nieuwe start worden gemaakt.

Macht

De manifestpartners en de provincie Gelderland waren afhankelijk van elkaar. De manifestpartners beschikten niet over het benodigde geld voor de uitvoering van de notitie, en de provincie beschikte niet over draagvlak en een nieuw natuurbeleid. In de veronderstelling van onderzoeker lijken de manifestpartners hier over meer macht te beschikken ten opzichte van de provincie Gelderland. Dit heeft te maken met de vorming van consensus. Het gebruik van macht kwam niet naar voren in de geanalyseerde bronnen.

Ideologie

Er zijn tot nu toe geen indicaties gevonden van een achterliggende ideologie.

4.3.5 De conditionele factoren

In deze paragraaf worden de conditionele factoren van de provincie Gelderland besproken. Dit zijn achtereenvolgens de fysieke kenmerken, historie, economie en politiek van de provincie.

Fysieke kenmerken

In Gelderland zouden 184 natuurgebieden liggen ("Natuurgebieden in Gelderland", 2008). "Provincie Gelderland is een groene provincie met veel natuur, cultuurhistorie en mooie landschappen. Het grootste natuurgebied van Nederland, de Veluwe, bestrijkt een groot gedeelte van de provincie" ("Natuurgebieden in Gelderland", 2008). Deze gegevens dateren van het jaar 2008. Volgens de provincie Gelderland is de natuur, in vergelijking met andere provincies, 'divers van karakter' (Provincie Gelderland, n.d.d). Een nadere specificatie van 'divers van karakter' ontbreekt in de geanalyseerde bron. Een verklaring voor deze diversiteit kan echter snel worden gevonden. Er stromen drie rivieren door de provincie. Deze uiterwaarden zorgen voor andere natuursoorten dan de aanwezige natuur in het Nationale park Hoge Veluwe, wat een groot deel van de provincie bevat.

De gegevens op de site van de provincie Gelderland (n.d.a) tonen aan dat de provincie beschikt over 156.000 hectare natuur binnen de EHS. Hier zou nog eens 22.500 hectare nieuwe natuur bij moeten komen. De helft is van dit aantal hectare nieuwe natuur is gereed of zal dat binnenkort zijn. Dan blijft er nog ruim 11.000 hectare over. Hiervan wordt nog 5300 hectare gerealiseerd, van de rest vervalt de natuurbestemming. Er is geen exacte datum van deze gegevens te vinden op deze site. Er is wel het vermoeden dat de gegevens dateren van het jaar 2011. In het stuk wordt vermeld dat de provincie in dat jaar overeenstemming heeft bereikt over een conceptkaart voor de EHS.

In een ander artikel van dezelfde site (Provincie Gelderland, 2012b) komen de bovenstaande gegevens overeen. Echter, men komt ook met nieuwe informatie. Het tempo van de aanleg van nieuwe natuur zou worden verhoogd. Daarnaast wordt vermeld dat een bedrag van 44 miljoen euro nodig is voor deze aanleg. De provincie kan maar 35 miljoen euro hiervoor vrij maken. Voor het resterende bedrag van 9 miljoen euro is de provincie, in samenwerking met Manifestpartners, 'naar oplossingen gaan zoeken'.

Historie

De provincie Gelderland (n.d.c) dankt haar bestaan aan het ontstaan van Graafschap Gelre in 1096. Na het afstaan van hertogdom aan keizer Karel V, de tachtigjarige oorlog en na de Franse overheersing werd Gelderland een apart provincie in 1814. Volgens de laatste telling, van 1 januari 2013, heeft Gelderland 2.010.745 inwoners (Provincie Gelderland, n.d.b). Deze bewoners wonen verspreid over 5136 vierkante kilometers. Dit geeft een bevolkingsdichtheid van 405 mensen per vierkante kilometer aan land.

Er stromen vier rivieren door de provincie de Rijn, IJssel, Waal en de Maas. Het is in de geschiedenis meer dan eens voorgekomen dat deze rivieren buiten hun oevers zijn gestreden. De meest recente verhogingen van de waterstanden, in 1993 en 1995 (Rijkswaterstaat, n.d.), hebben er voor gezorgd dat er met een andere aanpak overstromingen worden voorkomen (Ruimte voor de rivier). Voorheen werden de rivieren in bedwang gehouden door middel van dijken. Indien er een overstroming naderde werden de dijken versterkt. De nieuwe aanpak bood echter ruimte voor de rivieren. Deze aanpak gaat er vanuit dat rivieren niet in een bepaalde richting kunnen worden gedwongen middels de aanleg van dijken.

Economie

De totale agroketen wordt als van belang gezien voor Gelderland (provincie Gelderland, 2011b, p. 3). De provincie Gelderland investeert met name in de sectoren voeding en gezondheid. Deze sectoren staan centraal in de Food- en Health Valley van Gelderland. In de economische visie van de provincie Gelderland wordt er door de provinciale Staten vermeld dat Gelderland 'toonaangevende kenniscentra en een innovatief bedrijfsleven' tot haar beschikking heeft op dit gebied (Provincie Gelderland, 2011b, p. 3). De investering uit zich in de opzet van een prioritair programma. Hierin wordt als doel gesteld om de innovatie en de groei in de Gelderse Topsectoren maximaal te stimuleren (Provincie Gelderland, 2012c, p. 7). In de economische visie geeft Gelderland aan dat bepaalde bedrijfstakken hun marktpositie kunnen vergroten (2011b, p. 3). Dit zijn de bedrijfstakken creatieve industrie en transport-, en- logistiek sector. Verder hecht de provincie veel waarde aan een optimale samenwerking met 'onze Duitse burens' (Provincie Gelderland, 2011b, p. 3). De reden achter deze samenwerking heeft te maken met de vestigingscondities van Gelderse bedrijven. De samenwerking met Duitsland geeft toegang tot Europa. Bovendien hebben bedrijven hierdoor de mogelijkheid om kennis uit te wisselen met andere buitenlandse bedrijven.

Politiek

In 2007 is er een coalitieakkoord voor de komende vier jaar gesloten, met de politieke partijen CDA, PvdA en de ChristenUnie in de provincie Gelderland. In 2011 volgt er een nieuw coalitieakkoord. Dit akkoord is gesloten door de partijen de VVD, PvdA, CDA en D66.

Recent is Staatssecretaris Co Verdaas, voormalig gedeputeerde provincie Gelderland, afgetreden. Dit had te maken met ongeoorloofde declaraties. In het artikel van Rengers en Schoorl (2012) in de Volkskrant, wordt deze zaak besproken. Hierin verdedigt Brouwer, voormalig algemeen directeur provincie Gelderland, de gedeputeerde Verdaas. Verdaas zou grote verdiensten hebben geleverd en van grote betekenis zijn geweest voor Gelderland. De kritiek op Verdaas wordt door Brouwer omschreven als 'schandalige aanvallen van incapabele provinciale politici op een bewindspersoon (Rengers & Schoorl, 2012). Faber van de politieke partij PVV ziet de verdediging van Brouwer als 'een voorbeeld van de arrogantie van de Gelderse politiek' (Rengers & Schoorl, 2012). Van Bergen, een Nijmeegse politicus, deelt deze stelling. In de provincie Gelderland zou soepel worden omgegaan met regelingen voor gedeputeerden. Faber heeft inmiddels een integriteitsbureau opdracht gegeven onderzoek te doen. De provincie wilde zelf geen onafhankelijk onderzoek laten uitvoeren. Faber heeft het vermoeden dat Brouwer wordt aangestuurd door de gedeputeerden en dat ze zich verstoppen achter een ondergeschikte (Rengers & Schoorl, 2012).

4.4 Vergelijking

In dit hoofdstuk zullen de resultaten uit hoofdstuk vier met elkaar worden vergeleken. Eerst zullen de beleiddiscoursen van de provincies met elkaar worden vergeleken in paragraaf 4.4.1. Dit zal worden weergegeven in een overzichtelijke tabel, zie tabel 1. Daarna zullen de verklarende factoren van de provincies in een tabel (tabel 2) met elkaar worden vergeleken. Aan de hand van de vergelijkingen van de beleiddiscoursen en de verklarende factoren zal in subparagraaf 4.4.3 de dominante beleiddiscoursen worden aangewezen.

4.4.1 Vergelijking van de beleiddiscoursen

In de kolommen van de tabel (tabel 2) worden achtereenvolgens de beleiddiscoursen, provincie Flevoland en provincie Gelderland vermeld. De rijen bevatten de gegevens per beleiddiscours van de beide provincies. De vergelijking van de gegevens in deze tabel zal in deze paragraaf op de volgorde van de beleiddiscoursen worden besproken.

De natuurbeleiddiscoursen van de provincies omvatten verschillen én overeenkomsten. Beide provincies hebben de intentie om zowel de natuur te beschermen als te combineren met economische ontwikkelingen. Gelderland is hierbij de enige die het beleid omtrent deze combinatie heeft geformuleerd. Dit doet de provincie aan de hand van een opdeling in twee gebieden, genaamd het Gelders Natuurnetwerk en de Groene Ontwikkelzone. Flevoland heeft op dit moment nog geen plannen voor natuurbeleid gepubliceerd. In de Omgevingsplan (2006) en het Streekplan (2005) van de provincies is er een overeenkomst te vinden in de beschrijving van het natuurbeleid. Hierbij spreken ze van een groenblauw groter geheel. De provincies verschillen echter in de benoeming van het groter geheel. De provincie Flevoland gaf het de naam Groenblauw Hoofdstructuur. De provincie Gelderland zag het als een Groenblauw Raamwerk. Dit onderzoek biedt geen verklaring voor dit verschil.

Tabel 2 Vergelijking beleiddiscoursen

	Provincie Flevoland	Provincie Gelderland
Natuurbeleiddiscours	Groenblauwe hoofdstructuur (Omgevingsplan 2006). Tot op heden onduidelijk wat de plannen voor het natuurbeleid inhouden Bescherming van natuurwaarden in combinatie met kansen voor economische ontwikkelingen	Van Groenblauwe raamwerk (Streekplan 2005) naar Gelders Natuurnetwerk en Groene Ontwikkelzone (2013). Kwaliteit natuur verbeteren. Maar natuur is niet alleen ecologisch van belang tevens voor de economie.
Actoren beleiddiscours	Natuurbeleid is rijkstaak. Provincie wil zich verder ontwikkelen met behulp van andere partijen. Dit krijgt in 2011 de naam vitale coalities.	Provincie zal Groenblauwe raamwerk beschermen, ontwikkelen en monitoren in opdracht van het Rijk. In 2011 komen de Manifestpartners met een notitie over het provinciaal natuurbeleid. Dit wordt grotendeels door de provincie overgenomen.
Hulpbronnenbeleiddiscours	Geen eigen kapitaal kunnen opbouwen. Afhankelijk van toegezegd geld door Rijk	Voldoende hulpbronnen maar wel haalbaar en betaalbaar
Spelregelsbeleiddiscours	Samenwerking werd als wenselijk uitgesproken. De provincie bleef hierbij de regie voeren. Dit veranderde. Noodzakelijk om samen te werken gezien financiële draagkracht en maatschappelijk draagvlak.	Provincie begeleidt de realisering van de EHS volledig. Niet veel ruimte voor betrokkenheid van andere partijen. In 2013 geeft de provincie aan het nog steeds lastig te vinden om controle los te laten. Desondanks is de omgevingsvisie opgesteld in samenspraak met inwoners van de provincie. Tevens heeft de provincie hulp aanvaard van het Manifest bij de totstandkoming van het beleid.

Een overeenkomst bij de actorenbeleiddiscoursen van de beide provincies is dat het natuurbeleid voor 2011 wordt beschouwd als een rijkstaak. Ze verschillen echter in hun interpretatie van een rijkstaak. De provincie Gelderland beschouwt de rijkstaak als haar verantwoordelijkheid om het beleid op een goede manier uit te voeren. Ze zal de ecologische hoofdstructuur (als onderdeel van het groenblauwe raamwerk) 'beschermen, ontwikkelen en monitoren'. Flevoland daarentegen beschouwde deze rijkstaak niet als haar verantwoordelijkheid. Flevoland voerde de taak uit mits het er geld voor kreeg. Deze houding zette zich door in 2011, waarbij de coalitie in het coalitieakkoord vermeldde dat het Rijk zijn afspraken met de provincie moest nakomen. Tevens had zij niet de intentie om de wegvallende financiering te compenseren via belastingheffingen van de inwoners van Flevoland. Ze heeft ondanks deze interpretatie van deze rijkstaak zoveel mogelijk getracht om de taak uit te voeren. Hierbij zoekt ze toenadering tot vitale coalities (discourscoalities). De provincie Gelderland heeft hulp aangeboden gekregen van een coalitie, genaamd het Manifest. Het Manifest heeft een notitie opgesteld over het natuurbeleid. Dit deden ze naar aanleiding van de ontwikkelingen in 2011. De provincie heeft deze hulp, in de vorm van een notitie, aanvaard en het zelfs voor een groot deel overgenomen.

De provincies verschillen in het hulpbronnenbeleiddiscours. Flevoland heeft in haar overtuiging nauwelijks kapitaal en is afhankelijk van Europese subsidies en het Rijksgeld. De provincie probeert zijn financiering te regelen middels een bijdrage van andere partijen. De provincie Gelderland daarentegen claimt over voldoende hulpbronnen te beschikken en is ervan overtuigd dat er geen andere instanties/organisaties zijn met dezelfde capaciteiten. Desondanks voelt de provincie de crisis doordat onder andere het Rijk minder geld voor het natuurbeleid kan geven. Gelderland heeft ervoor gekozen om het natuurbeleid haalbaar en betaalbaar te maken. Dit in plaats van grote bedragen uit te geven aan de ontwikkeling van natuur dat niet kan worden verantwoordt in deze periode.

De spelregelsbeleiddiscoursen van de provincies laten zien dat ze beide de intentie hebben om meer inspraak voor andere partijen te regelen en meer samen te werken. In de veronderstelling van de onderzoeker heeft Flevoland eerder de omschakeling gemaakt. Gelderland daarentegen heeft meer op die samenwerking ingespeeld. Dit gezien de opstelling van de omgevingsvisie en de Beleidsuitwerking Natuur en Landschap.

4.4.2 Vergelijking van de verklarende factoren

In de kolommen van de tabel 3 worden achtereenvolgens de factoren, de provincie Flevoland en de provincie Gelderland weergegeven. De rijen bevatten de gegevens over elke besproken factor van beide provincies. De KDA factoren bestaan uit de belangen, macht en ideologie. Bij de conditionele factoren worden de fysieke kenmerken, historie, economie en politiek van de beide provincies besproken. De vergelijking van de gegevens in tabel 3 wordt behandeld onder de toelichting bij de KDA factoren en de toelichting bij de conditionele factoren.

Toelichting bij de KDA factoren

De provincies blijken belangen te hebben bij verschillende gebeurtenissen. De provincie Flevoland had de ambitie om het project Oostvaarderswold voort te zetten. De provincie Gelderland ontwikkelde het belang om de notitie van de Manifestpartners over te nemen. Het betrof bij beide provincies overeenkomstige (toch wat verschillende) belangen. Zowel Flevoland als Gelderland wilde relaties aangaan of voortzetten. Tevens was er sprake van het belang voor de overtuiging van een visie. Bij Gelderland waren het de Manifestpartners die hun visie ter sprake brachten. In Flevoland was het de provincie zelf die de visie wilde overbrengen middels het project Oostvaarderswold.

De belangen kunnen hier worden gekoppeld aan de fysieke kenmerken van de provincie. Er is hier een belang voor de instandhouding van een discours, gericht op het behouden van natuur, als er natuur aanwezig is of zal worden aangelegd. Indien er geen natuur zal worden aangelegd of de provincie al jaren wordt gekenmerkt door weinig natuur, is er geen belang om het discours voor het behouden van natuur in stand te houden.

Bij de provincies waren de machtsverhoudingen en mechanismen verschillend. Flevoland was afhankelijk van het rijk voor zijn financiële middelen. De provincie gebruikte zijn macht om het Rijk zijn afspraken te doen nakomen. In Gelderland was er een afhankelijkheidsrelatie tussen de Manifestpartners en de provincie. Hierbij hadden de Manifestpartners meer macht omdat ze consensus tot hun beschikking hadden. Dit was voor de provincie Gelderland belangrijker dan het budget.

De ideologie kon alleen worden achterhaald bij de provincie Flevoland. Hier was er de aanname dat de provincie het beleid voor de natuur zou regelen. De provincie ziet zich wegens financiële redenen echter genoodzaakt om een bijdrage te vragen van andere partijen.

Tabel 3 Vergelijking verklarende factoren

Kda factoren	Provincie Flevoland	Provincie Gelderland
Belangen	Overtuiging visie; Flevoland heeft niet genoeg financiële middelen. Belang bij voortzetting van project oostvaarderswold	Provincie had belang bij creeëren van draagvlak Presenteren van een nieuwe visie door het een nieuwe naam te geven.
Macht	Provincie afhankelijk van het Rijk. Ze gebruikt macht om het rijk te dwingen tot het nakomen van zijn afspraken.	Afhankelijkheid tussen provincie en manifestpartners; geld tegenover draagvlak
Ideologie	Vanzelfsprekend geworden dat de provincie de visie voor de natuur regelde. Ze draait nu de rollen om en vraagt een bijdrage van andere partijen.	/
Conditionele factoren	Provincie Flevoland	Provincie Gelderland
Fysiek	Minder natuur wegens niet doorgaan project Oostvaarderswold	Veel natuur Veluwe
Historie	Jongste provincie. Ontstaan naar aanleiding van de drooglegging van de Zuiderzee (in de strijd tegen water)	Officiële provincie sinds 1814. Het gebied lag er al.
Economie	Voedsel en voedingsindustrie als een van de pijlers	Investerings in Food & Health valley
Politiek	Voor 2011; VVD, CDA, PvdA Na 2011; VVD, PvdA, CDA, CU Val college wegens onderzoeksrapport (project OW). PVV heeft daarna nog een motie van wantrouwen ingediend omdat 3 van de afgetreden gedeputeerden terug kwamen.	Voor 2011; CDA, PvdA, CU Na 2011; VVD, PvdA, CDA, D66 Co Verdaas kwam in het nieuws wegens verkeerde declaraties Soepele regelingen.

Toelichting bij de conditionele factoren

De provincie Gelderland heeft in vergelijking met Flevoland de meeste natuur. Flevoland had meer natuur kunnen hebben als het project Oostvaarderswold was voltooid. Het aantal hectare natuur wat hierdoor zou worden toegevoegd aan het totaal aantal hectare natuur in Flevoland had echter geen invloed gehad op deze uitslag. Gelderland had in dat geval nog steeds de meeste natuur gehad.

Gelderland is een oudere provincie in vergelijking met Flevoland. Flevoland heeft zijn ontstaan te danken aan de drooglegging van de Zuiderzee. Dit was een van de hoogtepunten in de strijd tegen water. Daarnaast kon er met behulp van het verkregen nieuwe land de vraag naar ruimte, voor landbouwgrond en de groeiende bevolking in de Randstad, worden opgelost.

Bij de beschrijving van de conditionele factor economie viel het op dat beide provincies investeerden in de voedselsector. Dit was voor de provincie Gelderland een logische keuze

omdat het naar eigen zeggen beschikking had over 'toonaangevende kenniscentra en een innovatief bedrijfsleven'. De voedsel en voedingsindustrie werd als een van de pijlers aangegeven in het rapport over de economie en de arbeidsmarkt in Flevoland. De keuze voor deze pijler valt samen met een fysiek kenmerk van de provincie; landbouwgrond. In Flevoland wordt de grond het meest voor landbouw gebruikt. Dit is al vele decennia het geval. Met de bouw van Flevoland werd beoogd meer landbouwgrond te creëren.

De politieke verhoudingen in beide provincies zijn met de jaren veranderd. Deze verandering kan, verondersteld door de onderzoeker, invloed hebben gehad op het project Oostvaarderswold. In een interview met van den Bos, provincie Flevoland, kwam naar voren dat de landbouwpartijen (CDA, CU) geen voorstander waren van het project. De landbouwpartijen zijn op dit moment meer aanwezig dan in de coalitie uit 2007. Gelderland daarentegen wordt nu vertegenwoordigd door vier verschillende partijen. De coalitie van de provincie kan niet als links of rechts worden beschouwd. De veronderstelde landbouwpartijen waren in 2007 goed vertegenwoordigd in Gelderland. Het is echter de vraag of de invloed hiervan destijds is gemerkt. Indien de invloed niet is gemerkt, kan de verklaring liggen in de fysieke kenmerken van Gelderland. Er is immers meer natuur dan landbouwgrond. Dit kan aantonen dat er meer belang is om natuur in stand te houden omdat het al zo lang deel uitmaakt van de samenleving.

4.4.3 Dominante beleiddiscoursen

In de vergelijkingen vielen verschillende zaken op die hebben geleid tot de vaststelling van het dominante beleiddiscours. Bij de provincie Flevoland was het opvallend dat het gebrek aan financiële middelen met enige regelmaat werd vermeld. Voor de provincie Gelderland is de vaststelling van de dominantie voortgekomen uit een opvallend detail bij de totstandkoming van het nieuwe natuurbeleid. De provincie Gelderland heeft hier overigens zelf op gewezen.

Het dominante beleiddiscours van de provincie Flevoland is het hulpbronnenbeleiddiscours. Het gebrek aan financiële middelen heeft invloed gehad op de manier van praten en handelen over het natuurbeleid. Het heeft ervoor gezorgd dat de Gedeputeerde Staten alles op alles heeft gezet om het Rijk voor het project Oostvaarderswold te laten betalen. Tevens kijkt de provincie nu anders naar het natuurbeleid en heeft ze besloten om andere partijen te laten bijdragen. De beleiddiscoursen van de provincie Gelderland zijn in dermate gedomineerd door het actorenbeleiddiscours. De discourscoalitie van de Manifestpartners heeft ervoor gezorgd dat hun visie ten grote dele zal worden uitgevoerd. De discourscoalitie had hier macht door de consensus die was gevormd.

4.5 Verklarende analyse

In deze paragraaf zal er een poging worden getracht om een verklaring te vinden voor de verschillen en overeenkomsten in de beleiddiscoursen en daarmee de afwijkende reacties van de provincies. Van de beide provincies zijn de beleiddiscoursen samen met de KDA en conditionele factoren in de vorige paragraaf met elkaar vergeleken. Aan de hand van deze vergelijking is inmiddels duidelijk geworden welke beleiddiscours als dominant wordt ervaren. In subparagraaf 4.5.1 zal worden besproken hoe het vastgestelde dominante beleiddiscours zijn uitwerking heeft gehad op de andere beleiddiscoursen van de provincies. Daarna zal de verklaring voor de verschillende reacties van de provincies worden gegeven aan de hand van het dominante beleiddiscours, zie hiervoor subparagraaf 4.5.2.

4.5.1 Verklaring voor de verschillen en overeenkomsten tussen de beleiddiscoursen

De verklaring voor de verschillen tussen de beleiddiscoursen van de provincies ligt in de dominantie van een bepaald beleiddiscours. De provincie Flevoland heeft een dominant hulpbronnenbeleiddiscours en de provincie Gelderland een dominant actorenbeleiddiscours.

De manier van praten over het natuurbeleid in de provincie Flevoland wordt bepaald door het gebrek aan financiële middelen. Doordat ze de uitvoering van het natuurbeleid niet kon veroorloven is ze genoodzaakt om hier anders over te praten. Het gebrek aan financiële middelen komt volgens Flevoland door de jonge geschiedenis van de provincie. Flevoland bestaat nog niet zo lang en heeft daardoor niet genoeg tijd gehad om zijn eigen kapitaal op te bouwen. Ze is niet in het bezit van een grote hoeveelheid aandelen, in tegenstelling tot andere provincies. De financiering van grote projecten wordt met name mogelijk gemaakt door Europese subsidies en middelen van het Rijk.

De provincie Gelderland heeft zijn manier van praten over het huidige natuurbeleid te danken aan de Manifestpartners. Het manifest wat zij hebben opgesteld heeft in dermate invloed gehad op het provinciale natuurbeleid. De manifestpartners hadden hier als belang om het natuurbeleid zelf uit te voeren. Dit valt onder de functie het aangaan en voortzetten van relaties. De provincie diende het geld aan te leveren en een sturende rol te vervullen. Er werd door het provinciale bestuur besloten om dit manifest aan te houden door het draagvlak dat al was gecreëerd. De manifestpartners beschikten dus over macht. Het aangaan van de relaties met de manifestpartners past bij de ambitie van de provincie om meer samen te werken met andere partijen. In de geschiedenis van de provincie Gelderland komt een vorm van deze samenwerking nauwelijks voor. Het lijkt er ook op dat de provincie op een andere manier haar beleid gaat opstellen en daarmee de provincie wil besturen.

De verschillen tussen de beleiddiscoursen van de provincies kunnen worden verklaard aan de hand van deze dominantie van beleiddiscoursen. Ten eerste was er het verschil tussen de natuurbeleiddiscoursen. Hierbij had de provincie Flevoland tot op heden geen nieuw natuurbeleid geformuleerd, in tegenstelling tot Gelderland. Flevoland heeft op dit moment geen natuurbeleid omdat ze de middelen er niet voor heeft. Daarnaast is er op dit moment geen bestuurlijke prioriteit voor een nieuw natuurbeleid. Gelderland heeft wel nieuw natuurbeleid geformuleerd. Dit kwam naar aanleiding van het aangeboden Manifest van de Manifestpartners. Op deze notitie is het natuurbeleid gebaseerd. Hier komt de dominantie van het actorenbeleiddiscours naar voren.

Het actorenbeleiddiscours van Flevoland werd eveneens gedomineerd door het hulpbronnenbeleiddiscours. Het natuurbeleid werd gezien als een rijkstaak waar de provincie toezicht op had mits het er geld voor kreeg. Dit is al die jaren zo gebleven. Het hulpbronnenbeleiddiscours is meer naar voren gekomen sinds het Rijk flink is gaan bezuinigen op het natuurbeleid. De provincie kon als gevolg van de bezuiniging de gedecentraliseerde taak niet volbrengen aan de hand van de beschikbare financiële middelen. De dominantie van het actorenbeleiddiscours bij de provincie Gelderland kwam door de Manifestpartners die macht bezaten door hun samenwerking.

Het hulpbronnenbeleiddiscours van de provincie Gelderland komt in de geanalyseerde beleidsdocumenten niet zozeer naar voren. Gelderland wordt beschouwd, onder meer door zichzelf, als één van de rijkste provincies. Desondanks betekent een bezuiniging voor Gelderland

ook dat ze ergens moeten minderen in het natuurbeleid. De manifestpartners hebben naar aanleiding van de bezuinigingen het Manifest opgesteld. Hierin hebben ze rekening gehouden met een minder budget maar waar wel garant zou worden gestaan voor de kwaliteit van de natuur. Daarnaast wil Gelderland het natuurbeleid ook kunnen verantwoorden naar zijn inwoners. Een van de pijlers in de beleidsuitwerking Natuur en landschap heeft de toepassende titel haalbaar en betaalbaar gekregen.

Het spelregelsbeleiddiscours wordt in verband gebracht met het actorenbeleiddiscours. Het dominante hulpbronnenbeleiddiscours heeft ervoor gezorgd dat er bij Flevoland de omschakeling is gemaakt naar een noodzakelijke uitbesteding van taken bij andere partijen. Er wordt hier dus gesproken over gedeelde verantwoordelijkheid. De bezuiniging heeft Flevoland laten zien dat ze het niet alleen redt en de provinciale taken niet meer als vanzelfsprekend werden gezien. De bezuiniging heeft haar ook wel wakker geschud en ertoe geleid dat ze andere partijen aanspreekt op hun bijdrage in het beleid. De Manifestpartners in Gelderland kunnen een bijdrage hebben geleverd aan de visie over de gedeelde verantwoordelijkheid van de provincie. Immers, na de overname van het Manifest door de provincie is er besloten om de omgevingsvisie op een andere manier op te stellen. Hierbij wordt de bevolking gevraagd medewerking te leveren aan het opstellen. Van der Vegte (persoonlijke communicatie, 17 juni 2013), medewerker van de provincie Gelderland, zegt echter dat deze samenwerking uit een ander spoor voortkomt. Hierbij wekt hij de suggestie dat Gelderland dit voornemen al langer in gedachten heeft gehad.

4.5.2 Verklaring voor de verschillende reacties

Het verschil in dominantie van beleiddiscoursen heeft de verschillende reacties veroorzaakt. De provincie Flevoland kon door de nieuwe plannen voor het natuurbeleid het project Oostvaarderswold niet meer uitvoeren. Hier was het afhankelijk van het toegezegde geld door het Rijk. De negatieve reactie van Flevoland had als doel om de financiering alsnog rond te krijgen. Dit mocht echter niet baten. Op dit moment is de provincie ook genoodzaakt om andere vormen van samenwerking te zoeken. Dit wil ze doen aan de hand van vitale coalities. Deze samenwerkingsverbanden zorgen voor financiële draagkracht en maatschappelijk draagvlak. Ook hier komt de dominantie van het hulpbronnenbeleiddiscours naar voren.

De provincie Gelderland heeft zijn huidige natuurbeleid te danken aan de Manifestpartners. De samenwerking met deze actoren, eventueel een discourscoalitie te noemen, heeft er voor gezorgd dat de provincie voortvarend aan de slag kan. Er was draagvlak en het Manifest bevatte punten waar het bestuur mee akkoord ging.

H5 Conclusie, reflectie en aanbevelingen

In de voorgaande hoofdstukken zijn de beleiddiscoursen, het kritisch discours perspectief en de conditionele factoren behandelt. Een analyse van deze onderdelen moest leiden tot een verklaring voor de verschillende reacties van de provincies Flevoland en Gelderland. In dit laatste hoofdstuk zal er een antwoord worden geformuleerd op de centrale vraag. Deze centrale vraag luidde als volgt; *Welke verklaring voor de verschillende reacties van de provincies Flevoland en Gelderland kan worden afgeleid uit de beleiddiscoursen in het natuurbeleidarrangement van deze provincies tijdens de transformatie van het natuurbeleid in de periode van 2011 tot en met 2014?* Het antwoord op deze vraag zal worden gegeven in paragraaf 5.1. Deze conclusie is opgebouwd aan de hand van de antwoorden op de vijf deelvragen. In paragraaf 5.2 zal er een reflectie plaatsvinden op de kwaliteit van dit onderzoek. Paragraaf 5.3 zal ingaan op een aantal aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

5.1 Conclusie

In deze paragraaf zal er een antwoord worden geformuleerd op de centrale vraag. Dit gebeurt aan de hand van de antwoorden op de vijf deelvragen. De eerste deelvraag luidt als volgt;

Deelvraag 1: Hoe kan de kritische discoursanalyse worden toegesneden op de problematiek van de hedendaagse provinciale natuurbeleidarrangementen en hun discoursen?

In hoofdstuk 2 is het theoretisch kader van dit onderzoek besproken. In dit onderzoek is ervoor gekozen om de beleidarrangementen van de provincies te bekijken vanuit het discoursperspectief. Aan de hand van dit perspectief kon er worden gekeken op welke manier de provincie heeft gesproken over het natuurbeleid. De toepassing van dit perspectief leidde tot vier beleiddiscoursen. Deze beleiddiscoursen weergeven de vier oorspronkelijke dimensies van de beleidsarrangementenbenadering vanuit een discours perspectief. Er is de veronderstelling in het discoursperspectief dat een denkwijze wordt bepaald door een dominant discours. Deze veronderstelling zal als verklaring dienen voor de verschillen en overeenkomsten tussen de

beleiddiscoursen van de provincies. Een dominant discours kan worden achterhaald middels een discoursanalyse. In dit onderzoek is voor een analyse aan de hand van een kritisch discours perspectief gekozen. Het doel van dit perspectief is met name het openbaar maken van onrechtvaardige verhoudingen. Hier wordt er naar de belangen voor de instandhouding van een discours, de machtsverhoudingen en –mechanismen, en de ideologie gekeken. Er werd tevens vermeld dat er naar de context moest worden gekeken. Vanwege de niet passende omschrijving van deze context is ervoor gekozen om vier conditionele factoren te behandelen. Deze vier conditionele factoren zullen dienen als een extra verklaring indien het kritisch discours perspectief ontoereikend is in het bieden van een verklaring.

De volgende twee deelvragen gaan in op de beleiddiscoursen van de provincies.

Deelvraag 2: Welke natuurbeleiddiscoursen waren aanwezig gedurende de periode 2005-2013 bij de Provincie Flevoland?

Aan de hand van het theoretisch kader werden de provinciale beleidsdocumenten geanalyseerd op kenmerken van vier beleiddiscoursen; het natuurbeleiddiscours, het actorenbeleiddiscours, het hulpbronnenbeleiddiscours en het spelregelsbeleiddiscours. In deze geanalyseerde beleidsdocumenten kwam naar voren dat de provincie het natuurbeleid zag als een rijkstaak. De provincie wilde deze taak wel uitvoeren mits het Rijk zijn gemaakte afspraken na kwam. Tevens zag Flevoland de natuur niet alleen voor ecologisch belang maar ook voor economische ontwikkelingen. De ecologie zou hier met de economie kunnen worden gecombineerd. Flevoland heeft tot op heden geen natuurbeleid geformuleerd. Het omgevingsplan van 2006 is het meest recente beleid waarin de provincie zijn visie weergeeft. In het coalitieakkoord van 2011-2015 wordt het project Oostvaarderswold aangehaald. Het Rijk heeft besloten dit niet meer te ondersteunen. Als gevolg kan de provincie dit project niet meer uitvoeren wegens financiële redenen. Flevoland is afhankelijk van Europese subsidies en het toegezegde geld door het Rijk. De provincie zoekt inmiddels toenadering tot vitale coalities. Er is de veronderstelling dat deze coalities moeten zorgen voor financiële draagkracht en maatschappelijk draagvlak.

Deelvraag 3: Welke natuurbeleiddiscoursen waren aanwezig gedurende de periode 2005-2013 bij de Provincie Gelderland?

De provinciale beleidsdocumenten van Gelderland werden geanalyseerd aan de hand van vier beleiddiscoursen; het natuurbeleiddiscours, het actorenbeleiddiscours, het hulpbronnenbeleiddiscours en het spelregelsbeleiddiscours. Gelderland heeft voorheen in het natuurbeleid de rol opgenomen van de regisseur. Ze zou het groenblauwe raamwerk (ecologische hoofdstructuur was hierin een onderdeel) eigenhandig beschermen, ontwikkelen en monitoren. Deze rol heeft de provincie meerdere jaren aangehouden. De provincie had hier ook de middelen voor. Deze rol veranderde langzamerhand na de bezuinigingen in 2011. Naar aanleiding van de nieuwe plannen van het Rijk besloten de Manifestpartners een notitie op te stellen. Deze notitie werd vervolgens aan de provincie overhandigd. Gelderland heeft daarna deze notitie ten dele overgenomen in haar Beleidsuitwerking Natuur en Landschap. Aan de hand van deze notitie blijft de provincie een sturende rol behouden. De uitvoering ligt echter in handen van de Manifestpartners. Hiermee lijkt Gelderland een andere richting op te gaan. Inmiddels is de omgevingsvisie 2013-2017 opgesteld in samenwerking met inwoners van de provincie.

In de volgende deelvraag worden de besproken beleiddiscoursen van de provincies in de vorige deelvragen met elkaar vergeleken.

Deelvraag 4: Wat zijn de verschillen en/of overeenkomsten tussen de natuurbeleiddiscoursen van de Provincies Flevoland en Gelderland?

De beleiddiscoursen van beide provincies hebben zowel verschillen en overeenkomsten als ze met elkaar worden vergeleken. In de natuurbeleiddiscoursen van beide provincies komt naar voren dat de natuur kan worden gecombineerd met economische ontwikkelingen. De provincies verschillen echter in de publicatie van natuurbeleid. Flevoland heeft tot op heden geen natuurbeleid meer geformuleerd in tegenstelling tot de provincie Gelderland. In het actorenbeleiddiscours van Gelderland wordt de discourscoalitie van de Manifestpartners behandeld. De notitie van de discourscoalitie was de aanleiding voor de 'Beleidsuitwerking van Natuur en landschap'. In tegenstelling tot de provincie Gelderland zoekt Flevoland de toenadering tot een coalitie. Dit kan bij Flevoland worden gekoppeld aan het hulpbronnenbeleiddiscours. Flevoland heeft een gebrek aan financiële middelen om het natuurbeleid uit te voeren. Coalities worden als een noodzaak gezien voor financiële draagkracht en tevens maatschappelijk draagvlak. Flevoland speelt hierbij in op de gedeelde verantwoordelijkheid via het spelregelsbeleiddiscours. De algemene ideeën over het bestuur van Gelderland zijn langzaam maar zeker aan het veranderen. De provincie krijgt samenwerking aangeboden en zoekt het tevens op. Dit is een verschil met de rol van voorheen waarin de provincie meer de regie hield.

Na de benoeming van de verschillen en overeenkomsten in de natuurbeleiddiscoursen van provincies wordt er in de volgende deelvraag gekeken of het kritisch discours perspectief hier een verklaring voor kan vinden.

Deelvraag 5: In hoeverre kunnen de verschillen en overeenkomsten in de Natuurbeleiddiscoursen van Gelderland en Flevoland verklaard worden vanuit een kritisch discours perspectief?

In het voorgaande hoofdstuk is er getracht een dominant beleiddiscours te vinden aan de hand van de beschrijving van de KDA factoren (belangen, macht en ideologie) en de conditionele factoren. Hier kwam naar voren dat het hulpbronnenbeleiddiscours bij de provincie Flevoland en het actorenbeleiddiscours bij de provincie Gelderland als dominant werden ervaren. Deze dominantie van de beleiddiscoursen verklaren de verschillen en overeenkomsten in de natuurbeleiddiscoursen. De provincie Flevoland heeft als gevolg van deze dominantie zijn toenadering gezocht tot vitale coalities voor de financiële draagkracht. Het is tevens de reden waarom er op dit moment geen nieuw natuurbeleid is geformuleerd. Immers het nieuwe natuurbeleid kan niet worden uitgevoerd als er geen geld voor is. In Gelderland heeft de dominantie van het actorenbeleiddiscours een nieuw natuurbeleid opgebracht. Dit heeft voordelen opgeleverd voor de discourscoalitie van de Manifestpartners.

Beantwoording van de centrale vraag

Aan de hand van de besproken deelvragen zal er een antwoord worden geformuleerd op de centrale vraag van dit onderzoek. Het onderzoek was erop gericht een verklaring te geven voor de verschillende reacties van de provincies Flevoland en Gelderland op het decentralisatie-initiatief. Dit moest worden afgeleid uit de beleiddiscoursen van het natuurbeleidarrangement van de provincies. Hier kwam naar voren dat de beleiddiscoursen werden beïnvloed door het dominante beleiddiscours. Flevoland had een overheersend hulpbronnenbeleiddiscours en Gelderland een dominerend actorenbeleiddiscours. Dit gaf een verklaring voor de verschillen en overeenkomsten tussen de natuurbeleiddiscoursen van de provincies. Het gaf ook een verklaring voor de verschillende reacties van de provincies. De provincie Flevoland reageerde negatief op

het decentralisatie-initiatief wegens het niet kunnen voldoen aan de verwachtingen van het Rijk met betrekking tot de uitvoering van het natuurbeleid. Door de bezuinigingen was Flevoland, in tegenstelling tot andere provincies, niet in staat om met de beschikbare financiële middelen het natuurbeleid uit te voeren. Dit had vooral betrekking op het project Oostvaarderswold waar nogal wat belangen mee gemoeid waren. De provincie heeft er alles aan gedaan om ervoor te zorgen dat het Rijk dit project zou betalen. De onhandige manier van het gebruik van macht speelde haar echter parten. Op dit moment ziet de provincie zich genoodzaakt met andere partijen samen te werken om de financiën rond te krijgen. Tevens wacht de provincie nog af met het formuleren van nieuw beleid. Dit heeft te maken met de onduidelijkheid over haar nieuwe taak. Gelderland reageerde voortvarend, en positief, op het decentralisatie-initiatief. Dit was naar aanleiding van de notitie van de Manifestpartners. Deze discourscoalitie oefende hier macht uit door de vorming van consensus onder de Manifestpartners. De consensus is de voornaamste reden geweest voor de provincie om de opgestelde notitie over te nemen.

5.2 Reflectie

Na het onderzoek te hebben uitgevoerd zal er in deze paragraaf kritisch worden gekeken naar de opzet en de resultaten die het heeft opgeleverd. Achtereenvolgens zal er een reflectie op de theorie, methode en empirische analyse aan bod komen.

De theorie

In dit onderzoek is er gekozen voor een complex theoretisch kader. De keuze is voortgekomen uit de veronderstelling dat er geen andere theorieën waren die een verklaring voor dit vraagstuk konden leveren. De twee theorieën die zijn verwerkt in het theoretisch kader geven elk afzonderlijk ook geen verklaring. Het is de combinatie die moest leiden tot het antwoord op de centrale vraag. De uitwerking van dit theoretisch kader was tijdrovend en lastig. Dit lag in het feit dat er geen duidelijke uitwerking van het kritisch discours perspectief voorhanden was. De interpretatie van Fairclough werd omschreven als het meest gedetailleerd. In de praktijk bleek zijn uitwerking moeilijk toepasbaar. Er is toen voor gekozen om het kritisch discours perspectief op een andere manier uiteen te zetten. Met behulp van diverse literatuurstudies is het perspectief vervolgens eigenhandig uitgewerkt. Deze uitwerking heeft de nodige invloed gehad op het onderzoek. In de korte periode, die voor dit onderzoek beschikbaar was, is er meer tijd besteed aan het theoretisch kader dan aan het vinden en analyseren van bronnen.

Ondanks de tijd die eraan is besteedt en de vele aanpassingen is het theoretisch kader voor verbetering vatbaar. Elk onderdeel heeft nog zijn zwaktes waaraan moet worden gewerkt. Een sterk punt van de beleiddiscoursen is dat ze onderdeel zijn van een natuurbeleidarrangement. Aan de hand van dit arrangement komen de relaties duidelijk naar voren. Echter, twee beleiddiscoursen hebben een dermate grote invloed op elkaar dat ze als één beleiddiscours kunnen worden gezien. Dit zijn het actorenbeleiddiscours en het spelregelsbeleiddiscours. Actoren betrekken is immers gevolg van een gedeelde verantwoordelijkheid tussen de staat, markt en samenleving. Door deze relaties tussen de beleiddiscoursen zijn ze moeilijk van elkaar te onderscheiden. Het onderscheid is echter noodzakelijk om het natuurbeleidarrangement te begrijpen. Een oplossing voor dit probleem ligt niet voor handen.

Naast de beleiddiscoursen is er ook gekeken naar de verklarende factoren. Deze verklarende factoren bestonden uit de belangen, macht en ideologie van het kritisch discours perspectief.

Daarnaast werden de conditionele factoren, als een extra verklaring, toegelicht. Bij de factoren van het kritisch discours perspectief ontbrak het verband tussen deze factoren. Er is de veronderstelling dat ze samen het kritisch discours perspectief vertegenwoordigden. Dit kwam niet duidelijk naar voren. De onderlinge verbanden zullen beter moeten worden uitgewerkt. Het opstellen van een model waarin deze verbanden in het kritisch discours perspectief duidelijk worden zal wellicht helpen, gegeven het feit dat de modellen van Liefferink voor de beleidsarrangementenbenadering ook een verhelderend effect hadden. Hetzelfde geldt voor de conditionele factoren. Echter, zoals bij de bespreking van de reflectie op de empirische analyse zal blijken, kan er aan deze factoren geen verklarende werking worden toegeschreven. Bij nader inzien lijkt de toevoeging van deze factoren weinig zinvol geweest.

Methode en empirische analyse

Er werd in dit onderzoek voor gekozen om provinciale beleidsdocumenten te analyseren. De gekozen provincies verschilden in de soort plannen die zij hadden gepubliceerd. Tevens was hier een verschil in publicatiedata; het omgevingsplan van Flevoland is een jaar jonger dan het Streekplan van Gelderland. Bovendien beschikt Gelderland op dit moment over een omgevingsvisie in tegenstelling tot Flevoland.

Er is per provincie één interview afgelegd met een medewerker. Indien er meerdere interviews per provincie waren afgelegd, was de betrouwbaarheid van de verkregen gegevens verhoogd. Er werd hier verondersteld dat de provinciale beleidsdocumenten genoeg informatie zouden bieden voor het onderzoek. Het tegendeel is echter waar. Met meer interviews was er een gedetailleerder en betrouwbaarder beeld ontstaan van beide provincies. Naast de interviews is er nog een andere manier met de provincies gecommuniceerd. Er is een terugkoppeling geweest naar de provincie door een reactie te vragen op de toegestuurde voorlopige inzichten. Bij het verzoek om een reactie op de voorlopige inzichten is er nadrukkelijk gevraagd of een andere beleidsmedewerker dan de eerdere geïnterviewden kon worden benaderd. In de mail is duidelijk uitgelegd dat dit de betrouwbaarheid van het onderzoek kon verhogen. Hoewel dit expliciet is vermeld kan er niet worden achterhaald of men zich hier aan heeft gehouden. Mogelijk is de geïnterviewde op de hoogte geweest en heeft hij of zij invloed gehad op de reactie. Dit is echter een onzekere factor. Dit moet wel worden meegenomen in de beschouwing van de betrouwbaarheid en de validiteit van het onderzoek.

De praktijk heeft uitgewezen dat de interviews en de reacties van de provincies op de voorlopige inzichten niet veelvuldig zijn gebruikt in het onderzoek. Tijdens de bespreking van de KDA factoren en de conditionele factoren werd er minimaal verwezen naar de geïnterviewden. Dit is een indicatie dat de interviews geen voldoende bijdrage hebben geleverd aan het onderzoek. Met een uitzondering van de interviews die wel worden gebruikt; interview met de provincie Flevoland en de reacties op de voorlopige inzichten van beide provincies.

Er zijn in het onderzoek drie factoren naar voren gekomen die het kritisch discours perspectief vertegenwoordigen: belangen, macht en ideologie. De resultaten die aan de hand van deze drie factoren zijn bereikt, volstaan echter niet volledig voor een verklaring. Hierbij zijn er twee factoren die een fundamentele bijdrage hebben geleverd aan de verklaring. Een factor liet het hier echter afweten. Dit was de factor ideologie. Ideologie was geoperationaliseerd naar aannames in tekst. In de praktijk bleek het echter lastig om deze aannames bloot te leggen. In Gelderland is het bijvoorbeeld niet gelukt. Voor Flevoland werd er een aanname gevonden in de provinciale taken.

Deze aanname was echter al bloot gelegd door de geïnterviewde en niet door de onderzoeker. In feite is deze aanname gewoon overgenomen. Zonder dat het werd gecontroleerd bij de betreffende gemeenten en andere partijen. Dit onderzoek gaf echter geen aanleiding om andere partijen te spreken behalve de provincie. Het onderzoek was gericht op de reacties van de provincies en niet van andere partijen.

In dit onderzoek is het Atlas.ti programma voor de analyse van de beleidsdocumenten en de interviews gebruikt. Dit programma zorgde ervoor dat het overzicht op de informatie werd behouden. Tevens konden bepaalde codes eenvoudig worden opgezocht wat ervoor heeft gezorgd dat de beleiddiscoursen op relatieve snelle wijze konden worden beschreven. Hoewel dit programma vele voordelen kent heeft het geen toevoegende waarde gehad voor dit onderzoek.

5.3 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

In dit onderzoek wordt er verondersteld dat de dominantie bij beleiddiscoursen de verklaring bood voor de verschillende reacties. Dit blijft echter bij een veronderstelling. Er is nog niet genoeg bewijs om deze veronderstellingen te ondersteunen. Er zal nader onderzoek voor nodig zijn om ze te bevestigen of te verwerpen. Hiervoor moet er eerst een steviger theoretisch kader worden opgesteld.

Dit onderzoek werd gedaan in de aanname dat een doorwerking van de verschillende reacties een negatief effect zou hebben op het natuurbeleid in Nederland. In dit onderzoek komt naar voren dat de provincies niet gelijk lopen met hun plannen voor de natuur. Flevoland heeft nog geen nieuw natuurbeleid geformuleerd. Dit kan een negatief effect veroorzaken als Gelderland met behulp van het nieuwe natuurbeleid de natuur verder kan ontwikkelen dan Flevoland. Hierdoor zullen de natuurgebieden in Flevoland en Gelderland mogelijk in kwaliteit verschillen. Het is echter nog onduidelijk wat het precieze effect is van dit verschil in de uitvoering van het beleid. Hier moet nader onderzoek naar worden gedaan. Tevens in de zin of het een positieve of negatieve uitwerking heeft. De mogelijkheid kan zich ook voordoen dat het stilstaande beleid van de provincie Flevoland tot een betere kwaliteit van de natuur leidt dan het voortvarende beleid dat Gelderland aanvoert. Hierbij moet vooraf worden opgesteld wat men onder negatief of positief verstaat en wanneer de natuur kwalitatief is verbeterd. Tevens kan men zich nog afvragen of de kwantiteit van de natuur belangrijker wordt ervaren dan de kwaliteit.

Naast de werkelijke effecten van het verschil in beleid zal er moeten worden gekeken naar de feitelijke samenwerking tussen provincies en andere partijen. Hierbij claimen de provincies met ze te gaan samenwerken maar is het niet duidelijk of dat werkelijk het geval is. In dit onderzoek werd het duidelijk dat hulpbronnen een rol spelen in het natuurbeleid. Door een gebrek aan hulpbronnen is Flevoland op dit moment niet in staat om zelfstandig het natuurbeleid uit te voeren. Als oplossing zoeken ze toenadering tot andere partijen om de financiering en de uitvoering op te lossen. Hier kan vervolgonderzoek naar worden gedaan. Onder andere in hoeverre de provincie is geslaagd in het zoeken naar vitale coalities, hoe de samenwerking verloopt en of de betrokkenheid van deze partijen invloed heeft gehad op het perspectief van de inwoners op de natuur. Er zal ook onderzoek moeten worden verricht naar de hulpbronnen van de provincie Flevoland. In dit onderzoek kwamen er regelmatig aanwijzingen dat Flevoland over niet veel hulpbronnen beschikt. Dit moet echter worden gecontroleerd. Het kan ook mogelijk zijn

dat de provincie over meer financiële middelen beschikt maar het niet wil uitbesteden aan de natuur.

Tijdens dit onderzoek kwam de dominantie van het actorenbeleiddiscours bij de provincie Gelderland naar voren. Deze dominantie kwam door de discourscoalitie van de Manifestpartners. Het viel op dat de provincie Gelderland al vrij snel het akkoord ging met het Manifest. De notitie werd in begin maart aangeboden. Aan het einde van de maand maart ging de provincie akkoord en nam het grotendeels over. Deze voortvarendheid zou in een vervolgonderzoek verder kunnen worden onderzocht. Hierbij zou er naar de relaties tussen de manifestpartners en de provincie kunnen worden gekeken. Er is het vermoeden dat manifestpartners mogelijk op de hoogte waren van een aantal kritiekpunten waaraan de notitie moest voldoen.

De provincie Gelderland gaf aan dat het onder meer de notitie van de Manifestpartners overnam wegens de achterliggende overeenstemming. In een vervolgonderzoek zou kunnen worden onderzocht in welke mate een provincie waarde hecht aan consensusvorming en dit tot uiting komt in opgesteld beleid. Dit kan mogelijk overeenkomen of verschillen per provincie. Met bijvoorbeeld als centrale vraag; in hoeverre bepaalde consensusvorming het beleid van de provincie?

De reflectie en het voorgestelde vervolgonderzoek leiden tot de overweging om vooralsnog geen aanbevelingen te geven voor de beleidspraktijk.

Referentielijst

College Flevoland valt om Oostvaarderswold. (2012). *Binnenlands Bestuur*. Gevonden op 05-07-2013 via <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/college-flevoland-valt-om-oostvaarderswold.8502918.lynkx>

De Boer, S., van der Zouwen, M., Roza, P. & van den Berg, J. (2007). *Bestuurlijke variëteit in natuur- en landschapsbeleid*. Wageningen; Wageningen Universiteit. Gevonden op 19-03-2012 via http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=de%20boer%20zouwen&source=web&cd=4&sqi=2&ved=0CD4QFjAD&url=http%3A%2F%2Fedepot.wur.nl%2F31411&ei=podZUcTYItON0wWH3oDIBg&usg=AFQjCNERKM_EPNajhE_Xjh8J4k0euzX0hA&bvm=bv.44442042,d.d2k&cad=rja

De Lijster, E. (2011). Strijd om het natuurbeleid: op zoek naar verhalen, symbolen en coalities. *Landschap* 28(4) pp. 173-180. Gevonden op 18-02-2013 via <http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=strijd%20om%20natuurbeleid&source=web&cd=2&ved=0CDUQFjAB&url=http%3A%2F%2Fedepot.wur.nl%2F197191&ei=35XdUeWHI8TZPIKagfgK&usg=AFQjCENENK55TEmbX-BXNasPQ6j1ldkmNPg&cad=rja>

Drie van vier gedeputeerden Flevoland terug in nieuw college. (2012). *Trouw*. Gevonden op 20-05-2013 via <http://www.trouw.nl/tr/nl/4492/Nederland/article/detail/3341115/2012/11/02/Drie-van-vier-gedeputeerden-Flevoland-terug-in-nieuw-college.dhtml>

Duineveld, M. (2012). *Doing things with varkens and words; Discursieve technieken in de strijd om transitie van de grootschalige veehouderij*. Gevonden op 28-03-2013 via <http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=duineveld%20zo%20doen%20wij%20dat%20hier%20doing&source=web&cd=4&cad=rja&ved=0CD0QFjAD&url=http%3A%2F%2Fwww.boerengroep.nl%2Fwp-content%2Fuploads%2F2012%2F05%2FDoing-Things-with-Varkens-and-Words.pdf&ei=5oxZUbO4lce4O7jggagD&usg=AFQjCNG2rYMEdmNYQ5r6yrlZYq5eLO1kw&bvm=bv.44442042,d.ZWU>

Gee, J.P. (1999, 2nd ed.). *An introduction to Discourse Analysis*. London; Routledge.

Hajer, M.A. (1989). Discours-coalities in politiek en beleid: De interpretatie van bestuurlijke heroriënteringen in de Amsterdamse gemeentepolitiek. In: *Beleidswetenschap*, nr.3, pp.242-263. Gevonden op 28-03-2013 via <http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=hajer%20discours&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.maartenhajer.nl%2Fupload%2Fdiscourscoalities.pdf&ei=qopZUaeQGsXePZPqgWg&usg=AFQjCNFXm7Uj2mWZTNeRBkcDMfgiOjjk4A&bvm=bv.44442042,d.d2k>

Jäger, S. & Maier, F. (2009). Theoretical and Methodological Aspects of Foucauldian Critical Discourse Analysis and Dispositive Analysis in Wodak, R. & Meyer, M. (2009, 2nd ed.) *Methods of Critical Discours Analysis*. (pp. 34-61) London; SAGE.

Leroy, P., Arts, B. & van Tatenhove, J. (2003). Verandering en continuïteit in milieubeleid: een kader voor analyse en duiding. In Arts, B. & Leroy, P. (2003) *Verandering van Politiek, vernieuwing van milieubeleid*. Nijmegen, Vakgroep Milieu en beleid.

Liefferink, D. (2006). The dynamics of policy arrangements: Turning round the Tetrahedron. In Arts, B. & Leroy, P. (2006) *Institutional Dynamics in Environmental Governance*. (pp. 45-68) Springer.

Machin, D. & Mayr, A. (2012). *How to do critical discourse analysis*. London; Sage.

Metselaar, C.M.T. (2000). Probleemstelling, Onderzoeksmethode en analysekader. (pp. 1-12) In Metselaar, C.M.T. (2000). *Sociaal-organisatorische gevolgen van kennistechnologie : een procesbenadering en actorperspectief*. Amsterdam, Universiteit van Amsterdam. Gevonden op 30-06-2013 via http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=metselaar%20casestudy&source=web&cd=9&ved=0CFcQFjAl&url=http%3A%2F%2Fdare.uva.nl%2Fdocument%2F84020&ei=YH3dUaPtF4XtPPT-gaAB&usg=AFQjCNERlv88XfT_54wURvcilVWwkG4-dGQ&bvm=bv.48705608,d.ZWU&cad=rja

Montessori, N.M., Schuman, H. & de Lange, R. (2012). *Kritische discoursanalyse; De macht en kracht van taal en tekst*. Brussel; Academic and Scientific Publishers nv.

Natuurbeheer.nu. (2011). *Omgevingsplannen en streekplannen*. Gevonden op 20-05-2013 via http://www.natuurbeheer.nu/Beleid/Provincie/Omgevingsplannen_en_Streekplannen/

Natuurgebieden in provincie Gelderland. (2008). Gevonden op 20-05-2013 via <http://www.hollandgroen.nl/natuurgebieden/nl/gelderland>

Provinciaal Platform Arbeidsmarkt Flevoland, Kamer van Koophandel Gooi-, Eem-, en Flevoland, en Provincie Flevoland. (2012). *Economie en Arbeidsmarkt 2012-2013 Flevoland*. Gevonden op 05-07-2013 via www.flevoland.nl/flevoland-in-beeld-en-cij/Feiten-en-cijfers/downloads/economie-en-arbeidsmarkt/Economie-en-Arbeidsmarkt-2012-2013-normale-versie.pdf

Provincie Flevoland. (n.d.a). *Afsluiten en droogmaken*. Gevonden op 19-05-2013 via <http://www.flevoland.nl/flevoland-in-beeld-en-cij/geschiedenis/afsluiten-en-droogmaken/>

Provincie Flevoland. (n.d.b). *Geschiedenis*. Gevonden op 19-05-2013 via <http://www.flevoland.nl/flevoland-in-beeld-en-cij/geschiedenis/>

Provincie Flevoland. (2006). *Omgevingsplan 2006-2015*. Gevonden op 20-05-2013 de site van de provincie Flevoland: <http://www.flevoland.nl/producten-en-diensten/omgevingsplan-flevoland-2/>

Provincie Flevoland. (2007). *Hoofdlijnenakkoord 2007-2011; Flevoland; Dynamiek in balans*. Gevonden op 14-05-2013 via <http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=hoofdlijnenakkoord%202007%20flevoland&source=web&cd=2&cad=rja&ved=0CC8QFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.flevoland.nl%2Fproducten-en-diensten%2Fhoofdlijnenakkoord-2007-2%2FHoofdlijnenakkoord202007-2011.pdf&ei=apvdUf2MMITXOcvbgZgM&usg=AFQjCNHpWukPdFCZUseX6axoSchGCifi6Q>

Provincie Flevoland. (2010). *Natuurbeheerplan Flevoland 2010*. Gevonden op 02-05-2013 via <http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=natuurbeheerplan%20flevolandn%202010&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CDAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.flevoland.nl%2Fproducten-en->

diensten%2Fnatuurbeheerplan%2F492788_natuurbeheerplan_2010.pdf&ei=mJzdUcKvLIGxPPDggYgC&usg=AFQjCNG9z5qI4VMcTQUHPCLJ92gwoDMsQ&bvm=bv.48705608,d.ZWU

Provincie Flevoland .(2011a). *Coalitieakkoord 2011-2015: Flevoland; Zelfstandig en Uniek*. Gevonden op 11-05-2013 via

http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=coalitieakkoord%202011%20flevoland&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CC0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.flevoland.nl%2Fbestuur-organisatie%2F11-261-Coalitieakkoord-final-3.pdf&ei=v5rdUZ_2G4beOc6SgdgN&usg=AFQjCNHwRmxQWHN569XvEcagob_7FIHM3Q

Provincie Flevoland. (2011b). *Feiten en cijfers; Oppervlakte, klimaat en milieu*. Gevonden op 20-05-2013 via <http://www.flevoland.nl/flevoland-in-beeld-en-cij/Feiten-en-cijfers/oppervlakte/bodemgebruik/>

Provincie Flevoland . (2012a). *Bevolking*. Gevonden op 19-05-2013 via

<http://www.flevoland.nl/flevoland-in-beeld-en-cij/Feiten-en-cijfers/bevolking/aantal-inwoners-en-progno/>

Provincie Flevoland .(2012b). *Natuurbeheerplan Flevoland 2011; herziening 2012*. Gevonden op 02-05-2013 via

http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=natuurbeheerplan%20flevoland%202009&source=web&cd=3&ved=0CDQQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.flevoland.nl%2Fproducten-en-diensten%2Fnatuurbeheerplan%2Fherziening-natuurbeheerpl%2FNatuurbeheerplan_Herziening_2011_-tekst.pdf&ei=ip7dUf_MKcaBPZWKGAK&usg=AFQjCNH-VfIlZbHaOXpFFcdVBZC7UypjrQ&bvm=bv.48705608,d.ZWU&cad=rja

Provincie Gelderland. (n.d.a). *Ecologische hoofdstructuur (EHS)*. Gevonden op 18-02-2013 via <http://www.gelderland.nl/smartsite.dws?id=20284>

Provincie Gelderland. (n.d.b). *Feiten en cijfers over gelderland*. Gevonden op 19-05-2013 via <http://www.gelderland.nl/eCache/DEF/3/516.html>

Provincie Gelderland .(n.d.c). *Geschiedenis*. Gevonden op 19-05-2013 via <http://www.gelderland.nl/smartsite.dws?id=3479>

Provincie Gelderland .(n.d.d). *Natuur in Gelderland*. Gevonden op 20-05-2013 via <http://www.gelderland.nl/eCache/DEF/253.html>

Provincie Gelderland .(2005). *Streekplan: Kansen voor de regio's*. Gevonden op 07-05-2013 via www.gelderland.nl/eCache/DEF/9/869.html

Provincie Gelderland .(2007). *Coalitieakkoord 2007-2011: Gelderland maakt het verschil*. Gevonden op 14-05-2013 via www.gelderland.nl/eCache/DEF/5/149.html

Provincie Gelderland .(2009). *Natuurbeheerplan Gelderland 2009*. Gevonden op 11-05-2013 via <http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=natuurbeheerplan%20gelderland%202009&source=web&c>

d=2&ved=0CDIQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.bomengids.nl%2Fvennendocs%2FNatuurbeheerplan_def_29_september_2009provGelderland.pdf&ei=vJ3dUdqGLIKUOO7GgMgM&usg=AFQjCN GiKMJinS5Yf6Hkrr3HfxwahX_xvA&bvm=bv.48705608,d.ZWU&cad=rja

Provincie Gelderland .(2011a). *Coalitieakkoord 2011-2015: Uitdagend Gelderland*. Gevonden op 14-05-2013 via www.gelderland.nl/smartsite.dws?id=17116

Provincie Gelderland. (2011b). *Economische Visie Provincie Gelderland*. Gevonden op 05-07-2013 via www.gelderland.nl/smartsite.dws?id=19111

Provincie Gelderland .(2011c). *Natuurbeheerplan Gelderland 2011*. Gevonden op 11-05-2013 via http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=natuurbeheerplan%20 gelderland%202011&source=web&cd=1&ved=0CC0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fstatic.data.sites.lsite1.nl.s3.amazonaws.com%2F137%2Ffiles%2FfrTIM4fVUpEhDV6kVpjel67v6gBBBTh.pdf&ei=PJ3dUcLIFcS_PJW6gKgP&usg=AFQjCNHgOmmEKFsievxcenEMHAvip7H0Ng&bvm=bv.48705608,d.ZWU&cad=rja

Provincie Gelderland .(2012a). *Beleidsuitwerking Natuur en Landschap*. Gevonden op 08-07-2013 via http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=beleidsuitwerking%20natuur%20en%20landschap%20 gelderland&source=web&cd=1&ved=0CC0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fsis.prv.gelderland.nl%2Fbrondoc%2FSPS%2F2012%2FVOORSTEL%2FSPS_10861.PDF&ei=w6HdUdgxw4A9y9mBsAQ&usg=AFQjCNErH-sybYpqCoowwiS32YZLH8L-YA&bvm=bv.48705608,d.ZWU&cad=rja

Provincie Gelderland .(2012b). *Nieuwe afspraken over natuur in Gelderland*. Gevonden op 19-05-2013 via <http://www.gelderland.nl/eCache/DEF/20/029.html>

Provincie Gelderland .(2012c). *Prioritair programma Topsectoren en innovatie*. Gevonden op 05-07-2013 via http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=prioritair%20programma%20topsectoren%20en%20innovatie&source=web&cd=2&ved=0CDYQFjAB&url=http%3A%2F%2Fsis.prv.gelderland.nl%2Fbrondoc%2FSPS%2F2012%2FVOORSTEL%2FSPS_10587.PDF&ei=q5TdUZOCPYaUO-70gKAB&usg=AFQjCNHuuw-Y99noAdlaXrHQ2PTLqNCszQ&cad=rja

Provincie Gelderland .(2013). *Werkconcept omgevingsvisie Gelderland*. Gevonden op 09-05-2013 via <https:// gelderlandanders.pleio.nl/file/view/19407072/omgevingsvisie-gelderland-pdf-790-kb>

Purdy, J.M. (2012). A Framework for Assessing Power in Collaborative Governance Processes. University of Washington Tacoma. In: *Public Administration Review*, Vol. 72, Iss. 3, pp. 409–417. Gevonden op 28-03-2013 via faculty.cbpp.uaa.alaska.edu/afgjp/PADM601%20Fall%202012/Power%20in%20Collaborative%20Governance.pdf

Rengers, M, en Schoorl, J.(2012). *Teruglezen: De duistere ritjes van Co Verdaas naar buiten de provincie*. Gevonden op 28-06-2013 via <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/11698/Kabinet-Rutte-II/article/detail/3359277/2012/12/06/Teruglezen-De-duistere-ritjes-van-Co-Verdaas-naar-buiten-de-provincie.dhtml>

Rijkswaterstaat .(n.d.). *Hoogwater op de Rijn en de Maas*. Gevonden op 06-07-2013 via http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=hoogwater%20op%20de%20rijn%20en%20de%20maas&source=web&cd=3&cad=rja&ved=0CD4QFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.ruimtevoorderivier.nl%2Fmedia%2F75812%2Fhoog-en-laagwaterboekje_l_.pdf&ei=FaDdUaykF4O3O_yCgOgD&usg=AFQjCNGQkD_G9zOXVscf8-gZNIxq6hwtVA&bvm=bv.48705608,d.ZWU

Van den Berg , H. (2004). Discoursanalyse. *KWALON* 26, 9, 29-39. Gevonden op 17-02-2013 via <http://dspace.ubvu.vu.nl/bitstream/handle/1871/23754/Discoursanalyse.pdf?sequence=2>

Van Dijk, T. (2001). Multidisciplinary CDA: a plea for diversity in Wodak, R. & Meyer, M. (2001) *Methods of Critical Discourse Analysis*. (pp.95-120) London, SAGE publications.

Van Klaveren, J.J. (2013). Flevoland: bestuurlijk onbekwaam. *Binnenlands Bestuur*. Gevonden op 20-05 via <http://www.binnenlandsbestuur.nl/Van-Klaveren-Flevoland>

Veenman, S., Liefferink, D. & Arts, B. (2009). A short history of Dutch forest policy: The 'de-institutionalisation' of a policy arrangement. In: *Forest Policy and Economics*, nr. 11, pp. 202–208. Gevonden op 28-03-2013 via foper.sfb.rs/pdf/Veenman%20et%20al%20FORPOL%202009.pdf

Verschuren, P. & Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Vierde druk. Den Haag: Uitgeverij Lemma

Waterschoot, L. (2008). *De VN- Decade voor Duurzame Ontwikkelingseducatie. Een kritische analyse van de Vlaamse invulling*. Gent, Universiteit Gent. Gevonden op 28-03-2013 via http://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=waterschoot%20leen%20vn&source=web&cd=5&cad=rja&ved=0CEcQFjAE&url=http%3A%2F%2Flib.ugent.be%2Ffulltxt%2FRUG01%2F001%2F299%2F614%2FRUG01-001299614_2010_0001_AC.pdf&ei=YlpZUYKrOoGkPYzUgfgG&usg=AFQjCNEk25dvgmBlraVRe cx4ots2fXBD-Q&bvm=bv.44442042,d.d2k

Wester, F. & Peters, V. (2004). *Kwalitatieve analyse*. Bussum, Coutinho.

Bijlage I Lijst van geïnterviewden

Interview met (Organisatie, naam medewerker)	Soort interview	Datum
Provincie Flevoland Janine van den Bos	Face-to-face	19-04-2013
Provincie Gelderland Frank van Belle	Face-to-face	23-04-2013
Interprovinciaal Overleg Hugo van de Baan	Face-to-face	24-04-2013
Provincie Flevoland Henriette van Iken	Schriftelijk	10-06-2013
Provincie Gelderland Jan Willem van der Vegte	Telefonisch	17-06-2013

Bijlage 2 Interviewguide

Deze bijlage bevat de interviewguide van de provincie Flevoland. Deze interviewguide kan worden vergeleken met de andere interviewguides die voor de interviews zijn gebruikt.

Interview Provincie Flevoland

Met Janine van den Bos – senior beleidsmedewerker natuur

Op 19-04-2013 in het Provinciehuis van Flevoland

- ❖ Voorstellen
- ❖ Inleiden interview: waarover en waarom

Mijn naam is Amy Berenschot, student planologie aan de RU en ik doe voor mijn bachelorthesis onderzoek naar de reacties van de provincies, waaronder de Provincie Flevoland, op het nieuwe natuurbeleid.

- ❖ Kunt u wat meer vertellen over de veranderingen in het natuurbeleid?
 - o Nieuwe verantwoordelijkheid
 - o Minder geld
 - o Hoe werd er naar de natuur gekeken?
 - o Regels
 - o Betrokkenheid actoren
- ❖ Wat vindt u, vanuit het perspectief van de provincie Flevoland, van de veranderingen in het natuurbeleid?

Provincies zijn vanaf 2014 verantwoordelijk gesteld voor het natuurbeleid

- ❖ Wat was de eerste reactie van de provincie Flevoland?
 - o Realisatie oostvaarderswold → dhr Bekker
- ❖ In hoeverre wordt er nog op deze manier naar de plannen van het Kabinet gekeken?
 - o Is de reactie nog hetzelfde?
 - o Zijn ze nog steviger in hun standpunt gaan staan of zijn ze tot een compromis gekomen?
 - Hoe is dat zo gekomen?
- ❖ Heeft de nieuwe verantwoordelijkheid invloed gehad op de kijk van natuur?
- ❖ Onder welke omstandigheden was de provincie niet akkoord gegaan met de nieuwe verantwoordelijkheid?

Natuur

- ❖ Wat beschouwt de Provincie Flevoland als natuur? → metaforen?
- ❖ Wat voor functies worden door de Provincie Flevoland toegekend aan de natuur?
 - o Wordt deze visie gedeeld door burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties?
 - o Of is het puur vanuit de provincie?
- ❖ Kunt u me wat vertellen over het natuurbeleid in de Provincie Flevoland?
 - o Programma Nieuwe Natuur
 - o Open planproces

Actorendiscours

- ❖ Wat is uw rol in de totstandkoming van het nieuwe natuurbeleid?
 - o Indien het een invloedrijke rol betreft; zijn er nog andere posities binnen de provincie of andere betrokken actoren die eenzelfde invloed uitoefenen?
 - o Indien het geen invloedrijke rol betreft; Wat zijn de posities binnen de provincie die wel invloed uitoefenen op het natuurbeleid?
 - Of hebben actoren meer invloed op het beleid?
- ❖ Worden er actoren betrokken bij het opstellen van het natuurbeleid?
 - o Zo ja, wie of wat voor soort organisaties?
 - o Zo nee, waar baseert de provincie Flevoland zijn beleid op?
- ❖ Hebben de, naar uw weten, actoren coalities gevormd?

- ❖ Wat zijn de drijfveren van deze coalities?
 - o Doorbreken van het oude
 - o Waarom zijn deze coalities gevormd?
- ❖ Zijn er actoren die het niet eens zijn met het beleid?
 - o *Negeren van verzet?*
 - o *Tegenargumenten?*
 - o *Wetenschappelijke kennis?*
 - o *Nieuwe woorden introduceren?*

Spelregeldiscours

- ❖ Hoe wordt het natuurbeleid opgesteld? Hoe komt het tot stand?
- ❖ Zijn er nieuwe regels bij gekomen?
- ❖ Merkt u de laatste jaren verschil in het aantal partijen wat betrokken raakt bij het beleidsproces?
 - o Heeft u daar een verklaring voor? → publicaties
- ❖ Is er verzet tegen de nieuwe verantwoordelijkheid van de provincie Flevoland?
 - o Rol van de overheid
 - o Of gedeelde verantwoordelijkheid?

Hulpbronnendiscours; Aanpak in vergelijking met andere provincies

- ❖ Waarin verschilt het natuurbeleid met dat van andere provincies?
 - o Kijk op natuur
 - o Betrokkenheid marktpartijen/actoren
 - o Betrokkenheid burger
- ❖ Ervaart de provincie Flevoland moeilijkheden met betrekking tot de uitvoering van de nieuwe taak?
 - o Geld
 - o Medewerkers
 - o Wetgeving?
 - o Zo nee, wat maakt het dan eenvoudig?
- ❖ Ziet u veranderingen in de toekomst tegemoet?
 - o Machtsverhoudingen
 - o Natuurbeleid
 - o Vergroting of vermindering natuurgebied

Afronding

- ❖ Vragen of ik nu een goed beeld heb van de provincie Flevoland ten aanzien van het natuurbeleid. Dit bevestigen met een korte samenvatting.
- ❖ Vragen of geïnterviewde het verslag wil lezen.
- ❖ Bedanken voor tijd en moeite.