

Samen werken aan de watersysteembenadering

**Onderzoek naar de implementatie van de
watersysteem- benadering in het
stroomgebied van de Tungelroyse beek
bekeken vanuit communicatief perspectief**

**Louis Beijer
Erna van de Wiel
Helma de Rijk**

© 2000 Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Niets uit deze uitgave mag worden veeveelvoudigd door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het Expertisecentrum LNV, Postbus 482, 6710 BL EDE.

Het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij stelt zich niet aansprakelijk voor eventuele schadelijke gevolgen die kunnen ontstaan bij het gebruik van gegevens uit deze publicatie.

Oplage 150 exemplaren

Samenstelling Louis Beijer, Erna van de Wiel, Helma de Rijk

Druk Ministerie van LNV, afdeling Facilitaire Dienst/Bedrijfsuitgeverij

Voorwoord

Dit onderzoek is verricht in opdracht van de Regio Directie Zuid van LNV (LNVZ). LNVZ zoekt naar wegen om de watersysteembenadering te gebruiken voor de daadwerkelijke uitvoering van het natuurbeleid (EHS).

Eén van de bouwstenen hiertoe is de notitie die nu voor u ligt.

LNVZ heeft het Expertisecentrum LNV opdracht gegeven te onderzoeken hoe respectievelijk de doorwerking van het natuurbeleid, de versnelling van de beleidsuitvoering en de integraliteit van de beleidsuitvoering voor de WSB verloopt en dit verloop communicatief te verklaren. Om tot concrete aanbevelingen voor het beleid te kunnen komen is besloten om het onderzoek te beperken tot het stroomgebied van de Tungelroyse beek, waar een integraal project "Herstel Watersysteem Tungelroyse beek" in 1997 is gestart.

De projectgroep van het EC-LNV bestond uit de volgende personen:

Erna van de Wiel

Helma de Rijk en

Louis Beijer (projectleider).

Graag bedank ik zowel de personen van de werkgroep als de personen die haar van dienst geweest zijn voor hun inzet. Een speciaal woord van dank is op zijn plaats voor de inzet van Jacqueline de Groot, de projectleider van het project "Herstel Watersysteem Tungelroyse beek". Verder dank ik natuurlijk iedereen die aan de interviews heeft meegewerkt. Zonder hun inbreng en enthousiasme was dit onderzoek niet mogelijk geweest.

Ir. H.A. Gonggrijp
Hoofd Expertisecentrum LNV
Onderdeel Landbouw

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Inhoudsopgave	5
1 Inleiding	7
2 Het project Herstel watersysteem Tungelroyse beek	11
2.1 Algemeen	11
2.2 Doel van het project Herstel watersysteem Tungelroyse beek	11
2.3 Historie van het project	12
2.4 Projectorganisatie	12
2.5 Beleidskader: regulier rijks- en provinciaal waterbeleid	13
3 Werkwijze van het onderzoek	15
3.1 Welke actoren zijn geïnterviewd	15
3.2 Interviewvragen	15
4 Resultaten/bevindingen van het onderzoek	16
4.1 Toelichting op dit hoofdstuk	16
4.2 De perceptie die de actoren hebben van motieven/doelen (belangen)	16
4.2.1 Aanleiding voor deelname aan project	16
4.2.2 Hoever staat het nu met de realisatie van de projectdoelen?	17
4.2.3 Wat wordt als grootste knelpunt ervaren in de uitvoering van het project?	17
4.3 De perceptie die de actoren hebben van hulpbronnen (middelen) en afhankelijkheden (machtsbronnen en machtsbalansen)	20
4.3.1 Wat zijn dat, hulpbronnen?	20
4.3.2 Algemeen	20
4.3.3 Geconstateerde hulpbronnen per knelpunt	20
4.3.4 Geopperde suggesties voor een aanpak in de toekomst	22
4.4 De perceptie die de actoren hebben van de verdeling van verantwoordelijkheden (rollen/posities).	25
4.5 De perceptie van het proces (samenwerking en communicatie)	26
4.5.1 Provincie en waterbeheerders zijn de sleutelactoren in de planvorming	26
4.5.2 Actoren zijn enthousiast over de aanpak	27
4.5.3 Integraal plan maar de uitvoering is minder integraal	27
5 Conclusies	30

6	Aanbevelingen	34
7	Literatuur	36
	Bijlage 1 Lijst met respondenten	39
	Bijlage 2 Interviewvragen	40

1 Inleiding

Aanleiding

Water, zowel kwantitatief als kwalitatief, stuurt in hoge mate de ontwikkelingsmogelijkheden in het landelijk gebied. Het waterbeheer is complex geworden. Reden hiervoor is de toenemende claim van verschillende, naast elkaar gelegen functies en de daarmee samenhangende belangen rond water. Al deze belangen stellen verschillende eisen aan het waterbeheer, die soms niet te combineren zijn. Daar komt bij dat het gebruik van water sterk is toegenomen. Het zogenaamde "integraal waterbeheer" en de "watersysteembenadering" (WSB), zijn al enkele jaren thema's in het waterbeheer en beleidsnota's hierover. Beleid, uitvoering en beheer moeten echter nog op elkaar worden afgestemd. Water moet niet meer sectoraal maar integraal en als functieverbindend systeem worden benaderd. In toenemende mate wordt daar het belang van communicatie tussen alle betrokken partijen aan toegevoegd. Hierbij gaat het zowel om het bevorderen van de afstemming tussen de verschillende beleidsterreinen en –niveaus binnen de overheid als het inspelen op een toenemende betrokkenheid van de maatschappij bij het waterbeheer. Termen als "open planproces", "interactieve planning" en gebiedsgericht (water)beleid doen hun intrede in het waterbeheer.

Vooralsnog lijkt dit meer te leven op strategisch dan op operationeel niveau. Om tot verdere implementatie te komen van integraal waterbeheer en dus van de watersysteembenadering als sturend concept moet een aantal nader te definiëren knelpunten worden opgelost.

Rol LNV bij het waterbeheer

Hoe zijn de verantwoordelijkheden voor "water" geregeld en welke rol heeft LNV daarin (het krachtenveld)? Gezien de vraagstelling door de Regio Directie Zuid van LNV (LNVZ) is enige verduidelijking over de rol van LNV op zijn plaats.

LNV staat voor de opgave om beleid te ontwikkelen voor het landelijk gebied en de sectoren landbouw, voedselvoorziening, visserij, natuur en recreatie, dat op een effectieve wijze kan worden uitgevoerd.

Algemeen wordt aan het te ontwikkelen beleid van LNV de eis gesteld dat het goede perspectieven biedt voor de landbouw, natuur, recreatie en andere sectoren als de waterwinning, met het oog op een vitaal landelijk gebied. Ook moet dat beleid voldoen aan de eis dat de sectoren die het aangaat zich door (bedrijfs)ontwikkeling moeten kunnen aanpassen aan de veranderende condities. In die beleidsontwikkeling houdt LNV zo goed mogelijk rekening met de ontwikkelingen op het gebied van water. De LNV-inzet is vooral gericht op de kansen en bedreigingen van de genoemde sectoren en niet direct op de veranderingen in het waterbeheer zelf. Daarvoor ligt de verantwoordelijkheid, ook financieel, bij de waterbeheerders (waterschap) en het ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W) en Rijkswaterstaat. We kunnen bij de rol van LNV bij het waterbeheer kijken naar het hoofdwatersysteem en het regionale watersysteem:

In het **hoofdwatersysteem** - kust, rivierengebied en natte hart – heeft veiligheid de hoogste prioriteit. Hiervoor zijn het ministerie van Verkeer en Waterstaat en de Waterschappen de eerstverantwoordelijken. Zij geven aan wat de extra behoefte is aan waterberging in specifieke gebieden, hoe het programma van de uitvoering er uit ziet en hoe de extra maatregelen worden gefinancierd. Zij zijn ook verantwoordelijk voor de inrichting en het beheer van het waterstelsel. Provincies en gemeenten nemen op gebiedsniveau de beslissingen over het inrichten van de ruimte.

LNV zit niet in een regiepositie, maar denkt wel actief mee over locaties en bepaalt mede waar bergings- en boezemgebieden worden gelokaliseerd (vaak landbouwgronden) zowel binnen- als buitendijks vanwege het feit dat hier belangrijke onderdelen van de EHS zijn gelegen. In de uiterwaarden lopen in Oost-Nederland al diverse lokale rivierverruimingsprojecten, vaak gecombineerd met natuurontwikkeling.

In de **regionale watersystemen** - zeekelegebieden, veenweidegebieden, hoog Nederland - speelt LNV een veel belangrijker rol dan in het hoofdwatersysteem. De regionale watersystemen worden ingericht en beheerd mede op basis van de wensen van landbouw, natuur en/of recreatie. Bij regionale watersystemen speelt LNV veel meer de rol van coregisseur. Dat houdt in dat LNV niet alleen mede bepaalt welke gebieden in aanmerking komen als bergings- en boezemgebied, maar dat LNV ook mede verantwoording neemt voor de inrichting en het beheer ervan. LNV kan hier instrumenten inzetten zoals landinrichting en subsidies die de landbouwpraktijk en het beheer van natuur en landschap beïnvloeden. De uitvoering van de inrichting en het beheer van het watersysteem zelf is in handen van de Waterschappen. Provincies en gemeenten nemen, net als in het hoofdwatersysteem, op gebiedsniveau de ruimtelijke beslissingen (LNV, december 1999).

Het ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W) heeft de Vierde Nota Waterhuishouding uitgebracht. Hierover doet LNV met V&W zaken, hetgeen betekent dat LNV aangeeft wat zij vanuit haar sectoren voor inrichtingswensen heeft voor het waterbeheer.

Voor de regionale systemen is de verantwoordelijkheid voor water zoals gezegd gedelegeerd aan de provincies en de waterschappen. Sinds de decentralisatie-impuls zijn ook de meeste landinrichtingstaken (inhoudelijke aansturing naar provincies maar geld vanuit LNV voor de Dienst Landelijk Gebied (DLG)) van LNV overgegaan naar de provincie. Dit betekent dat LNV op regionaal niveau vaak geen directe partner (meer) zal zijn en daarom voor het realiseren van haar beleidsdoelen aangewezen is op samenwerking met andere actoren. Op dit moment zijn de regiodirecties van LNV sterk op zoek naar hun rol en positie in het (gebiedsgerichte) beleid. Wel heeft LNV een toetsende rol naar de provincie toe. LNV is namelijk eindverantwoordelijke voor de realisatie van de zogenaamde Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en heeft op regionaal niveau dus wel duidelijke belangen liggen voor zowel landbouw als natuur. LNV-zuid heeft in dit verband aangegeven dat het waterbeheer er in eerste instantie op gericht zou moeten zijn de natuurfunctie te waarborgen. Het watersysteem zou dus op een dusdanige wijze moeten worden ingericht dat de (beoogde) natuurfunctie gerealiseerd kan worden. De functie landbouw ziet zij hierbij als volgend.

Doelstelling onderzoek: de vraagstelling van de LNV-directie Zuid

Regio Directie Zuid van LNV (LNVZ) zoekt naar wegen om de watersysteembenadering te gebruiken voor daadwerkelijke uitvoering van het natuurbeleid, d.w.z. het realiseren van de EHS. De watersystemen moeten zodanig hersteld worden dat de gewenste natuurwaarden, die dus van dat water afhankelijk zijn, gerealiseerd worden. Zie hier de link tussen het waterbeleid (antiverdroging) en het natuurbeleid, dat een belangrijke verantwoordelijkheid van LNV is. Hiertoe dient een koppeling gemaakt te worden tussen de LNV-doelen en de doelen van andere ministeries (V&W en Rijkswaterstaat).

De WSB kan worden gezien als een werkwijze of denkwijze voor omgang met functies en is in dit verband dus geen doel op zich dat gehaald kan worden. De WSB zelf is onderdeel van het rijksbeleid doordat het één van de kernthema's is uit de Vierde Nota Waterhuishouding. Hoewel de WSB als strategisch concept wordt onderschreven door actoren heeft LNVZ het gevoel dat op de volgende drie punten verbetering mogelijk moet zijn:

1. Doorwerking van natuurbeleid;
2. Versnelling van de beleidsuitvoering (waaronder de realisatie van de EHS);
3. Versterking integraal karakter van de uitvoering.

Het gaat hier dus om de uitvoering van het LNV-beleid voor zowel natuur als landbouw (integratie), waarbij voor LNVZ het accent relatief sterker ligt op de natuurfunctie.

Probleemstelling van dit onderzoek

LNVZ wil inzicht krijgen in de vraag hoe respectievelijk de doorwerking van het beleid, de versnelling van de beleidsuitvoering en de integraliteit van de beleidsuitvoering voor de WSB verloopt in een bepaald gebied. Om tot concrete aanbevelingen te kunnen komen is besloten om het onderzoek te beperken tot het stroomgebied van de Tungelroyse beek, waar een integraal project "Herstel Watersysteem Tungelroyse beek" (HWTB) in 1997 is gestart.

Gevraagd is dit project te bekijken vanuit communicatief perspectief: hoe is de communicatie tussen de actoren rondom dit project (de planvorming en de uitvoering) verlopen? Er zal dus in eerste instantie naar het proces worden gekeken. De beleidsinhoud is natuurlijk wel van belang om iets over het proces te kunnen vertellen. Je bekijkt de casus namelijk via de inhoud.

De probleemstelling van dit onderzoek luidt daarom als volgt:

1. Hoe verloopt achtereenvolgens de doorwerking van het natuurbeleid, de versnelling van de beleidsuitvoering en de integraliteit van het beleid voor de watersysteembenadering in het stroomgebied van de Tungelroyse beek? Hoe valt dit verloop vanuit communicatief oogpunt te verklaren? Hiervoor wordt een reeds in 1997 gestart project HWTB als casus gebruikt.
2. Wat is een zinvolle rol voor LNVZ hierin voor het kunnen realiseren van haar natuurdoelen (EHS)? De bruikbaarheid van dit onderzoek zal dus bepaald worden door de mate waarin het bijdraagt aan het nemen van beslissingen door LNVZ. Oftewel: in welke richting kunnen mogelijke interventies voor verbeteringen in de huidige werkwijze worden gezocht?

Fasering activiteiten

1. Oriëntatie: Verkennen beleidskader via casus. Nadere probleembeschrijving, via beleidsstukken/uitvoeringsstukken uit het onderzoeksgebied.
2. Uitvoeren van het onderzoek (fact finding).
3. Analyse onderzoeksresultaten.
4. Conclusie: schrijven onderzoeksverslag en aanbevelingen.
5. Aanbevelingen: afronden en presenteren.

Gewenst resultaat LNVZ

Inzicht in slaag- en faalfactoren bij toepassing WSB in het stroomgebied van de Tungelroyse beek waarbij primair aandacht voor de communicatieve knelpunten. Voorstellen voor concrete interventies op basis van analyse; hierbij met name aandacht voor het oplossen van knelpunten die tempo en het integrale karakter van de uitvoering hinderen. Deze resultaten worden door de LNV-directie Zuid gebruikt om gezamenlijk met belanghebbenden werkafspraken te maken over de implementatie van de voorstellen; deze afspraken zullen met name worden gericht op structurele oplossingen voor genoemde knelpunten.

Te leveren product aan LNVZ

Een rapport waarin voor het stroomgebied van de Tungelroyse beek in de provincie Limburg wordt aangegeven hoe achtereenvolgens de doorwerking, de versnelling en de integraliteit van het beleid bij toepassing van de WSB verloopt en hoe dit verloop via communicatief oogpunt te verklaren is. Met de aanbevelingen wil LNVZ het bestuurlijke traject in. Presentatie van de resultaten in een gezamenlijke bijeenkomst van, zoals het er nu uitziet LNV en provincie (project- en stuurgroep van het project HWTB). Doel van deze bijeenkomst is de voorlopige aanbevelingen te toetsen (verdiepingsslag) en het maken van afspraken.

Opbouw van dit rapport

In hoofdstuk 2 wordt eerst het project HWTB beschreven. Hoofdstuk 3 geeft de werkwijze van het onderzoek weer. Hiertoe zullen vier perspectieven worden weergegeven die een betekenisvolle interpretatie mogelijk moeten maken van de verzamelde data die door de (diepte) interviews zijn verkregen. In feite vormen deze perspectieven het resultaat van een operationalisering van de probleemstelling.

De resultaten van het onderzoek staan per perspectief gerangschikt in hoofdstuk 4. Na het weergeven van de resultaten per perspectief wordt een korte interpretatie of analyse gegeven. Tenslotte geven de hoofdstukken 5 en 6 achtereenvolgens de conclusies en de aanbevelingen weer, gebaseerd op de evaluatie van het project HWTB.

2 Het project Herstel watersysteem Tungelroyse beek

Doel van deze paragraaf is informatie te geven over de onderzoekseenheid, namelijk het stroomgebied van de Tungelroyse beek en het integraal project "Herstel Watersysteem Tungelroyse beek" (HWTB) dat door de actoren in het stroomgebied wordt uitgevoerd onder regie van de provincie Limburg.

2.1 Algemeen

De Tungelroyse beek vormt een slagader in de waterhuishouding van Midden-Limburg. Het stroomgebied heeft een overwegend agrarische functie. Voor het gehele gebied geldt een scherpe grens tussen de natte natuur en de land- en tuinbouw.

De beek ontspringt vlak over de landsgrens in België en stroomt via het in de provincie Noord-Brabant gelegen Ringselven in oostelijke richting door Midden-Limburg. Vervolgens stroomt hij na het opnemen van verschillende zijbeken, waaronder Raam, Leukerbeek, Roggelse beek en Haelense beek over een afstand van ongeveer 30 km naar de Maas bij Neer.

De beken in het stroomgebied zijn genormaliseerd om een snelle afvoer van water te bevorderen, met uitzondering van een deel van de benedenloop in het natuurreservaat het Leudal. Bij deze kanalisering is de oorspronkelijke beekloop en de daarmee samenhangende beekfauna/flora grotendeels verloren gegaan. Daarbij is ook de sponswerking van het watersysteem verloren gegaan, waardoor hoge piekafvoeren optreden.

In de middenloop vormt de reeks natuurgebieden Heijkersbroek, de Krang, Moeselpeel en Kootspeel samen een belangrijk moerascomplex. In het bovenstroomse deel van het stroomgebied zijn de natuurgebieden Kruispeel en Wijffelterbroek gelegen. De Tungelroyse beek vormt een belangrijke ecologische verbindingsschakel tussen deze natuurgebieden.

Het stroomgebied van de Tungelroyse beek kent knelpunten op het gebied van de hoogwaterproblematiek, de inrichting van watersystemen, de verdroging van natte natuur- en landbouwgebieden en de waterkwaliteit door diffuse bronnen. Het gebied van de Tungelroyse beek is vervuild met zware metalen (voornamelijk cadmium en zink) door lozingen door de zinkverwerkende industrie te Budel tot 1985. Een van die fabrieken loosde zijn afvalwater op de Tungelroyse beek waardoor deze ernstig is vervuild. Het hele Kempengebied werd in 1985 aangeduid als "omvangrijk geval van bodemverontreiniging".

2.2 Doel van het project Herstel watersysteem Tungelroyse beek

Het project is gericht op een samenhangende uitvoering van maatregelen die een bijdrage leveren aan de volgende doelstellingen:

- Het langer vasthouden van het beekwater in het stroomgebied (waterretentie en waterconservering). Het project fungeert hierbij als Europees voorbeeldproject voor de aanpak van de hoogwaterbestrijding door maatregelen in regionale beken;
- De herinrichting van verschillende beken, gericht op het behoud, herstel en ontwikkelen van kenmerkende levensgemeenschappen van de beek en beekdal. Veel aandacht voor herstel dan wel ontwikkelen van het beekdal als verbindend element tussen natte natuurgebieden;
- Het behoud en herstel van kwelstromen om de oorspronkelijke relaties tussen de infiltratie van water in de bodem en voeding (kwel) van natuurgebieden te behouden of te herstellen. Nadruk op: waterconservering, omvorming naaldbos in loofbos en verminderen grondwateronttrekking door landbouw, industrie en waterwinning;
- Het verbeteren van de water- en waterbodempkwaliteit. Het water in de beken en de beekbodem is vervuild. De zwaar vervuilde grond in en rond de Tungelroyse beek is een groot struikelblok in de uitvoeringsplannen.

2.3 Historie van het project

Het gebied rond de Tungelroyse beek stond al langer op het verlanglijstje van de provincie Limburg om verbeterd te worden. Al in 1993 werd een eerste visie over het herstel van het watersysteem ontwikkeld. De herstelplannen kwamen na de wateroverlast in 1995 in een stroomversnelling terecht. In Arles tekenden alle Maas- en Rijnsoeverstaten een EU-verdrag waarin afspraken werden gemaakt over maatregelen ter voorkoming van hoog water in de stroomgebieden van de Maas en de Rijn. Nederland diende vervolgens een aantal voorbeeldprojecten in waarvan "Herstel watersysteem Tungelroyse beek" er een was. Het vernieuwende karakter van het project zit hem in de samenhangende aanpak van tal van knelpunten op het gebied van ruimte, water en milieu. De ervaringen die met het project worden opgedaan, kunnen benut worden op andere beeksystemen in het zandige laaglandgebied van de stroomgebieden van Maas en Rijn.

Het project is dus van oorsprong een hoogwaterproject, met als belangrijkste doel de bestrijding van hoog water in de Maas. Op 17 december 1996 hebben Gedeputeerde Staten ingestemd met de start van het project Herstel watersysteem Tungelroyse beek. De EU, met Rijkswaterstaat als tussenschakel, heeft subsidie verleent voor de maatregelen die gericht zijn op de hoogwaterbestrijding.

Op bestuurlijk niveau is er in 1997 voor gekozen om niet alleen de hoogwaterproblematiek aan te pakken, maar ook om meteen een aantal andere waterthema's in het gebied onder handen te nemen. Vandaar dat gekozen is voor een integrale aanpak waarbij alle betrokken partijen samen zouden moeten werken.

De in het project gehanteerde aanpak van samenwerking tussen overheden, waterbeheerders, agrariërs en terreinbeheerders heeft geleid tot een gezamenlijke visie voor de middellange termijn en de uitvoering van concrete maatregelen voor de korte termijn in een zestal deelgebieden: Kruispeel, Leukerbeek, middenloop Tungelroyse beek, Haelense beek, Heythuisen-Leudal en de Roggelse beek. Vanwege de grootte van het stroomgebied is het dus in deelgebieden opgesplitst.

Het cluster Kruispeel is het eerste cluster waarin afstemming over uit te voeren maatregelen heeft plaatsgevonden tussen betrokken organisaties. Er is daar geprobeerd om in een zo vroeg mogelijk stadium direct betrokkenen te informeren. Inmiddels (februari 2000) zijn de 43 uitvoeringsprojecten allemaal aanbesteed. Relatief kleine stukjes van de Tungelroyse beek worden nu onder handen genomen. De projecten gericht op het langer vasthouden van beekwater komen goed van de grond. Voor de aanpak van de bodemvervuiling is een convenant "actief bodembeheer" ondertekend.

2.4 Projectorganisatie

Begin 1997 startte het project met een eerste overleg tussen alle betrokken partijen. Op beslissersniveau (bestuurlijk niveau) werd een Stuurgroep samengesteld, met als voorzitter de verantwoordelijke gedeputeerde vanuit de Provincie Limburg.

Op ambtelijk niveau werd een Projectgroep samengesteld om het project daadwerkelijk op poten te zetten. Binnen de organisatiestructuur staat de projectgroep centraal. Aan de projectgroep zijn de werkgroep Communicatie, de werkgroep Actief bodembeheer en de werkgroep Hydrologische Modelling plus opzet beoordelingssystematiek verbonden. Daarnaast is er op uitvoerend niveau een clusteroverleg waarin diverse projecten gestalte krijgen op basis van de inbreng van betrokkenen uit het gebied. In totaal zijn er zes clusters. Op deze manier wordt getracht de inbreng in de plannen door betrokkenen uit de streek te garanderen. Een cluster is eigenlijk een gebiedsgerichte verzameling van verschillende uitvoeringsprojecten. Op die manier wil men versneld verschillende doelstellingen in een gebied aanpakken en kan er optimale afstemming plaatsvinden in de uitvoering.



Organogram Tungelroyse beek 1999

2.5 Beleidskader: regulier rijks- en provinciaal waterbeleid

In de Evaluatie en Actualisering van het Waterhuishoudingsplan Limburg (EWHP) is aan de Tungelroyse beek, de Neerbeek en de Leukerbeek een specifiek ecologische functie toegekend. De inrichting van deze beeksystemen en de waterkwaliteit zullen in overeenstemming dienen te worden gebracht met de ecologische doelstelling.

Het Leudal, de Krang en de Kruispeel zijn aangeduid als prioritaire gebieden voor regeneratie van verdroogde natuur. Voor elk van deze gebieden dienen herstelmaatregelen geformuleerd en gerealiseerd te worden.

Het gehele stroomgebied van de Tungelroyse beek is aangeduid als ecologisch (milieu)beschermingsgebied. Dit betekent dat men brongerichte maatregelen wil uitvoeren om het afvoerpatroon en de waterkwaliteit beter af te stemmen op de aanwezige natuurwaarden. In het Streekplan Noord- en Midden-Limburg is een groot deel van het beekdal van de Tungelroyse beek aangewezen als natuurgebied, ecologische ontwikkelingszone of ecologische verbindingzone.

Op dit moment wordt gewerkt aan een zogenaamde natuurdoeltypenkaart. Doel van deze kaart is om op gebiedsniveau formeel aan te geven welke natuurdoeltypen gerealiseerd moeten worden. Tevens is het de bedoeling aan te geven wat de abiotische randvoorwaarden zijn (de abiotische onderlegger) van de gewenste natuurdoeltypen.

Op landelijk niveau zijn de dominante stressfactoren voor natuur verzuring, vermisting en verdroging. Vermisting door N-depositie is de dominante stressfactor voor natuur vooral in de droge gebieden op de hogere zandgronden. In vochtige en natte natuurgebieden in het hele land speelt meestal een combinatie van verzuring, vermisting en verdroging. In deze gebieden zijn hydrologische maatregelen om het grondwater te herstellen meestal het meest effectief, omdat daarmee mede een weerstand kan worden geboden tegen de effecten van verzuring en vermisting (bron: IKC-N).

De verschillende vormen van bodemgebruik, waaronder dus natuur, kennen hun eigen wensbeelden voor de grondwaterstanden, de hoeveelheid kwelwater en de waterkwaliteit. Op dit moment wordt gewerkt aan een kaart waar per vorm van bodemgebruik het gewenste grond- en oppervlaktewaterregime (GGOR) staat aangegeven. Het gewenste grond- en oppervlaktewaterregime wordt vastgelegd in de vorm van kaarten die als toetsingskader en als leidraad voor maatregelen richtinggevend zijn voor het waterbeheer in de watersystemen.

3 Werkwijze van het onderzoek

De meeste informatie is afkomstig uit diepte-interviews met actoren uit het stroomgebied van de Tungelroyse beek. Daarnaast is er een literatuurstudie verricht, die de uitgangspunten bevat voor de interviews en tegelijkertijd een analysekader vormt. Hiervoor is ondersteuning verleend vanuit de Wageningen Universiteit, Leerstoelgroep Communicatie en Innovatie Studies.

Het zal duidelijk zijn dat de informatie die uit de interviews komt niet als feiten gepresenteerd zullen worden. Het zijn namelijk subjectieve belevingen van personen die in een bepaalde relatie met elkaar staan. Ze zijn dus persoons-, tijd- en plaatsgebonden en veranderen in samenhang met elkaar.

Het is de bedoeling de resultaten van het onderzoek te presenteren aan de actoren in het gebied in de vorm van een workshop of/een presentatie in de Project- en Stuurgroep. Ook uit een dergelijke bijeenkomst kan waardevolle informatie (verdieping) verkregen worden.

3.1 Welke actoren zijn geïnterviewd

De actoren zijn geselecteerd via schriftelijk materiaal (projectplan, nieuwsbrieven) over het project Herstel watersysteem Tungelroyse beek. Zie de tabel voor de actoren. De namen van de bijbehorende personen zijn via de projectleider van het project HWTB verkregen (zie bijlage 1). Er is een tweedeling gemaakt tussen de "plannenmakers" en degenen die bij de uitvoering van die plannen betrokken zijn. Tot de plannenmakers worden die actoren gerekend die behoren tot de Stuurgroep (beslissersniveau, bestuurders) van het project Herstel watersysteem Tungelroyse beek. Degenen die als uitvoerders genoemd zijn hebben allen zitting in de Projectgroep, uitgezonderd de agrariërs die alleen zitting hebben in de clusters. Via de LLTB zijn de agrariërs echter wel in de Stuurgroep vertegenwoordigd. De provincie (Hoofdgroep Milieu en Water, afdeling Landelijke leefomgeving) heeft een coördinerende rol vanuit de strategische plannen en de waterbeheerders hebben een coördinerende rol richting uitvoering.

Plannenmakers (besluitvormers)	Uitvoerders
<i>Provincie Limburg</i>	Agrariërs
Waterschap Peel en Maasvallei	Terreinbeheerders: SBB en natuurmonumenten
Zuiveringsschap Limburg	NVVS (Vissportvereniging)
LLTB	Gewest Midden-Limburg
Stichting Milieufederatie Limburg	Zuiveringsschap Limburg
Gemeenten: Haelen, Roggel en Neer	Waterschap Peel en Maasvallei

3.2 Interviewvragen

Om de interviews te structureren en om achteraf de resultaten te kunnen vergelijken is een vragenlijst opgesteld. Om de werkelijkheid te kunnen verklaren (they shape the eyes) is uitgegaan van vier perspectieven op die werkelijkheid:

1. De perceptie die actoren hebben van **motieven/doelen** (belangen);
2. De perceptie die actoren hebben van **hulpbronnen** (middelen) en afhankelijkheden (machtsbronnen en machtsbalansen);
3. De perceptie die actoren hebben van **de verdeling van verantwoordelijkheden** (rollen/posities). Oftewel: wie hakt de knopen door en waarom? Dit om een beeld te krijgen van wat de actoren van elkaar verwachten;
4. De perceptie van **het proces** (samenwerking en communicatie).

Per perspectief is vervolgens een aantal vragen gemaakt (zie bijlage 2).

4 Resultaten/bevindingen van het onderzoek

Het doel van het onderzoek was een antwoord te vinden op de volgende vragen:

1. Hoe verloopt achtereenvolgens de doorwerking, de versnelling van de beleidsuitvoering en de integraliteit van het beleid voor de watersysteembenadering in het stroomgebied van de Tungelroyse beek? Hoe valt dit verloop vanuit communicatief oogpunt te verklaren?
2. Wat is een zinvolle rol voor LNVZ voor het kunnen realiseren van haar natuurdoelen (EHS)? De bruikbaarheid van dit onderzoek zal dus bepaald worden door de mate waarin het bijdraagt aan het nemen van beslissingen door LNVZ. Oftewel: in welke richting kunnen mogelijke interventies voor verbeteringen in de huidige werkwijze worden gezocht?

Wanneer we naar de doelen van het project HWTB kijken dan zien we dat de doelstellingen op het gebied van verdrogingbestrijding en natuurontwikkeling stroken met de doelen waar LNV voor staat. Daarnaast is het voor LNV van belang bij het maken van het beleid na te denken over de vraag hoe je bedrijfsmarginalisatie opvangt in een te vernatten gebied.

4.1 Toelichting op dit hoofdstuk

Dit hoofdstuk beschrijft voor de vier onderscheiden perspectieven uit hoofdstuk 3 de resultaten van het onderzoek. Er wordt dus beschreven wat door de respondenten genoemd is (hun perceptie/mening). Na iedere beschrijving wordt in cursieve tekst onder het kopje "kortom" een korte interpretatie of analyse van de resultaten gegeven. De conclusies en aanbevelingen staan respectievelijk in hoofdstuk 5 en 6.

4.2 De perceptie die de actoren hebben van motieven/doelen (belangen)

Achtereenvolgens wordt behandeld:

- De aanleiding van de actor voor deelname aan het project Herstel Watersysteem Tungelroyse beek;
- De stand van zaken bij de realisatie van de projectdoelen van het project Herstel Watersysteem Tungelroyse beek;
- Knelpunten in de realisatie van de projectdoelen volgens de actoren.

4.2.1 Aanleiding voor deelname aan project

Enkele motieven of aanleidingen van actoren om aan het project deel te nemen zijn:

- Uitvoeren en financieren van maatregelen, bijvoorbeeld op het gebied van bodemsanering;
- Vertegenwoordigen van gemeenten in het project;
- Het bewaken van de belangen van natuur, landschap en milieu;
- Waakfunctie voor de landbouw. Ervoor zorgen dat de uitkomsten van het project niet negatief uitpakken voor de landbouw. D.w.z. het proberen te handhaven van een rationele landbouwproductie;
- Realiseren EHS en werken aan natuurontwikkeling in het stroomgebied;
- Versnelling van de beleidsuitvoering (door pot met geld konden bepaalde projecten versneld uitgevoerd worden);
- Hoogwaterbestrijding, verdrogingbestrijding, natuurwaarden herstellen;
- Uitvoeren en financieren projecten;

Kortom:

Het is duidelijk dat de verschillende actoren vanuit een welbegrepen eigenbelang zijn gaan deelnemen aan het project. Deze doelstellingen komen in grote mate overeen met de rollen en verantwoordelijkheden die de actoren voor zichzelf zien.

4.2.2 Hoe ver staat het nu met de realisatie van de projectdoelen?

Alle aanbestedingen voor de uitvoeringsprojecten zijn voor 1/1/00 gedaan, zoals vereist om voor de EU-subsidie in aanmerking te komen. Het gaat in totaal om 44 projecten, waarmee stukjes van de Tungelroyse beek worden aangepakt (ongeveer 20% van de beek, bijvoorbeeld voor waterconservering en sanering bodemvervuiling).

De projecten gericht op waterconservering zijn redelijk van de grond gekomen (bedrijfslijn: bijvoorbeeld boerenstuwen en een gemeentelijk: afkoppelen hemelwaterafvoer van riool). De kosten van alle maatregelen bedragen ongeveer 32 miljoen gulden waarvan 6,3 miljoen EU-subsidie. Inclusief bodemsanering: 44 miljoen.

De provincie heeft gekozen voor stepping stone voor het realiseren van de EHS. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt echter bij een andere afdeling van de provincie. De EHS is begrensd en er wordt gewerkt aan een concretisering op gebiedsniveau door op zogenaamde natuurdoeltypenkaarten aan te wijzen welke natuurdoeltypen waar gerealiseerd moeten worden. Lokaal geeft stepping stone goede kansen maar het probleem zit hem in het leggen van de verbindingen tussen de zogenaamde kerngebieden, bijvoorbeeld dus via de beekdalen. Mogelijk kan hier in de reconstructiegebieden op worden ingespeeld. De gronden die in een strook langs de Tungelroyse beek liggen en als verbindingzone tussen die kerngebieden of natuurgebieden zouden moeten fungeren bezitten i.h.a. geen aankooptitel. Daar komt bij dat de huidige begrenzing van de EHS uit ecologisch oogpunt sub-optimaal is. Uit pragmatische overwegingen wilde men niet aan de huiskavel van de boeren komen. En dat laatste ligt bij de beek op een aantal punten heel nauw. Daarom is bij de begrenzing van de EHS in het verleden niet begrensd op huiskavels, anders accepteerde de landbouw het niet.

Het realiseren van de natuurwaarden voor het project HWTB verloopt over het algemeen naar wens in gebieden die al in het bezit zijn van de terreinbeheerders. Voor de ontwikkeling van nieuwe natuur is weinig grond beschikbaar. Die moet op vrijwillige basis door agrariërs worden verkocht en een deel van de benodigde gronden bezit geen aankooptitel. In deze fase van het project HWTB heeft de nadruk gelegen op de hoogwaterbestrijding. Hiervoor waren namelijk financiën (RWS) beschikbaar. De natuurontwikkeling moet in de tweede fase van de uitvoering, na 2001, meer aandacht krijgen.

Er bestaat een brede consensus over de aanpak van de bodemverontreiniging, voor vier trajecten in de Tungelroyse beek, Actief Bodembeheer genoemd. Dit betekent dat slechts daar gesaneerd wordt waar dat nodig is. Overeenstemming hierover was noodzakelijk omdat anders de projecten waarvoor grondverzet vereist is niet uitgevoerd hadden kunnen worden. Voor de sanering van de rest van de beek bestaat nog geen consensus.

Kortom:

In het algemeen kan gesteld worden dat de projecten waarvoor grondverwerving nodig is minder goed uit de verf zijn gekomen. Dit heeft voornamelijk betrekking op het realiseren van natuurdoelen, in samenhang met de EHS.

4.2.3 Wat wordt als grootste knelpunt ervaren in de uitvoering van het project?

Er zijn in totaal zes knelpunten genoemd. De eerste twee knelpunten zijn door bijna alle actoren genoemd. Het betreft hier knelpunten in de huidige uitvoeringsfase van het project en knelpunten die men in de toekomst ook en wellicht in sterkere mate tegen het lijf zal lopen. Voorbeeld van dat laatste is het knelpunt van de geringe grondmobiliteit. De zes punten zijn achtereenvolgens:

1. De bodemverontreiniging
De bodemverontreinigingproblematiek heeft tot belangrijke vertraging in de uitvoering geleid. Bij de maatregelen die nodig zijn om de Tungelroyse beek weer te laten hermeanderen komt grond vrij. Deze grond is vervuild. Zet je één schop in de grond dan ben je volgens de wet Bodembescherming verplicht om het hele probleem aan te pakken en dus meteen de hele beek te saneren. De wet zegt in feite "alles of niets". De wet zegt ook dat de bodem na saneren schoon moet zijn (multifunctioneel saneren) en niet "schoner". Terwijl "schoon" onbetaalbaar is. Volgens de vigerende wetgeving waren de

plannen dus niet haalbaar. In het kader van het project Herstel watersysteem Tungelroyse beek is een ontheffing verleend.

2. De geringe grondmobiliteit

De geringe grondmobiliteit wordt algemeen als het grootste obstakel gezien voor de uitvoering van het project en het realiseren van de eindvisie in 2010. De grondmobiliteit is gering omdat er weinig grond aangeboden wordt. Voor het gebied midden Limburg west geldt volgens de DLG een grondmobiliteit van 1% gemeten over de hoeveelheid cultuurgrond in het gebied. De DLG, de waterbeheerders langs de beek en de Vereniging Natuurmonumenten, zijn actief op de grondmarkt en zijn soms elkaars concurrenten. De Vereniging Natuurmonumenten koopt soms grond in de zogenaamde witte gebieden om uitruil mogelijk te maken met agrarische gronden elders. Verwacht wordt dat de geringe grondmobiliteit voor de toekomst het grootste obstakel zal zijn voor het kunnen realiseren van de doelen (visie).

In een vervolgtraject (tweede fase) is het daarom wenselijk dat de grondmobiliteit een bijzondere aandacht krijgt. Voor het realiseren van de doelen van het project HWTB zoals in de visie is omschreven (natuurontwikkeling, waterretentie) is volgens de provincie nog in totaal 1950 ha grond nodig, die voor het merendeel in agrarische handen is. Hiervan heeft rond de 350 ha geen aankooptitel (zie ook 4.3.4). Bestuurlijk moet hierover de knoop worden doorgehakt.

Voor de realisatie van de natuurdoelen (EHS) stukt door de geringe grondverwerving bij agrariërs. De verplichting voor de provincie is realisatie van de EHS in 2012. De komende 20-25 jaar is 25% van de landbouwgrond in de provincie Limburg nodig voor een andere functie. Afbouwers zijn vermoedelijk vooral de niet grondgebonden agrariërs. Er wordt aan getwijfeld of het zal lukken de EHS in die tijdsspanne te realiseren, zo kan geconstateerd worden. Er werd zelfs aangegeven dat met het huidige instrumentarium er nog wel 50 jaar nodig zal zijn om de EHS te kunnen realiseren.

3. De tijdsdruk

Door de hoge tijdsdruk (EU-subsidiedeadline) zijn eerst de direct uitvoerbare projecten aangepakt. In eerste instantie was de deadline voor de uitvoeringstermijn 1 januari 2000. Mede door het probleem van de vervuilde grond en de daaruit voortvloeiende vertraging is een aanvraag voor verlenging gedaan en gehonoreerd. De verlenging houdt in dat de werkzaamheden plus de administratieve afhandeling uiterlijk 31 december 2001 klaar moeten zijn. De datum 1 januari 2000 is blijven staan als uiterste datum voor aanbestedingen en het aangaan van financiële verplichtingen.

4. De belangentegenstelling tussen landbouw en natuur

Het kunnen continueren van de bedrijfsvoering blijkt voor de agrariërs het belangrijkste aandachtspunt en daarmee zorgpunt te zijn. De huiskavel wordt in dit verband als "heilig" gezien.

Voor het realiseren van natuurwaarden is vaak een hoger (grond)waterpeil nodig. De moderne bedrijfsvoering in de landbouw vraagt echter een relatief laag (grond)waterpeil. Voor het gehele gebied geldt, zo wordt geconstateerd, een scherpe scheiding tussen de natte natuur en de land- en tuinbouw. Deze twee grondwatereisen lijken moeilijk te combineren.

De voorgestelde maatregelen die leiden tot vernatting zijn maar weinig inpasbaar in de dagelijkse praktijk menen agrariërs (zowel financieel als in het landbouwbedrijfsproces). Productiebeperkende maatregelen worden i.h.a. als weinig realistisch gezien door agrariërs daar men het idee heeft optimaal te moeten produceren om het hoofd boven water te kunnen houden.

Maatregelen die tegelijkertijd leiden tot een vermindering van de droogteschade voor de landbouw kunnen wel op bijval rekenen (boerenstuwen voor waterretentie bijvoorbeeld).

Hier is duidelijk sprake van een perceptie van een belangentegenstelling.

Agrariërs zien het gebrek aan compensatiemogelijkheden met andere landbouwgrond als het grootste bezwaarpunt voor het kunnen continueren van de bedrijfsvoering. Voor het kunnen uitvoeren van veel plannen voor het project HWTB zijn namelijk agrarische

gronden nodig. Een agrariër die wil blijven boeren heeft daarom compensatiegrond nodig die past in de bedrijfsvoering. Als je een stuk huiskavel op moet geven dan is afdoende compensatie bijna onmogelijk, ondanks de wellicht goede prijs die agrariërs ervoor zouden kunnen krijgen. Alleen een goede prijs voor de grond is gewoon onvoldoende als daar geen goede compensatiegrond voor gekocht kan worden. Agrariërs hebben er geen vertrouwen in dat die grond (mede gezien de grondclaims voor andere functies) ook daadwerkelijk beschikbaar is. Het gebrek aan compensatie als belangrijk aandachtspunt komt in vele gesprekken terug. Er blijkt veelal begrip te bestaan voor het standpunt van de boeren over hun wens tot compensatie.

Er zal in het gebied echter vermoedelijk geen plaats meer zijn voor alle functies. Een aanpassing van de landbouw zal daarom nodig zijn wordt vaak gesteld. Hierbij wordt gedacht aan beheerslandbouw, boer als waterbeheerder en de intensieve, d.w.z. de niet-grondgebonden landbouw. De bulkproductie gaat naar het buitenland zo wordt verwacht. Dit heeft te maken met zowel de autonome ontwikkeling van de landbouw als de grondvraag voor andere functies in het gebied. Een goede natschaderegeling wordt door de agrariërs ook als essentieel gezien, om daarmee de sub-optimale bedrijfsvoering te kunnen compenseren. Verbrede landbouw wordt door hen echter niet genoemd.

5. Internationaal: grensoverschrijdende afstemming
Wat gemist wordt in het plan is de grensoverschrijdende afstemming daar de bovenloop van de Tungelroyse beek zich in België bevindt en de zwaarbemeste landbouwgronden daar de waterkwaliteit negatief kunnen beïnvloeden. Door de provincie wordt aangegeven dat er gewerkt wordt aan een betere afstemming met actoren in België.
6. De schaalgrootte
Het probleem van de grensoverschrijdende afstemming raakt ook het probleem van de schaalgrootte. Het stroomgebied van de Tungelroyse beek is erg groot. Hierdoor is het erg moeilijk het overzicht te bewaren. Opdelen in specifieke deelgebieden is daarom wel als optie genoemd om het overzicht te kunnen bewaren.

Kortom

Het is duidelijk dat de ambitie van de provincie voor het realiseren van natuur niet in overeenstemming is met de grootte van de daarvoor aangewezen gebieden. Niet alle gronden die nodig zijn voor bijvoorbeeld natuurontwikkeling bezitten een aankooptitel. Daarnaast is de verkoop van de aangewezen gronden (met natuurdoelstelling) door agrariërs op vrijwilligheid gebaseerd.

De ruimteclaims voor natuur roepen verzet op vanuit de landbouw, die nog steeds het merendeel van de grond bezit. De grondmobiliteit is laag aangezien er weinig (cultuur)grond aangeboden wordt. Dit wordt als grootste obstakel gezien voor de natuurontwikkeling in het gebied (realisatie EHS, ook een verantwoordelijkheid van de provincie) en de realisatie van de visie zoals die voor het project HWTB opgesteld is.

Voor een agrariër is de huiskavel heilig. Wil hij (of zij) namelijk kunnen blijven boeren dan is deze onmisbaar voor de bedrijfsvoering. Daarnaast vraagt een meer milieuvriendelijke wijze van landbouw bedrijven vaak om schaalvergroting om de kosten op te kunnen brengen. Daarnaast moeten agrariërs hun boterham verdienen en "voor de markt" produceren (economie versus ecologie). Dit vraagt dus eerder om meer grond dan minder. De agrariërs waren dan ook overtuigd van de onontkoombaarheid van de gangbare landbouw (dus een productiegerichte werkwijze).

Het lijkt dan ook niet verwonderlijk dat agrariërs zo hameren op compensatiegrond en tegen productiebeperkende maatregelen zijn op hun land zoals vernatting voor een buffer of retentie (natschaderegeling). Tegelijkertijd hebben ze niet het vertrouwen dat die compensatiegrond er is. Dat is niet verbazingwekkend gezien de forse ruimteclaims voor natuurontwikkeling en andere functies als woningbouw, wegen, etc. Dit maakt compensatie voor agrariërs moeilijk. Daar komt bij dat het landbouwareaal en de gangbare landbouw maatschappelijk onder druk staat.

Afgezien van de grondclaims voor de verschillende functies mag geconcludeerd worden dat er geen ruimte (meer) is voor alle functies in hun huidige omvang. Er zal sprake zijn van een

andere verdeling. Dit wordt door vele actoren zo gezien. Hier is dus duidelijk sprake van conflicterende belangen tussen landbouw en natuur. Tot voor kort hadden de agrariërs een sterke bestuurlijke vertegenwoordiging en dus veel invloed in de waterschappen en werd het waterbeheer in belangrijke mate aangepast aan de wensen van de sector landbouw. Wanneer we beseffen dat overvloed en schaarste (dus ook de verdroging) aan water een gevolg is van het waterbeheer en dus van het primaat van functies (dus tot voor kort had landbouw een belangrijke vinger in de pap, nu ook natuur bijv.) dan ligt het voor de hand dat hier een bron van belangentegenstellingen ligt (landbouw: bestaansrecht versus natuur: afname biodiversiteit).

4.3 De perceptie die de actoren hebben van hulpbronnen (middelen) en afhankelijkheden (machtsbronnen en machtsbalansen)

4.3.1 Wat zijn dat, hulpbronnen?

Hulpbronnen zijn de middelen die de actoren tot hun beschikking hebben om hun doelen te kunnen realiseren. Meestal kunnen ze dat niet alleen en zijn ze hiervoor in meer of mindere mate afhankelijk van andere actoren. Voorbeelden van hulpbronnen zijn kennis, financiële middelen, grond, hindermacht, formele bevoegdheden (wet- en regelgeving bijvoorbeeld).

4.3.2 Algemeen

Geconstateerd wordt dat afhankelijkheden worden gevoeld door de actoren. Door de projectaanpak is een overlegplatform gecreëerd, een basis, waardoor de actoren elkaars belangen duidelijker zien en beseffen dat men van elkaar afhankelijk is voor het bereiken van de gestelde doelen.

“Door de samenwerking weten we nu van elkaar waar we mee bezig zijn en er is kennis van elkaars belangen. Er zijn nu bijvoorbeeld meer contacten tussen het waterschap, het zuiveringsschap en de provincie. Dit heeft opgeleverd dat je bij je activiteiten beter kunt inschatten wat voor een andere organisatie van belang of interessant is. Je weet wie er bij een andere organisatie zit, je kent het gezicht, hebt er al eens contact mee gehad en belt dan makkelijk op”.

Het geld uit Brussel heeft gewerkt als een katalysator en ervoor gezorgd dat veel projecten in een relatief kort tijdsbestek op de rails gezet zijn.

4.3.3 Geconstateerde hulpbronnen per knelpunt

De bodemverontreiniging

Door de wetgeving (wet Bodembescherming) zou sanering van de beekloop (hermeandering) onbetaalbaar geworden zijn. De oplossing hiervoor is Actief Bodembeheer, een nieuw beleid dat de provincie Limburg in samenwerking met het zuiveringsschap Limburg opstelde voor de aanpak van diffuus verontreinigde beken. Deze aanpak houdt onder andere in dat er een ontheffing is verleend. VROM steunt de plannen en betaalt mee aan de saneringskosten en stelt de aanpak in de Tungelroyse beek als voorbeeld voor de sanering van het hele Kempengebied.

De geringe grondmobiliteit

Instrumenten (geld, wie betaalt het?) ontbreken om de gronden aan te kopen voor natuurontwikkeling, ook al blijkt heel Limburg de status van integraal aankoopgebied te hebben. Daarnaast is men aangewezen op medewerking van de agrariërs omdat de verkoop van grond door agrariërs op vrijwillige basis moet geschieden.

De hindermacht van de individuele grondbezitter is groot. Door bezwaarprocedures kan een proces belangrijk vertraagd worden.

Bij de grondaankoop zijn drie partijen betrokken, namelijk natuurmonumenten, DLG en het waterschap. Allen hanteren zij verschillende uitgangspunten om tot de prijsstelling van de grond te komen en werken daardoor prijsopdrijvend.

Belangentegenstelling natuur en landbouw

Er wordt gewerkt aan een natschaderegeling en agrarisch natuurbeheer (Programma beheer).

Voor de knelpunten "grensoverschrijdende afstemming" en "schaalgrootte" worden geen instrumenten gezien.

4.3.4 Geopperde suggesties voor een aanpak in de toekomst

Hieronder zullen per aangegeven knelpunt de suggesties weergegeven worden.

1. De bodemverontreiniging
Geen speciale suggesties. De gekozen aanpak wordt als afdoende gezien.
2. De geringe grondmobiliteit
Uitruil van gronden tussen agrariërs en terreinbeheerders wordt door agrariërs als belangrijk middel gezien om zowel aan de landbouw- als de natuurwensen tegemoet te komen. Door de provincie is aangegeven dat er een werkgroep grondverwerving opgericht is die een grondbehoeftekaart gemaakt heeft. In die werkgroep hebben de DLG, de Vereniging natuurmonumenten, (vertegenwoordigt ook Staatsbosbeheer), het waterschap en de provincie (afdeling Groen en Landelijke Leefomgeving) zitting. Op de grondbehoeftekaart staat aangegeven hoeveel grond er nodig is voor het realiseren van de visie en welke daarvan een aankooptitel hebben. Het blijkt dat in het stroomgebied van de Tungelroyse beek nog ongeveer 350 ha grond waarop geen aankooptitel rust, nodig is voor natuur- en waterhuishoudingsdoelen. Bestuurlijk (Stuurgroep) moet hierover de knoop worden doorgemaakt om een eventueel vervolgtraject, dus een integrale aanpak, succesvol te kunnen laten zijn.

Het onteigeningsinstrument wordt door verschillende partijen genoemd als noodzakelijk instrument. Een beheersplan water zou bijvoorbeeld dezelfde status moeten hebben als een bestemmingsplan. Hieruit kan een onteigeningsbesluit volgen (RO-aanpak). Je probeert dan de grond via bemiddeling te verkrijgen maar hebt het onteigeningsinstrument als stok achter de deur. Gemeenten die grond nodig hebben gaan op pad maar starten ook een onteigeningsprocedure. Anderen noemen het onwaarschijnlijk dat er onteigend gaat worden voor natuur want dan stopt de uitruil en moet je alle gronden voor de onteigeningsprijs aankopen.

Voor heel Limburg geldt een integraal aankoopbeleid (integrale aankooptitel). Het is de bedoeling dat 100% van de vrijkomende (landbouw)voor uitruil voor de EHS gebruikt gaat worden. Nu: 50% voor uitruil EHS en 50% voor structuurverbetering landbouw.

Ook het instrument landinrichting (kavelruil, nieuw instrumentarium landinrichting) is genoemd.

3. De tijdsdruk
Geen specifieke suggesties. Wel werd vaak aangegeven dat er een vervolg nodig is en dat gezocht moet worden naar instrumenten voor een tweede fase. De vraag hierbij luidt dan: hoe kan je ervoor zorgen dat alle deeloplossingen samen een integrale aanpak waarborgen?
4. Belangentegenstelling tussen landbouw en natuur
De vraag is interessant in hoeverre de agrariërs en "de rest" van de actoren in het project HWTB zich van elkaar afhankelijk voelen. Uit de theorie weten we dat mensen een zekere afhankelijkheid moeten voelen alvorens zij met anderen gaan communiceren. Duidelijk is dat de overheid in sterke mate afhankelijk is van de medewerking van agrariërs. Zij hebben immers het land in bezit dat nodig is voor het realiseren van veel plannen, zoals de EHS en het maken van verbindingzones langs een beek. Natuurontwikkeling zal niet spontaan tot stand komen. In de vorige paragraaf is reeds aangegeven dat grondverwerving een moeilijk punt is en dat agrariërs het gebrek aan compensatiegrond als grootste bedreiging zien voor het kunnen continueren van een (moderne) bedrijfsvoering.

De terreinbeheerders en het water-/zuiveringsschap beseffen zich terdege dat men er door verkoop door agrariërs op vrijwillige basis niet komt en grondonttrekking aan de landbouw veel duurder uit zal vallen dan oorspronkelijk gedacht wegens de sterk gestegen grondprijzen. Beroepsprocedures (bezwaarschriften) door individuele agrariërs

worden gevreesd. Tegelijkertijd bestaat de idee dat het probleem zich wel oplost wanneer de overheid bijvoorbeeld het onteigeningsinstrument inzet. Bij veel partijen overheerst de idee dat de huidige vormen van landbouw zich sowieso niet meer zullen kunnen handhaven in de provincie Limburg.

De rol van de landbouw zal in de toekomst totaal anders zijn, zo wordt verwacht. Zo zal de bulkproductie naar verwachting in de toekomst uit Nederland verdwijnen. In gebieden waar de natuurfunctie prioriteit krijgt zal het waterbeheer en daarmee de grondwaterstanden op die natuurfunctie afgestemd zijn en daarmee de speelruimte aangeven voor de landbouw. De landbouw zal daar volgend zijn. De intensieve landbouw (hoge toegevoegde waarde, bijvoorbeeld asperges) zal dan belangrijk zijn en de combinatiefunctie met recreatie en waterbeheer. Dit doet de agrariër dan tegen betaling, want dat zal wellicht goedkoper dan onteigening.

De afhankelijkheid van de boeren voor de realisatie van plannen wordt dus wel degelijk gevoeld en wordt als problematisch ervaren gezien de naarstige zoektocht naar alternatieve instrumenten.

De agrariërs daarentegen voelen de hete adem van de maatschappij in hun nek: meer natuur, schoner milieu en de vele plannen die daarvoor worden gemaakt waar ze iets mee moeten. En tegelijkertijd een gezonde bedrijfsvoering realiseren want er moet brood op de plank komen. De noodzaak te overleggen wordt dus duidelijk gevoeld door de geïnterviewde agrariërs. Tegelijkertijd valt er een zekere lijdzaamheid te bespeuren en is er geen vertrouwen in de toekomst.

De agrariërs voelen zich duidelijk de inleverende (dus eigenlijk verliezende) partij als landbouw maar geven aan dat de overlegstructuur de "schade" beperkt heeft kunnen houden. Maar vertrouwen in een voor de landbouw goede afloop heeft men niet.

Zowel de Limburgse Land- en Tuinbouw Bond (LLTB) als de individuele agrariërs zien in de toekomst een rol weggelegd voor agrariërs als natuurbeheerders (landbouw als beheerstaak, naast landbouw als puur economische activiteit). Het programma Beheer is een eerste goede aanzet. De agrariërs werken willen erkend worden als vierde terreinbeherende instantie. Agrariërs vinden dat ze ook natuur kunnen produceren (weliswaar voornamelijk op stroken land). Hiervoor willen ze wel een vergoeding, maar dat zal goedkoper zijn dan de grond aan te moeten kopen zo is de filosofie.

Aanhangers van de scheidingsfilosofie tussen landbouw en natuur onderschatten de waarde die agrariërs hechten aan het in handen houden (en het behalen van een inkomen) van hun grond.

Vanuit de milieuhoek wordt gesteld dat agrarisch natuurbeheer een optie is mits de continuïteit is gewaarborgd en de deskundigheid in huis is het juiste natuurdoeltype te kunnen produceren. Aan dit laatste wordt getwijfeld.

Die garantie heb je wel als je die gebieden aankoopt en niet als boeren en particulieren natuurbeheer plegen. De wenselijkheid van agrarisch en particulier natuurbeheer is afhankelijk van de soort natuurdoeltypen die je wilt realiseren.

Agrariërs zouden de meer eenvoudige natuurdoeltypen kunnen realiseren. Het gaat dan om stroken langs bijvoorbeeld een waterloop. Daar waar het gaat om het realiseren van "echte natuur" ligt volgens hen geen rol weggelegd voor de landbouw.

Hier stuiten we op het probleem van de veelsoortige interpretatie van het begrip "natuur". De perceptie van wat nou eigenlijk bedoeld wordt met natuur blijkt te verschillen. Zo zien agrariërs een weide met weidevogels ook als natuur.

Voorbeeld is het plan van het waterschap om in het landbouwgebied een strook hout langs de beek aan te leggen om zo de onderhoudsbehoefte te verminderen en de beek zichtbaar te maken in het gebied. Dit argument voor zichtbaarheid van de beek vindt men niets. Men had liever gehoord dat het hout voor bepaalde diersoorten van belang was als ecologische verbindingzone. En daar komt nog bij dat veel boeren aan weidevogelbeheer doen en houtopstand niet goed is voor de weidevogels. En weidevogels zien zij ook als natuur.

Misschien zal de natuurdoeltypenkaart wat onduidelijkheid wegnemen in de toekomst, zo wordt gehoopt. Dat is in ieder geval wel de bedoeling. Dan is namelijk helder wat de overheid zelf in een gebied onder "natuur" verstaat, dan is het begrip op gebiedsniveau ingevuld. Door de provincie is thans aangegeven voor het gebied welke natuurdoeltypen gewenst zijn (een natuurdoeltypenkaart).

Daartegenover staat dat de andere partij zich soms denigrerend uitlieten over de mogelijkheden van boeren om natuur te creëren. Gronden moeten daarvoor worden aangekocht en de boeren kunnen slechts de wat simpelere natuurdoeltypen realiseren waar weinig deskundigheid voor nodig is.

5 en 6 Grensoverschrijdende afstemming en schaalgrootte

Door het toepassen van een zogenaamde deelgebiedenbenadering pak je onder andere het probleem van de schaalgrootte aan. Hiervoor is een vertrouwenspersoon nodig of een gebiedsmakelaar. Een agrarische voorman bijvoorbeeld (lokaal leiderschap). Het gaat er dan om de totaalvisie (de doelen staan vast) te vertalen op lokaal niveau waarbij je er rekening mee houdt wat invulling betekent voor bijvoorbeeld een agrariër. Iedere grondeigenaar moet daarbij zo is gesuggereerd individueel benaderd worden (maatwerk). Hierdoor kan je aan de wensen van alle partijen tegemoet komen. In het ene gebied kan landbouw meer overwicht hebben tegen natuur in het andere. Er is dan kortom meer onderhandelingsruimte (of ontwerpruimte). Hierdoor kan je tegelijkertijd bijdragen aan het verkleinen van de belangentegenstelling tussen landbouw en natuur.

Bij een interactieve aanpak en om vorm te geven aan de deelgebiedenbenadering heb je iemand nodig die het totaal kan overzien. Iedere organisatie in de projectgroep zit er toch vanuit zijn eigen achtergrond en brengt zijn eigen zaken in. Iemand, bijvoorbeeld de eerder genoemde gebiedsmakelaar, moet daar één verhaal van kunnen maken. Verder zijn nog genoemd: de vorming van een Omgeving(watersysteem)schap of watersysteembeheerder, wegens onder andere het versnipperde openbaar bestuur voor water.

Kortom

Afhankelijkheden worden gevoeld door de actoren bij het project Herstel Watersysteem Tungelroyse beek. Er is dus een perceptie van hulpbronnen in die zin dat ingezien wordt dat anderen hulpbronnen hebben, die nodig zijn om het beoogde doel te bereiken.

Voor de tweede fase van het project HWTB is meer natuurontwikkeling gepland. Hier lopen we tegen het probleem van de grondverwerving aan. De meeste grond is in de handen van agrariërs. Ze hebben daarmee een belangrijke machtsbron in handen. De agrariërs bezitten een belangrijke hindermacht en kunnen deze zonodig waarschijnlijk via langdurige onderhandelingen verzilveren.

Natuurontwikkeling komt natuurlijk niet spontaan tot stand. Het zal er in de praktijk namelijk op neerkomen dat een andere manier van grondgebruik, inclusief meestal het agrarisch natuurbeheer, uitgesloten wordt. Simpel gezegd: een boer die wil blijven boeren wil brood op de plank en wil andere grond ter compensatie om zijn bedrijfsvoering voort te kunnen zetten. Wanneer er sprake kan zijn van compensatie valt er voor hen te praten.

4.4 De perceptie die de actoren hebben van de verdeling van verantwoordelijkheden (rollen/posities).

Het is helder dat de provincie als de trekker van het project HWTB gezien wordt. De provincie heeft de realisatie van de visie voor het stroomgebied van de Tungelroyse beek aangestuurd. Het waterschap (en zuiveringsschap) is echter meer zichtbaar dan de provincie daar zij de plannen maakt voor de uitvoeringsprojecten en deze uitvoert op lokaal niveau. Hierdoor kan onduidelijkheid bestaan over het feit dat de provincie verantwoordelijk is voor het project. De provincie neemt formeel de beslissingen en is dus beleidsbepalend. De provincie is ook verantwoordelijk voor het aanwijzen van de EHS. De uitvoering en financiering van de projecten is gedelegeerd naar het waterschap, het zuiveringsschap en de gemeenten. De provincie is voor het project HWTB in feite de Hoofdgroep Milieu en Water, afdeling Landelijke Leefomgeving. Voor "natuur" is bijvoorbeeld een andere afdeling verantwoordelijk (sectoraal georganiseerd dus). Ook op provinciaal niveau kan er nog een integratieslag worden gemaakt.

Het zuiveringsschap en het waterschap zullen in de toekomst vrijwel zeker worden samengevoegd. Dit is in grote delen van Nederland al gebeurd.

Het waterschap wil "pro-actief" werken in het besluitvormingsproces: ze wil over haar eigen grenzen heen kijken en in een zo vroeg mogelijk stadium sturen in de beleidsontwikkeling (afstemming met alle bestuursorganen). Een interactieve wijze zien zij als een vervolgfase: het gezamenlijk met bewoners en gebruikers invulling geven aan de (door het bestuur) gestelde doelen. Zij komen de gemeenten tegen wanneer grond nodig is en wanneer de gemeenten in bestemmingsplannen huizen willen bouwen in een waterloop. "geen bestemmingsplan zonder eerst overleg met ons".

Er is nu een groot aantal loketten wanneer we kijken naar het waterbeheer.

Ter illustratie:

Waterkwantiteit:	wettelijke taak van het waterschap
Waterkwaliteit:	bevoegd gezag is het zuiveringsschap
Freatisch water:	bevoegd gezag is de provincie
Waterbodem:	bevoegd gezag is de provincie, uitvoeringstaken wettelijke taak zuiveringsschap

Deze versnippering van het openbaar bestuur voor water wordt als nadelig ervaren voor de aanpak van integrale projecten en voor degenen die bijvoorbeeld vergunning- of meldingsplichtig zijn. Deze verdeling van verantwoordelijkheden maakt sturing aan de bron lastig. In de toekomst zou een watersysteemschap wenselijk zijn zo wordt gesteld.

De natuur- en milieu-organisaties zien hun rol voornamelijk als bewakers van de "belangen" van natuur, landschap en milieu. Hieronder vallen doelstellingen als het realiseren van de EHS in het stroomgebied, hermeandering, etc. De rol van de LLTB valt het beste samen te vatten met de term 'waakfunctie voor de landbouw". D.w.z. er voor zorgen dat de uitkomsten van het project niet negatief uitvallen voor de landbouw.

Rol van LNV-Zuid in het project

LNV-Zuid wordt door actoren niet direct als speler gezien binnen het project. Een respondent noemde LNV-Zuid een papieren tijger: te veel op afstand, gericht op een hoger abstractieniveau (te veel gericht op Den Haag i.p.v. de regio). Er is nu meer contact met de provincie, hetgeen ook als logisch gezien wordt gezien de taken en bevoegdheden die er bij de provincie zijn komen te liggen.

Rol van gemeenten

De insteek van de gemeenten blijkt sterk gericht te zijn vanuit hun eigen gemeentebelangen (versnellen uitvoeren gemeentebeleid). Zo was bijvoorbeeld een riooloverstort er toch wel gekomen werd gesteld maar door de middelen van het project HWTB is dit versneld. Tekenend hierbij is dat het Gewest geen rol heeft kunnen vervullen als overkoepelend orgaan voor de 7 gemeenten die in het stroomgebied van de Tungelroyse beek liggen.

Vervullen de gemeenten hierbij de rol die anderen van hen verwachten of mag je van een orgaan van openbaar bestuur een bredere kijk verwachten (d.w.z. een integrale zienswijze

waarin zij hun visie geven op afweging belangen natuur-landbouw en deze visie gaan vertalen naar hun planologisch beleid, bestemmingsplan)? De rol van het Gewest is marginaal. Zij zou namens de gemeenten in de projectgroep moeten zitten. In de praktijk zijn het de gemeenten zelf geweest die wanneer ze projecten hadden naar de projectgroep kwamen.

We kunnen de rollen van de actoren als volgt samenvatten:

- Provincie: beleidsmatig aansturen van de uitvoering door planvorming en programmering in overleg met de verschillende actoren.
- Rijk (o.a. LNV): stuurt op hoofdlijnen, spreekt de provincie aan op resultaten.
- Dienst Landelijk Gebied (DLG): voert de rijksregelingen uit (beleidsneutraal). Het in een zogenaamd uitvoeringsprogramma geformuleerde beleid door de provincie en het daarbij behorende uitvoeringscontract tussen LNV, VROM en de provincie is daarbij bepalend. Dit is gebaseerd op het Algemeen aansturingsmodel voor gebiedsgerichte rijksregelingen.
- Gemeenten: medeverantwoordelijk voor ontwikkeling landelijk gebied en ontwikkeling nieuwe economische dragers.
- Waterschap en zuiveringsschap: verantwoordelijk voor uitvoering watersysteembenadering (waterbeheer algemeen, zowel waterkwantiteit als waterkwaliteit).
- LLTB: staat voor een agrarische sector met continueringperspectief die ertoe bijdraagt dat de blijvers een gezond toekomstperspectief hebben.
- Individuele agrariërs: leggen in een vroeg stadium van de planvorming hun wensen/zorgpunten op tafel.
- Natuur- en milieu-organisaties: bewakers van de "belangen" van natuur, landschap en milieu

Kortom:

De vraag is wat de rol voor LNVZ moet zijn gezien haar doelen/belangen in het gebied. Want de (formeel) rol mag dan hier beperkt zijn de belangen voor landbouw en natuur zijn op regionaal niveau wel degelijk groot. De oorspronkelijke vraag van LNVZ voor dit project was vrij vertaald: de beleidsuitvoering rond de WSB gaat mis, vertaald als "de EHS wordt niet gerealiseerd, we willen daarbij een duidelijker rol". LNVZ zal duidelijk een eigen rol moeten creëren.

Het perspectief en belang van gemeenten is sterk gebaseerd op budgettaire overwegingen (financiële compensatie) en op lokale politiek. Deze positie kan een rem zijn in het ontwikkelen van nieuwe ideeën en oplossingen (en dus een integrale aanpak) die het gehele stroomgebied aangaan.

4.5 De perceptie van het proces (samenwerking en communicatie)

4.5.1 Provincie en waterbeheerders zijn de sleutelactoren in de planvorming

Provincie en waterbeheerders worden gezien als de belangrijkste actoren voor de planvorming. De waterbeheerders worden eveneens als sleutelactoren gezien voor de uitvoering. Voor de uitvoering van het de plannen zijn de grondeigenaren van belang zoals de terreinbeherende organisaties en de agrariërs.

Tussen de plannenmakers (provincies, gemeenten en waterschap) wordt goed samengewerkt. Dit is minder tussen de plannenmakers en de agrarische sector.

Het project Herstel Watersysteem Tungelroyse beek is ingezet vanuit de waterproblematiek maar vanaf de start zijn ook doelstellingen op het terrein van natuur geformuleerd. Er ligt een EHS-doelstelling in het gebied en daarmee dus een LNV-doelstelling (verantwoordelijkheid). Er zijn wel natuurorganisaties betrokken bij de projectgroep maar in de stuurgroep is het onduidelijk hoe natuurbelangen werden meegenomen in de afweging.

In ieder geval is de provincie verantwoordelijk voor het realiseren van de EHS. Dit inhoudelijke doel is niet duidelijk door de provincie geventileerd. Er werd gesteld dat de provincie er voornamelijk op uit was het proces gaande te houden, hetgeen één van de rollen is. De provincie heeft dus meerdere rollen (inhoudelijk en procesmatig) maar blijkt niet in iedere rol even zichtbaar te zijn.

4.5.2 Actoren zijn enthousiast over de aanpak

In het algemeen zijn de actoren enthousiast over het project. De actoren zien nu elkaars belangen beter, doordat er een overlegstructuur, een platform als het ware, is gecreëerd. De actoren zien nu duidelijk beter in dat men van elkaar afhankelijk is. Zo is bijvoorbeeld gezegd dat de landbouw en natuur wat meer naar elkaar toe zijn gegroeid. Er is meer begrip voor elkaars standpunten. Zo vertelde iemand van een belangenorganisatie dat hij de defensieve houding van agrariërs wel kan begrijpen, omdat agrariërs er door de plannen financieel op achteruit kunnen gaan.

De overlegstructuur wordt als een duidelijke verbetering ten opzichte van het verleden gezien. Het wordt gezien als een goede basis voor een vervolg. Op deze fundering moet dus nog iets moois uitgebouwd worden wordt vaak gezegd. De wens tot een vervolg wordt breed onderschreven. De grote vraag is echter hoe?

Tussen de clusters is weinig gecommuniceerd, wordt gesteld. De gemeenschappelijke basis binnen de clusters bestond vooral uit de technische inhoud: wel of geen vistrap, accoladeprofiel van een beek of een ander profiel. Hier wordt dus puur gekeken naar de beste invulling van de maatregelen om een van tevoren bepaald doel te bereiken.

Wat levert dat op, dat men elkaars belangen nu beter snapt? Dat je sectorale plannen niet te extreem maakt maar ook met de ander rekening houdt is wel gesteld. Uiteindelijk gaat het nog steeds om projecten van de individuele organisatie, die door het project versneld uitgevoerd kunnen worden. Wel wordt er nu ook meer gekeken naar de belangen van de andere actoren, er vindt meer afstemming plaats. Daar zit de winst. Maar er komen problemen wanneer je aan fundamentele (individuele) belangen komt. Denk hierbij aan de belangen van de individuele grondeigenaren.

4.5.3 Integraal plan maar de uitvoering is minder integraal

Het idee van een integraal plan (gebiedsvisie) en voorbeeldproject had moeten leiden tot een integrale uitvoering. De planvorming is integraal maar door de hoge tijdsdruk (wegens de subsidiedeadline) zijn eerst de direct uitvoerbare projecten aangepakt. Hierdoor zijn de complexere projecten (waar meestal veel grond voor nodig is) uitgesteld. Er zijn voornamelijk maatregelen uitgevoerd op gronden die al in het bezit waren van de terreinbeheerders. De vraag is of het uitvoeren van de deelprojecten zoals nu geschied uiteindelijk zal leiden tot een integraal uitgevoerd plan. Of met andere woorden: leiden al die losse projecten uiteindelijk tot het integrale beeld zoals oorspronkelijk gepland? Zo nee, welk vervolg is zinvol om ook de integrale elementen in de uitvoering in te brengen?

Daarbij komt dat de "bodem" mist voor een meer integrale aanpak. Het geld kwam immers via RWS en was bedoeld voor de bestrijding van hoogwater. Vanuit rijksniveau worden blijkbaar geen integrale kaders gegeven. Dit wordt als probleem ervaren. Je kan spreken van bestuurlijke onmacht of bestuurlijke afwezigheid. Met andere woorden: je kan niet verwachten dat de uitvoering integraal verloopt indien het rijksbeleid zelf niet geïntegreerd is. Denk hierbij aan de beleidslijnen van LNV, VROM en Rijkswaterstaat (RWS). Waar is de samenhang tussen al die beleidsnota's, als het Natuurbeleidsplan, de Vierde Nota Waterhuishouding, het Nationaal Milieubeleidsplan en de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening? Hier ligt een belangrijke rol weggelegd voor het Rijk.

Agrariërs hebben het gevoel onvoldoende bij planvorming te zijn betrokken.

De overheid wil iets met agrarische grond en hebben daar plannen voor gemaakt. De indruk is ontstaan dat de plannen (gebiedsvisie) zijn gemaakt zonder de agrariërs er voldoende bij te betrekken. Zij hebben het gevoel dat ze onvoldoende hun wensen en ideeën op tafel hebben kunnen leggen. Voor de uitvoering van de plannen zijn de agrariërs wel medeverantwoordelijk gesteld.

Natuurlijk is de LLTB bij de planvorming betrokken geweest maar de vraag is gerechtvaardigd in hoeverre zij draagvlak in de regio hebben voor het plan.

De agrariërs zijn niet gemotiveerd mee te werken aan de uitvoering van het plan. Eigenlijk hebben de agrariërs genoeg van al die plannenmakerij en vragen zich af wanneer men nou eens ophoudt plannen te maken over "hun" grond. Andere partijen vinden het weer niet snel genoeg gaan (natuurfunctie komt niet snel genoeg van de grond). De agrariërs hebben het

gevoel dat ze niet aan het begin van het proces hun wensen en zorgen op tafel hebben kunnen leggen (ondanks de voorlichtingsbijeenkomsten die er zijn gehouden) en hebben geen vertrouwen in een voor hen goede uitkomst van het proces. Ze hebben sterk het gevoel de verliezende (de inleverende) partij te zijn en zijn bang zijn dat ieder nieuw plan ook nieuwe beperkingen in de bedrijfsvoering zal inhouden (denk aan de gevolgen van natschade). Opmerkingen als "nieuwe plannen betekenen altijd inleveren" en "je weet als agrariër nooit waar je aan toe bent" zijn illustratief. Ze hopen dat iedere concessie die ze doen in het kader van natuur de laatste zal zijn. En dat is steeds maar niet het geval, want er worden steeds nieuwe plannen gemaakt. Vandaar dat de landbouw ook voorafgaande aan een proces een zekerheid in probeert te bouwen. Want wat er bij de agrariërs en hun vertegenwoordigers duidelijk uitsprong was hun eis dat aan het einde van het proces moest blijken dat hun belangen door de bank genomen niet negatief zouden worden beïnvloed. Het zou voor de landbouw geen verslechtering mogen inhouden. Beleid wordt daarom door de agrariërs gezien als een bedreiging (nieuwe beperkingen, daar heb je ze weer met een nieuw plan).

Binnen de clusters heeft de uitwisseling van standpunten voornamelijk plaatsgevonden vanuit degenen die technisch betrokken zijn bij het project. Er werd puur gekeken naar de beste invulling van de maatregelen. De belangrijkste participant, de agrarische sector mocht meedoen met de clustergroepen maar er is onvoldoende gekeken wat invulling voor hen betekent volgens Natuurmonumenten. Het waterschap geeft aan dat ondanks de bottom-up werkwijze toch hetzelfde aantal bezwaarschriften gemaakt is (de hindermacht). De opmerking van Natuurmonumenten kan dit verklaren.

Kortom:

Er is een overlegplatform gecreëerd waardoor de actoren elkaars belangen beter zien en er een beter uitgangspunt voor een vervolg aanwezig is. Iedereen blijft het probleem in sterke mate benaderen vanuit zijn eigen referentiekader, frame of sector. Er wordt dus geen gemeenschappelijk probleem geformuleerd met de daarbij horende marsroute naar een oplossing.

Beleid wordt door de agrariërs al snel gezien als een bedreiging (nieuwe beperkingen, daar heb je ze weer met een nieuw plan). Ook de angst gedwongen te worden een bepaalde uitkomst te moeten accepteren (aan eind van proces) kan hierbij een rol spelen. Men is dan bang een risico te nemen, "dan zit ik er aan vast". Hierdoor gaat men zoeken naar zekerheden en probeert die aan het begin van het proces in te bouwen, hetgeen we bij de landbouw duidelijk zagen.

Zoals gesteld hadden de agrariërs het gevoel dat ze aan het begin van het proces onvoldoende hun wensen en zorgen op tafel hadden kunnen leggen. Dit terwijl er wel talloze voorlichtingsbijeenkomsten zijn geweest waar ze die mogelijkheid wel hadden. Dit zou te maken kunnen hebben met de ingeschatte mogelijkheden van de eigen beïnvloeding van het proces, het eigen vermogen om het beleid bij te sturen en misschien ook met een toen nog niet gevoelde afhankelijkheid. "Het natuurbeleid is gebaseerd op vrijwilligheid en zo lang we niets moeten dan doen we ook niks", kan de gedachte geweest zijn. Naar mijn gevoel stelden de agrariërs zich sterk reactief op: de voor hen nadelige gevolgen van een plan beperken en dat is wat anders dan meepraten bij het opstellen ervan.

Agrariërs hebben het gevoel optimaal te moeten produceren om het hoofd boven water te kunnen houden. Hun defensieve houding kan mede verklaard worden uit de angst dat nieuwe plannen nieuwe beperkingen voor de bedrijfsvoering zullen betekenen (minder grond en of slechtere condities). Het moet daarom een gezamenlijke zorg zijn dat binnen de regio of het gebied voldoende inkomen gegenereerd kan worden. Deze zorgen over inkomen moeten dan wel aan het begin van het proces door de agrariërs op tafel gelegd (kunnen) worden. Dit is gunstig voor het planningsproces. Zaken als natuurontwikkeling zullen dan minder snel als niet bespreekbaar aan de kant worden geschoven. Er zijn nu wel meer partijen die oog hebben voor wat uitvoering van de plannen voor de agrariërs betekent. Er is kortom een belangrijke stap gezet.

Gesteld is dat de plannen, opgesteld door de provincie, wel integraal waren en de uitvoering van die plannen veel minder (sectoraal). De vraag is vervolgens wat er moet gebeuren om die integraliteit wel in de uitvoering te krijgen. Het rijksbeleid, de sectorale rijksplannen, zouden

zelf geïntegreerd moeten worden en zo een kader moeten vormen voor dit soort gebiedsgerichte plannen. Want de integrale beleving van de mensen in het landelijk gebied sluit niet aan bij de sectorale beleidsbrillen en de daarbij horende institutionele verkokering. Een integrale benadering (horizontale en verticale integratie) lijkt mij een belangrijke voorwaarde om datgene wat maatschappelijk speelt in het beleidsproces te kunnen incorporeren.

5 Conclusies

Het doel van dit onderzoek was antwoord te geven op de volgende vragen:

1. Hoe verloopt achtereenvolgens de doorwerking van het beleid, de versnelling van de beleidsuitvoering en de integraliteit van het beleid voor de watersysteembenadering in het stroomgebied van de Tungelroyse beek? Hoe valt dit verloop vanuit communicatief oogpunt te verklaren? Hierbij moet de WSB gezien worden als een werk- of denkwijze en het realiseren/uitvoeren van het (natuur/landbouw)beleid als doel.
2. Wat is een zinvolle rol voor LNVZ voor het kunnen realiseren van haar natuurdoelen (EHS)? Oftewel: in welke richting kunnen mogelijke interventies voor verbeteringen in de huidige werkwijze van LNVZ worden gezocht?

Hieronder worden de vier hoofdconclusies weergegeven. Deze worden ondersteund door literatuur.

Aangezien communicatie een centraal thema is van dit onderzoek is enige toelichting op zijn plaats. Hierdoor kunnen de conclusies ook in hun juiste context gezien worden.

Het idee is dat beleidsvorming en –uitvoering uiteindelijk tot stand komt in de interactie ofwel communicatie tussen wederzijds afhankelijke actoren binnen het netwerk rondom een beleidsveld (water bijvoorbeeld). Door communicatie kunnen (idealiter) afhankelijkheden zichtbaar en hanteerbaar gemaakt worden en kunnen gemeenschappelijk doelen worden geformuleerd en een strategie ontwikkeld. Beleidsprocessen hebben daarmee het karakter van voortdurende onderhandelingsprocessen. Wanneer we communicatie beschouwen als een centraal aandachtspunt gedurende het hele proces van beleid maken (dus niet alleen communiceren achteraf dus over een vastgesteld plan) dan spreken we van interactieve beleidsvorming. De basis van interactieve beleidsvorming ligt in de erkenning van wederzijdse afhankelijkheden.

Communicatie bij beleidsvorming in netwerken kan daarom worden gezien als instrument waarmee de aard van wederzijdse afhankelijkheden expliciet wordt gemaakt op basis waarvan gemeenschappelijke doelen kunnen worden geformuleerd en een strategie (een plan) ontwikkeld. Communicatie of interactie kan wederzijds afhankelijke actoren zekerheid verschaffen over elkaars intenties en daarmee dus over elkaars ambities en middeleninzet. Het verloop van interactieprocessen (de mate van samenwerking) tussen van elkaar afhankelijke actoren binnen een beleidsveld wordt wel als bepalend gezien voor het succes of falen van beleid.

1. Samenwerkingsproject HWTB wordt door de actoren positief beoordeeld

Uit dit onderzoek blijkt dat de actoren die betrokken zijn bij het project HWTB enthousiast zijn over de aanpak van het project. Men is namelijk met elkaar in gesprek, leert van elkaar en erkent elkaars problemen en belangen beter. Er is kortom meer begrip voor elkaars standpunten. Er zijn bijvoorbeeld nu meer partijen die oog hebben voor wat uitvoering van plannen voor bijvoorbeeld agrariërs betekent. Dit wordt door alle betrokkenen als een duidelijke verbetering gezien t.o.v. het verleden. Daarmee is een goede basis gecreëerd voor samenwerking in de toekomst en dus voor het realiseren van een vervolgtraject in het gebied. De betrokkenen pleiten ook voor een vervolg. Dit roept de vraag op wanneer je een project als succesvol kunt bestempelen. Er is hier duidelijk een zeker relatiekapitaal opgebouwd, hetgeen je zeker als succes mag beschouwen. Zo stelde Van Woerkum tijdens een congres over cruciale factoren in processen van interactieve planvorming dat instituties (regels, afspraken) als coördinatiemiddel sterk aan belang hebben ingeboet. Daarvoor in de plaats komen netwerken. Binnen deze netwerken wordt onderhandeld over waar het naar toe moet, in constante interactie en vanuit een bepaalde verstandhouding. In deze interacties zit de controle, worden onzekerheden en risico's gereduceerd en worden er nieuwe, gemeenschappelijke concepten ontworpen. "Het plan" staat dus niet meer centraal in een interactief planningsproces zo stelde Van Woerkum verder en biedt zeker geen garantie voor succes. De nadruk komt dus meer te liggen bij het relatiekapitaal, een term die de nadruk legt op het belang van vertrouwen, interacties en onderlinge verstandhouding in een interactief planproces.

2. Voorwaarden voor communicatie en onderhandeling lijken aanwezig

Hierboven is gesteld dat beleidsprocessen het karakter kunnen hebben van voortdurende onderhandelingsprocessen. Interactieve beleidsvorming kent, zo blijkt uit de literatuur, drie essentiële voorwaarden om kans van slagen te hebben. Deze voorwaarden zijn:

- a) In het algemeen gaan mensen of organisaties pas onderhandelen of communiceren met derden als ze een doel voor ogen hebben en zich realiseren dat ze anderen nodig hebben (dus afhankelijk zijn) om dat doel te bereiken. Alle partijen moeten er dus van overtuigd zijn dat er een meerwaarde te verwachten is door te onderhandelen, d.w.z. een werkwijze voor het verwerven van consensus, in vergelijking met andere technieken. Partijen zullen dus niet gaan onderhandelen wanneer ze het idee hebben dat de kansen goed liggen om er elders, met een andere strategie of werkwijze, meer eigen voorkeuren uit te slepen. Het gaat hier om de notie van wederzijdse afhankelijkheid als eerste voorwaarde voor onderhandeling. Er moeten dus zowel mogelijkheden voor een eigen bijdrage als voor een bijdrage van de andere partij worden gezien.
- b) Een tweede voorwaarde voor onderhandeling is dat er gecommuniceerd kan worden. Er moeten interactiegelegenheden (qua tijd en fysiek) zijn en men moet min of meer dezelfde taal spreken. Belangrijke beleidstermen als duurzaamheid, watersysteembenadering, integraal, EHS, zuurgevoelige objecten of gewoon bosjes etc. moeten dus eender geïnterpreteerd worden voor een effectieve communicatie.
- c) Als derde voorwaarde geldt dat conflicterende belangen (een conflict) in het spel moeten zijn. Zijn die er niet dan heeft onderhandelen geen zin omdat er direct overeenstemming zal zijn. Het gaat hier om zowel economische belangen als om conflicterende waarden, normen of principes (het waardeniveau).

Wanneer aan deze voorwaarden niet wordt voldaan heeft interactieve beleidsvorming weinig kans van slagen. Deze onderhandelingen kunnen gepaard gaan met sociale leerprocessen, waardoor belanghebbenden elkaars belang erkennen en respecteren. Vanuit die erkenning kan worden gezocht naar een gezamenlijk belang en naar een gezamenlijke oplossing. Hierdoor krijgt het procesmatige karakter van beleidsvorming (d.w.z. de vraag hoe komt het beleid tot stand?) steeds meer aandacht. Het formele onderscheid tussen beleidsontwikkeling en –uitvoering is dan niet meer relevant.

Uit dit onderzoek kan worden geconcludeerd dat afhankelijkheden over en weer worden gevoeld door de actoren van het project HWTB, waarmee met name doel op de agrariërs en de “overige” actoren. Men voelt zich in meer of mindere mate “tot elkaar veroordeeld”. Er is over en weer een perceptie van hulpbronnen: men ziet dus dat anderen benodigde hulpbronnen hebben.

De voorwaarden voor communicatie en onderhandeling lijken aanwezig: er is sprake van conflicterende belangen (zie conclusie 3 hieronder), er is een notie van wederzijdse afhankelijkheid en het project HWTB (de overlegstructuur) lijkt een adequaat communicatiekanaal tussen overheid en landbouw. De partijen benaderen het probleem echter nog sterk vanuit hun eigen sector (frame). Er is dus nog niet een gemeenschappelijk probleem geformuleerd. De huidige sectorale benadering reflecteert de sectorale rijksbenadering.

Je zou kunnen zeggen dat de resultaten van de onderhandelingen binnen het project HWTB tot nu toe neigen naar een reactief compromis i.p.v. naar een creatief compromis.

Illustreerend hiervoor is de angst van agrariërs voor nieuwe plannen (daar heb je ze weer met een nieuw plan). Beleid wordt door hen al gauw gezien als bedreiging (risico), “dan zit ik er aan het eind van het proces aan vast” en wordt geassocieerd met nieuwe beperkingen in de bedrijfsvoering (minder grond en/of slechtere condities van die grond) en leidt daarmee tot zorgen over het inkomen.

Uit de literatuur blijkt dat je van reactieve compromissen spreekt je wanneer er geen gemeenschappelijk probleem wordt geformuleerd, ondanks het feit dat er een onderhandelingsproces plaats vindt en er dus sprake is van wederzijds gevoelde afhankelijkheid. De partijen blijven het probleem benaderen vanuit hun eigen referentiekader, frame, sector of cultuur. Bij het type onderhandelingen die leiden tot reactieve compromissen kan je spreken van win-verliessituaties: wie krijgt het grootste deel

van de koek? Typische vraag voor dit soort onderhandelingen is de hectarestrijd: hoeveel ha bos en hoeveel ha landbouw moeten er in een gebied komen?

Een creatief compromis daarentegen is het resultaat van een sociaal leerproces waarin de betrokken actoren gaandeweg een nieuwe problematische situatie erkennen. De wederzijdse afhankelijkheden van de betrokken actoren worden geïntegreerd in een gemeenschappelijke probleemformulering. Dit houdt in dat de afzonderlijke problemen worden herdefinieert tot één problematische situatie van waaruit vervolgens gezocht wordt naar oplossingen. Het probleem is pas opgelost wanneer de problemen van alle actoren afzonderlijk in onderlinge samenhang zijn opgelost. Het gaat er bij creatieve compromissen om tot een gemeenschappelijke visie te komen in conflictsituaties (welke koek gaan we bakken?). De vraag over de wijze waarop landbouw en natuur in een regio optimaal kunnen samengaan is een voorbeeld van een onderwerp voor het soort onderhandelingen die tot een creatief compromis leiden.

Uit dit onderzoek kan dan ook geconcludeerd worden dat het daarom bijvoorbeeld een gezamenlijke zorg moet zijn dat binnen de regio of het gebied voldoende inkomen gegenereerd kan worden binnen de agrarische sector. Hierdoor wordt de risicoperceptie voor deelname aan dergelijke plannen kleiner (minder bedreigend) en kan er creatiever zijn daar er geen zekerheden aan het begin van het proces ingebouwd hoeven te worden. Tegelijkertijd zijn agrariërs natuurlijk mede verantwoordelijk voor een zekere mate van ecologisering van het gebied. Door de gemeenschappelijke probleemdefinitie wordt terugtrekken binnen de eigen sectorgrenzen dus onmogelijk. De partijen zijn tot op zekere hoogte verantwoordelijk voor elkaars doelen.

Wanneer er een creatief compromis wordt bereikt zijn de resultaten duurzamer aangezien er meer vanuit werkelijke acceptatie wordt gewerkt, zo kan uit de literatuur opgemaakt worden. Voorwaarde is wel dat partijen bereid zijn om hun bestaande visie op het probleem los te laten en deze in een breder perspectief te plaatsen. Een dergelijk proces begint met het wederzijds erkennen van problemen en belangen en via een gemeenschappelijke probleemformulering tot gemeenschappelijke doelstellingen.

3. De fysieke ruimte is beperkt voor alle functiewensen

Plannen voor natuurontwikkeling houden veelal een ruimteclaim in voor landbouw en roepen daarmee verzet op vanuit de landbouw, die nog steeds het merendeel van de grond bezit, zo blijkt uit dit onderzoek. De grondmobiliteit is gering, er wordt namelijk weinig cultuurgrond aangeboden. Hiermee (de grond) bezitten zij een belangrijke hulp(machts)bron, want die grond is nodig voor andere functies of doelen (invulling van begrip afhankelijkheid zie conclusie 2). Hier is duidelijk sprake van een belangentegenstelling (conflicterende belangen) tussen landbouw en natuur. Voor de agrariër is de grond (zeker de huiskavel) namelijk onmisbaar voor een goede bedrijfsvoering en het behalen van een inkomen. Zij willen daarom alleen aan dit soort plannen meewerken indien ze hun bedrijfsvoering voort kunnen zetten (continuïteit bedrijfsvoering voor hen essentieel) en dat betekent dat er sprake moet zijn van compensatiegrond. Gezien de ruimteclaims voor de verschillende functies, ook landbouw gezien de milieueisen, mag worden geconcludeerd dat compensatie erg moeilijk zal zijn. De agrariërs hebben geen vertrouwen in de mogelijkheid van compensatie. Een impasse in de uitvoering van projecten gericht op natuurontwikkeling ligt daarom op de loer. Dit is van belang voor de tweede fase van het project HWTB, waarin meer natuurontwikkeling is gepland. In die tweede fase zal vermoedelijk eveneens tegen het probleem van de grondverwerving opgelopen worden. Gezien de gestegen grondprijzen zal het oorspronkelijke budget voor grondaankoop voor de EHS onvoldoende zijn. Rekenen op vrijwillige medewerking van agrariërs voor de verkoop van hun grond lijkt niet reëel. Een agrariër die wil blijven boeren heeft eerder meer grond nodig.

Daar komt bij dat het landbouwareaal en de gangbare landbouw maatschappelijk onder druk staat. Afgezien van de grondclaims voor de verschillende functies mag geconcludeerd worden dat er geen ruimte (meer) is voor alle functies in hun huidige omvang. Er zal sprake zijn van een andere verdeling. Tot voor kort hadden de agrariërs een sterke bestuurlijke vertegenwoordiging en dus veel invloed in de waterschappen en werd het waterbeheer in belangrijke mate aangepast aan de wensen van de sector landbouw. Wanneer we beseffen dat overvloed en schaarste (dus ook de verdroging) aan water een gevolg is van het

waterbeheer en dus van het primaat van functies dan ligt het voor de hand dat hier een bron van belangentegenstellingen ligt.

4. Rollen van overheden

Uit dit onderzoek blijkt dat LNV-Zuid niet wordt genoemd als speler in het project. Ook wordt het door de actoren moeilijk gevonden een duidelijke rol voor LNVZ te omschrijven. Het perspectief en belang van gemeenten blijkt sterk gebaseerd te zijn op budgettaire overwegingen (financiële compensatie) en op lokale politiek. Deze positie kan een rem zijn in het ontwikkelen van nieuwe ideeën en oplossingen (en dus een integrale aanpak) die het gehele stroomgebied aangaan.

Uit dit onderzoek blijkt dat de versnippering van het openbaar bestuur en daarmee de verantwoordelijkheden voor water als nadelig wordt ervaren voor de aanpak van integrale projecten en voor degenen die bijvoorbeeld vergunnings- of meldingsplichtig zijn. Deze verdeling van verantwoordelijkheden maakt sturing aan de bron lastig. In de toekomst, zo wordt gesteld, zou daarom een watersysteemschap wenselijk zijn. Deze conclusie sluit aan bij De Rooij (1995a), die stelt dat de primaire taakstelling van bij het waterbeheer betrokken organisaties in belangrijke mate geënt is op een sectorale en statische benadering van watersystemen en dus eigenlijk een weerslag vormt van het verleden. Het komen tot een ondubbelzinnige taakafbakening is hierdoor moeilijk. Er is dus sprake van een groot aantal verantwoordelijke organisaties met daarbij overlapping in taakstelling en beroep op exclusiviteit. Dit kan zich manifesteren in een woud van rapportages (waterhoofd aan beleid) over bijna dezelfde onderwerpen, vanuit miniem verschillende invalshoeken. Wanneer deze organisaties zich bedreigd voelen in hun identiteit c.q. status kan het nog moeilijker worden voor deze organisaties om "mee" veranderen met hun omgeving en het watersysteem integraal te beheren. Dit kan een belangrijke hinderpaal zijn voor de doorwerking van rijksbeleid naar de werkvloer.

Hetzelfde geldt voor het ontbreken van integrale kaders vanuit het Rijk.

Het integrale plan (gebiedsvisie) van het project HWTB (bedacht door de provincie) had tevens moeten leiden tot een integrale uitvoering in het stroomgebied van de Tengelroyse beek. Uit dit onderzoek kan worden geconcludeerd dat dit laatste onvoldoende is gebeurd en sterk sectoraal van aard was. Ten eerste speelde de tijdsdruk hierbij een rol door de subsidiedeadline van de EU). Ten tweede mist de "bodem" voor een meer integrale aanpak. Het geld kwam immers via EU/RWS en was bedoeld (gelabeld) voor de bestrijding van hoogwater (lijn richting waterretentie in de uitvoering daarom ook duidelijk ingezet). Vanuit rijksniveau worden blijkbaar geen integrale kaders gegeven. Dit wordt als probleem ervaren bij de uitvoering. Je zou hier kunnen spreken van bestuurlijke onmacht of bestuurlijke afwezigheid. Met andere woorden: je kan niet verwachten dat de uitvoering integraal verloopt indien het rijksbeleid zelf (de rijksplannen) niet geïntegreerd is. Waar is de samenhang tussen al die beleidsnota's, als het Natuurbeleidsplan, de Vierde Nota Waterhuishouding, het Nationaal Milieubeleidsplan en de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening? Hier ligt een belangrijke rol weggelegd voor het Rijk. Op rijksniveau is een expliciete integratie vereist van het beleid gericht op zowel landbouw, natuur, water, milieu en ruimtelijke ordening. Ideaal is een geïntegreerde (integrale) Rijksvisie die terugkomt in de afzonderlijke plannen en die als leidraad kan dienen voor de praktijk. Dit is vereist indien we een toekomstperspectief willen op een kwalitatief hoogwaardiger samenleving. Een interactieve aanpak zal anders geen kans van slagen hebben. M.a.w. zal niet leiden tot een creatief compromis. Wanneer het natuurbeleid bijvoorbeeld al tot in detail vastligt (natuurdoeltypenkaarten etc) dan heeft het maken van een geïntegreerde visie en de daaraan verbonden oplossingen weinig zin. Mits de overheid haar natuurdoelen als voorwaarde laat gelden die bij het maken van de integrale visie (waarin dus een landbouwvisie) worden meegenomen.

6 Aanbevelingen

Rollen en verantwoordelijkheden actoren

We hebben bij de meeste actoren duidelijk de behoefte aan een vervolgtraject kunnen proeven. Het is daarvoor van belang naar de rollen in het gebied te kijken zoals de actoren die nu zien (deels als wensrol). Duidelijkheid over de (gewenste/verwachtte) rol is natuurlijk van belang voor een optimale samenwerking in de toekomst.

We kunnen de rollen van de actoren als volgt beschrijven:

- Provincie: beleidsmatig aansturen van de uitvoering door planvorming en programmering in overleg met de verschillende actoren.
- Rijk (o.a. LNV): stuurt op hoofdlijnen, spreekt de provincie aan op resultaten.
- DLG: voert de rijksregelingen uit (beleidsneutraal). Het in het uitvoeringsprogramma geformuleerde beleid door de provincie en het daarbij behorende uitvoeringscontract tussen LNV, VROM en de provincie is daarbij bepalend.
- Gemeenten: medeverantwoordelijk voor ontwikkeling landelijk gebied en ontwikkeling nieuwe economische dragers.
- Waterschap en zuiveringsschap: verantwoordelijk voor uitvoering watersysteembenadering (waterbeheer algemeen, zowel waterkwantiteit als waterkwaliteit).
- LLTB: staat voor een agrarische sector met continueringperspectief die ertoe bijdraagt dat de blijvers een gezond toekomstperspectief hebben.
- Individuele agrariërs: leggen in een vroeg stadium van de planvorming hun wensen/zorgpunten op tafel.
- Natuur- en milieu-organisaties: bewakers van de “belangen” van natuur, landschap en milieu.

Vraag aan projectgroep/stuurgroep: herkent u zich in deze rol en lijkt het u zinnig om zo verder te gaan in de toekomst?

Rol LNV-Zuid in gebiedsgericht beleid

De rol voor LNV-Zuid kan opgesplitst worden in een sturende rol achteraf en een sturende rol vooraf. Dit zal hieronder worden toegelicht.

Sturende rol achteraf

LNVZ zou een meer toetsende rol kunnen spelen naar bijvoorbeeld de provincie om na te gaan of de natuurbelangen voldoende zijn meegenomen in plannen zoals die voor de Tungelroyse beek gemaakt zijn. Aangezien LNV de DLG financiert en de eindverantwoordelijke is voor de realisatie van de EHS is deze toetsende rol legitiem (inhoudelijke toets). Het probleem is hier dat de onderwerpen bij de provincie als verantwoordelijkheid zijn neergelegd bij verschillende afdelingen.

Sturing vooraf, doelstellingsvertalende rol

De sturende rol achteraf hoort bij het idee van sturen op hoofdlijnen en toetsen op resultaat. De Rijksoverheid komt na een aantal jaren als het ware controleren of er genoeg “beleidsmatige waar” is geleverd voor de inzet van de rijksmiddelen. Het beleidskader van het Rijk is echter allerminst eenduidig.

Bij het vormgeven van het doorvertalen van het rijksbeleid naar het gebied, zoals neergelegd in de verschillende rijksnota's, kan LNVZ een rol spelen. Door enerzijds haar regionale kennis en anderzijds haar directe relatie met LNV-centraal is LNVZ in staat om op een doelmatige manier de sturing op planvorming, programmering en verslaglegging door de provincie mede vorm te geven. Daarbij rekening houdend met de omstandigheden in de provincie en de doelstellingen van LNV-centraal. LNVZ zou bijvoorbeeld bij het maken van een integraal plan zoals voor het project Herstel Watersysteem Tungelroyse beek een adviserende rol kunnen hebben.

Het komt er dus op neer dat LNV niet alleen maar na verloop van tijd toetst of haar doelen voldoende meegenomen worden maar actief meedenkt bij het vertalen van de rijks-/LNV-doelen naar gebiedsniveau (de schaa sprong van rijks- naar gebiedsniveau). Door actief mee te denken aan het scherp en operationeel krijgen van rijksdoelen stop je als opdrachtgever je energie in

het realiseren van een heldere opdracht maar neem je niet de verantwoordelijkheid in dezen van de provincie over, want die heeft de regie. Dit is dus sturing vooraf om de doelen/kaders en verwachtingen helder te krijgen. Dit zou dan bijvoorbeeld vorm moeten krijgen tijdens het opstellen van een integrale gebiedsvisie en het bijbehorende uitvoeringsprogramma.

Gezien de problemen met de integrale uitvoering van dit soort projecten kan de rol van LNVZ nog verder gaan. LNVZ zou een belangrijke rol kunnen vervullen in het stimuleren van LNV om het rijksbeleid te integreren als het gaat om bijvoorbeeld de beleidslijnen van RWS en VROM (ruimtelijke ordening, water, milieu) en de eigen beleidslijnen op het gebied van landbouw en natuur. LNVZ kan dus een bijdrage leveren aan die eerder genoemde geïntegreerde (integrale) Rijksvisie.

Deelgebiedenbenadering toepassen. Rol voor onafhankelijke makelaar?

Pas in een vervolg de deelgebiedenbenadering toe (maatwerk per deelgebied uitmondend in integraal eindplaatje). Beoordeel of en hoe een onafhankelijke gebiedsmakelaar of vertrouwenspersoon hier een rol in kan spelen. Hierbij wordt aangetekend dat een gebiedsmakelaar niet de probleemhebber is maar een faciliterende rol zou moeten vervullen. Door de provincie is aangegeven dat men dit verder gaat uitwerken.

Onderzoek hoe je kunt waarborgen dat de uitvoering van deelprojecten ook een integraal eindbeeld kan betekenen. Nu lijken de integrale problemen naar achter geschoven te zijn.

Dialoog LNVZ met eigen achterban

Ga als LNVZ een dialoog aan met de eigen achterban om de ervaringen te inventariseren die in andere gebieden zijn opgedaan met het oplossen van de belangentegenstelling tussen landbouw en natuur. Het gaat hier tevens om de vraag hoe de rol van LNV in gebiedsgericht beleid vormgegeven kan worden. Bijvoorbeeld in de vorm van een studiedag of open workshop. Deze kan input leveren voor de benodigde Rijksvisie.

Bij besluitvorming bredere context meenemen

Ga op zoek naar een vorm van besluitvorming waarin de bredere context uitdrukkelijk wordt meegenomen (activiteiten bestuurlijk niveau). Het gaat dan om vragen als: wat willen we nou met natuur en landbouw in dit gebied? En: hoe zorgen we voor een gebied met een economisch perspectief en een ecologisch verantwoorde inrichting? Hierbij wordt aangetekend dat deze discussie zich op een hoger schaalniveau kan afspelen dan die van een stroomgebied. De discussies moeten de concrete kwesties dus duidelijk overstijgen (het gaat om het waardeniveau). Dit wordt natuurlijk moeilijk wanneer het beleid, bijvoorbeeld over natuur, al tot in detail vastligt. Integratieve compromissen zijn in een dergelijke situatie moeilijk te bereiken. De overheid heeft echter aangegeven haar natuurdoelen (de EHS) te willen realiseren. Dit betekent dat de overheid daar expliciet over moet zijn en deze natuurdoelen als voorwaarde moet laten gelden bij het opstellen van de eerder genoemde geïntegreerde Rijksvisie (waarin dus een landbouwvisie). Hierbij moeten natuurlijk de agrariërs vanaf het begin worden betrokken.

Instrumenten realiseren EHS

Wanneer de natuurdoelen volledig overleefd moeten blijven kan worden gedacht aan de volgende instrumenten.

Bij instrumenten voor het realiseren van de EHS kan worden gedacht aan het betalen van de marktprijs voor de grond (leidt wellicht tot prijsopdrijving en uitbereiding budgetten is vereist) en het voorkeursrecht in de ruimtelijke ordening. Ook een actief beleid voor bedrijfsverplaatsing (uitruil gronden) en bedrijfsbeëindiging (sociaal flankerend beleid) is hierbij belangrijk (betreft dus grondonttrekking landbouw). Verder is het voor een vervolg gezien bijvoorbeeld de uitruilproblematiek van gronden nuttig te onderzoeken welke modules van het landinrichtings-instrumentarium geschikt zijn om de EHS te realiseren. Onderzoek tevens of en in welke mate het voor elk natuurdoeltypen wenselijk is dat de grond in eigendom komt van natuurorganisaties. Onderzoek of en in welke mate natuurdoeltypen in het stroomgebied te combineren zijn met de landbouw (dus geen grondonttrekking landbouw nodig), bijvoorbeeld door agrarisch natuurbeheer. Wat kan agrarisch natuurbeheer bijdragen aan het realiseren van de EHS-doelstellingen?

7 Literatuur

- Aarts, M.N.C. (1998). Een kwestie van natuur. Een studie naar de aard en het verloop van communicatie over natuur en natuurbeleid. Wageningen: Landbouwniversiteit, Leerstoelgroep Communicatie en Innovatie Studies. Dissertatie.
- Aarts, M.N.C. en Maarleveld, M. (1999). Interactieve beleidsvorming. In Meegereen, P., van en van Woerkum, C.M.J. Hoofdstuk 6 uit Basisboek Communicatie en Verandering. Concept.hoofdstuk.
- Aarts, M.N.C. en Woerkum, C.M.J. van. (1996). De peel in gesprek. Een analyse van het communicatienetwerk van Milieucoöperatie De Peel. Rapport Wetenschapswinkel Landbouwniversiteit nr. 128. Wageningen.
- Aarts, M.N.C. en Woerkum, C. van. (1998). Mythen en mogelijkheden van interactieve beleidsvorming. Concept, interne notitie.
- Aarts, N. en Woerkum, C. van. (1999). Negotiating nature and nature policies: preconditions for reaching creative compromises. Paper, presented at the Twelfth Conference of the International Association for Conflict Management. San Sebastian-Donostia, Spain.
- Beijer, L. (2000). Samen werken aan water. Onderzoek naar communicatie bij beleidsvorming over natuur en waterbeheer. De case van het stroomgebied van de Tungelroyse beek in Limburg. Eindschrijft, MSc-course Management of Agricultural Knowledge Systems. Wageningen Universiteit. Leerstoelgroep Communicatie en Innovatie Studies.
- Berveling, J. (1997). De beleidsnetwerkbenadering: Wel gegroeid, nog niet volwassen. In *Beleidswetenschap 1997/2* (pp 168-173).
- Boomsma, P.J.S.M., Neijens, P.C. en Slot, J.J.M. (1996). Brede maatschappelijke discussies. Bestuurlijke vernieuwing "avant la lettre". In *Bestuurskunde* jrg. 5 nr. 8 (pp 369-377).
- Boonstra, F. (2000). Machteloze kwaliteit; Hoe vitaal is het plattelandsbeleid? In: *Spil/161-162* (pp 33-38).
- Bressers, J. Th. A. en Klok, P.-J. (1996). Ontwikkelingen in het Nederlandse milieubeleid: Doelrationaliteit of cultuurverschuiving? In *Beleidswetenschap 1996/ extra themanummer beleidsdynamiek* (pp 445-460).
- Cammen, H. van der. (1998). Ontwikkelingen in wetenschap en technologie. Sturingstheorieën en landelijke gebieden. NRLO-rapport nr. 98/11, Den Haag.
- Duurzame bescherming tegen hoogwater (2000). Arnhem: Ministerie van Verkeer en Waterstaat.
- Horlings, L.G. (1996). Duurzaam boeren met beleid; Innovatiegroepen in de Nederlandse Landbouw. Nijmegen: Katholieke Universiteit. Dissertatie.
- Huitema, D. en Hinssen J.P.P. (red). (1998). Natuurbeleid bestuurskundig bekeken. Een verkenning van sturingsstrategieën in het natuurbeleid en hun effectiviteit. Enschede: Twente University Press.
- Klijn, Erik-Hans, en Koppenjan, Joop, F.M. (1997, a). Beleidsnetwerken als theoretische benadering: Een tussenbalans. In *Beleidswetenschap 1997/2* (pp 143-167).
- Klijn, Erik-Hans, en Koppenjan, Joop, F.M. (1997, b). De netwerkbenadering van beleid: Een dupliek. In *Beleidswetenschap 1997/2* (pp 179-181).

Klijn, Erik-Hans, en Koppenjan, Joop, F.M. (1997, c). De politiek en de interactieve besluitvorming: Van institutionele spelbreker naar spelbepaler. In *Beleidswetenschap 1999/1* (pp 47-68).c

Marshall, C. en Rossman, Gretchen, B. (1995). *Designing qualitative research*. Second edition. London: Sage publications.

Meegeren, P. van (1997). *Communicatie en maatschappelijke acceptatie van milieubeleid; een onderzoek naar de houding ten aanzien van de "dure afvalzak" in Barendrecht*. Wageningen: Landbouwniversiteit, Vakgroep Voorlichtingskunde. Dissertatie.

Meegeren, P. van (1997). Het bevorderen van de maatschappelijke acceptatie van beleid. In: *Beleidswetenschap 1997/4* (pp 303-319).

Nieuwsbrief Herstel Watersysteem Tungelroyse beek, nr. 1, 2 en 3 (1999 en 2000). Maastricht: Provincie Limburg, Hoofdgroep Milieu en Water. Afdeling Landelijke Leefomgeving.

Nooij, A. T.J. (1995). *Social Methodology. Normative and descriptive methodology of basic designs of social research*. Wageningen.

Pestman, P. en Tatenhove, J. van. (1998). Reflexieve beleidsvoering voor milieu, ruimtelijke ordening en infrastructuur: nieuwe initiatieven nader beschouwd. In: *Beleidswetenschap 1998/3* (pp n254-272).

Pröpper, I.M.A.M. en ter Braak, H.J.M. (1996). Interactie in ontwikkeling. Nieuwe impulsen voor publiek debat. In *Bestuurskunde jrg. 5 nr. 8-1996* (pp356-368).

Pröpper, I.M.A.M. (1997). Succes- en faalfactoren voor replek: de discussie over beleidsnetwerken. In *Beleidswetenschap 1997/2* (pp 174-178).

Pröpper, I.M.A.M. en Steenbeek, D. (1999). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*. Bussum: uitgeverij Coutinho.

Rap, E. (1997). *Preparing Exploratory Research. A guideline for the design of a research proposal for MAKS-students*. Wageningen Agricultural University.

Rooy, P.T.J.C. van en Jong, J. de (1995). Op weg naar totaal waterbeheer (1): ontwikkelingen. In *H2O (28)*, nr. 3 (pp 62-67).

Rooy, P.T.J.C. van (1995). Op weg naar totaal waterbeheer (2): knelpunten. In *H2O (28)*, nr. 10. (pp 290-295).

Rooy, P.T.J.C. van (1995). Op weg naar totaal waterbeheer (3): planvorming. In *H2O (28)*, nr. 22 (pp 666-672).

Schaap, L. (1997). *Bestuurskunde als bestudering van sociale systemen*. In *Bestuurskunde jrg. 6*, nr. 6 (pp 277-290).

Segers, J. (1999). *Methode van de maatschappijwetenschappen*. Van Gorcum.

Tatenhove, J. van (1993). *Milieubeleid onder dak? Beleidsvoeringsprocessen in het Nederlandse milieubeleid in de periode 1970-1990; nader uitgewerkt voor de Gelderse Vallei*. Wageningen: Landbouwniversiteit, Vakgroep Sociologie. Dissertatie.

Tennekes, J. (1994). *Communicatie en Cultuurverschil*. In: *M&O, Tijdschrift voor organisatiekunde en sociaal beleid*, vol. 48 (2) (pp 130-144).

Termeer, C.J.A.M. en van Eeten, M.J.G. (1994). *Communicatie in beleidsnetwerken. Een literatuurstudie. Deelrapport 2 van het project Communicatie bij beleidsvorming*. Technische Universiteit Delft, Faculteit der Technische Bestuurskunde. Ede/Wageningen.

Vlist, M. van der. (1998). Duurzaamheid als planningsopgave. Gebiedsgerichte afstemming tussen de ruimtelijke ordening, het milieubeleid en het waterhuishoudkundig beleid voor het landelijk gebied. Wageningen: landbouwuniversiteit. Dissertatie.

Voogd, dr. H. en Woltjer, drs. J. (1995). Besluitvorming via onderhandelen: een oud gebruik in een nieuw perspectief. In: Beleidsanalyse, 1995/4 (pp 12-21).

Wagemans, M.C.H. (1994). De definiërende overheid: Een beschouwing over beleidsnetwerken, zingevingen en communicatie. In: Beleidswetenschap, 1994/4 (pp 317-326).

Wagemans, M.C.H. (1998). Geregeld mis. Heythuysen, 1998.

Water voor een vitaal platteland (1999). 's Gravenhage: Ministerie van landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

Westendorp, J. en Röling, N. (1993). Natuurgericht waterkwantiteitbeheer. Een verkenning van de bijdragen van kennis en communicatie. Wageningen: Landbouwuniversiteit. Vakgroep Voorlichtingskunde; Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, IKC-NBLF.

Woerkum, C.M.J. van (1997 en 2000). Communicatie en interactieve beleidsvorming. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.

Zwan, A. van der en Noordegraaf, M. (1997). De optocht van verantwoordelijken. Aansturing van het Amsterdamse gemeentevervoerbedrijf. In Bestuurskunde jrg. 6, nr. 6 –1997 (pp 244-257).

Bijlage 1 Lijst met respondenten

LLTB

Dhr. ir. G.T.W. Thijssen (bestuurlijk)
Wilhelminasingel 25
Roermond

Gewest Midden Limburg
Mevr. D. de Wit
Kapellerlaan 36
Roermond

Zuiveringschap Limburg
Dhr. Ir. C.G. van Wijnbergen (voorzitter) en Dhr. Roumen
Maria Theresialaan 99
Roermond

Stichting Milieufederatie Limburg
Dhr. B. Cobben
Wilhelminastraat 36
Sittard

Gemeente Haelen
Dhr. G.G.H. van Horne (wethouder) en Dhr. N. Franssen
Raadhuisplein 1
Haelen

NVVS
Dhr. M. Budé
Burgemeester Hoebertsstraat 11
Haelen

Dhr. en Mevr. Mans-Verdonschot en Dhr. Peeters
Agrariërs
Pelmersheideweg 18
Swartbroek (Weert)

Staatsbosbeheer
Dhr. P. Bossenbroek
Biss Drehmansstraat 6
Roermond

Vereniging Natuurmonumenten
T.a.v: Dhr. H. Suilen
Schaapskooiweg 99 104
Heerlen

Gemeente Roggel en Neer
Dhr. P.J.M. van Melick (wethouder)

Waterschap Peel en Maasvallei
Dhr Paarlberg en Dhr Cornelissen (voorzitter)

Provincie Limburg
Hoofdgroep Milieu en Water, afdeling Landelijke
leefomgeving
Mw. J. de Groot (projectleider project HWTB)

Bijlage 2 Interviewvragen

De perceptie van motieven en belangen

Toelichting:

Het gaat hier vooral over *verwachtingspatronen*: Wat wil een actor zelf? Wat verwacht/wil die actor van andere actoren? Wat denkt men dat die andere actor wil? Wie zijn die actoren en waarom wordt er zo gedacht, dus wat voor *argumenten* hanteert men hierbij? Het is daarom van belang te weten welke actoren als belanghebbende worden gezien in het stroomgebied van de Tungelroyse beek. Hierbij kan het gaan om groepen, individuele personen en organisaties. Het is denk ik zinvol een onderscheid te maken tussen de bestuurlijke actoren en de participanten (bijvoorbeeld de uitvoerders).

1. Welke actoren (bestuurlijk/ambtelijk/overig) zijn volgens u bij het beleid betrokken en/of zijn hiervoor belangrijk? Dus: wie is volgens u onontbeerlijk om de problemen aan te kunnen pakken om tot een aanvaardbare oplossing te komen? Waarom? Hierbij is waarschijnlijk een duidelijk onderscheid aan te brengen tussen actoren die betrokken zijn bij het maken van de plannen (ambtelijk bestuurlijk) en de actoren die bij de uitvoering van die plannen betrokken zijn.
2. Wat is volgens u een goede, door u gewenste ontwikkeling, dus wat wilt u zelf bereiken (interpretatie probleemstelling en doel)? Met andere woorden: wanneer is dit project voor u geslaagd?
Of: wat zou er volgens u zeker nog in het projectplan moeten komen te staan? Wat mist er volgens u?
3. Wat verwacht/wilt u van deze actoren (tijd, kennis, geld.)? Waarom?
4. Met wie heeft u de meeste contacten? Waarom?
5. Wat zijn volgens u de verwachtingen, motieven en belangen van de andere actoren, dus met andere woorden, wat willen die andere actoren volgens u? Waarom?
6. Hoe interpreteert u de beleidsproblematiek rondom het thema water en natuur? Hierbij gaat het om uw opvattingen over de doelen, middelen en tijdskeuzen van het beleid. In hoeverre staat u met andere woorden achter het beleidsmotief, dus in hoeverre deelt u de ernst van het probleem?

Specifiek voor provincie en het waterschap:

7. Waarom is er door het bestuur? (Is er sprake van intern commitment?) gekozen voor een interactief proces? Dit komt namelijk meestal niet uit de lucht vallen en is vaak gebaseerd op ervaringen uit het verleden, dus op beleid dat in het verleden is gevoerd (vraag **provincie**).
8. Wat zijn de doelstellingen van het interactieve proces? (vraag **provincie**).
9. Wat ziet u als de meerwaarde van participatie/ samenwerking, oftewel van een interactieve aanpak van beleid? (vraag voor **provincie**).
10. In hoeverre voelt u zich met de natuurdoelen verbonden? (vraag voor het **waterschap**).

Ik wil duidelijk krijgen in hoeverre het beleid door **agrariërs geaccepteerd** wordt. Zij moeten als grondeigenaar namelijk inleveren. De vraag over legitimiteit van het overheidsoptreden en probleemperceptie geeft hier al een aanzet toe. Deze zullen ook expliciet aan agrariërs gesteld moeten worden.

11. Waarom doet u mee aan dit project?
12. In hoeverre ziet u de voorgestelde maatregelen als effectief en doelmatig?
13. In hoeverre ziet u de voorgestelde maatregelen als inpasbaar in de bedrijfsprocessen?
14. In hoeverre ziet u de voorgestelde maatregelen als financieel inpasbaar?
15. Indien moeilijk (zie vorige 4 vragen): waar liggen dan voor u precies de knelpunten (dus de belangen!)?
16. Wat zijn volgens u de verwachtingen, motieven en belangen van de andere actoren, dus met andere woorden, wat willen die andere actoren volgens u? Waarom? (Deze vraag is gelijk aan vraag 5.)

De perceptie van hulpbronnen en afhankelijkheden

Hulpbronnen zijn de middelen die de actoren tot hun beschikking hebben om hun doelen te kunnen realiseren. Meestal kunnen ze dat niet alleen en zijn ze hiervoor in meer of mindere

afhankelijk van andere actoren. Voorbeelden van hulpbronnen zijn kennis, financiële middelen, grond, hindermacht, formele bevoegdheden (wet- en regelgeving bijvoorbeeld).

17. Hoe denkt u nou dat het probleem rondom water en natuur in het gebied het beste aangepakt moet worden? Stelt u zich bijvoorbeeld voor dat we weer met een blanco lei zouden kunnen beginnen. Waar had dan bij de huidige procedure anders gehandeld moeten worden (stap noemen+betrokkenen+rol)? Het gaat hier zowel om de procedurele als de inhoudelijke wijze van problemen oplossen.
18. Hoe wilt u zelf uw doelen bereiken?
19. Wat brengt u zelf in?
20. Wie zijn en wat is volgens u onmisbaar/noodzakelijk om uw doelen te kunnen bereiken?
21. Wat verwacht-wilt u van deze actoren (tijd, kennis, geld, ...)? Waarom? (Gelijk aan vraag 3.)
22. Hoe denkt u dat andere actoren hun doelen willen bereiken?
23. Welke actor(en) heeft (hebben) volgens u de meeste invloed op de gang van zaken in het gebied? Wie drukken er het meest hun stempel op?
24. Wanneer zal er toe worden overgegaan om gronden te onteigenen? (vraag voor de provincie)

De perceptie van de verantwoordelijkheidsverdeling

25. Hoe ziet u de rol/verantwoordelijkheid van de overheid rondom het thema water en natuur? In hoeverre ervaart u het als legitiem dat de overheid zich met deze problematiek bemoeit?
26. Hoe ziet u uw eigen rol/verantwoordelijkheid rondom het thema water en natuur?
27. Hoe ziet u de rol/verantwoordelijkheid van de (provincie, gemeente, LNV, waterschappen, uitvoerders als Arcadis etc). Dit afhankelijk van de respondent.
28. Hoe is de verantwoordelijkheid volgens u formeel geregeld?
29. Hoe denkt u dat de andere actoren hun rol/verantwoordelijkheid zien?
30. Hoe zou deze verantwoordelijkheid volgens u geregeld moeten zijn?

De perceptie van het proces (samenwerking en communicatie)

31. Wat verstaat u onder de *watersysteembenadering*?
M.a.w. Hoe ziet u de rol van water in een gebied? Bijvoorbeeld: Sturend bij de functietoekenning in een gebied of als doel op zich? Termen als de watersysteembenadering zijn namelijk cascobegrippen. Iedereen zal hier een eigen definitie van hebben. Op projectniveau wordt bijvoorbeeld vaak gezegd dat men al jaren de watersysteembenadering toepast. Je krijgt zo een zogenaamd "praatcircuit".
32. Wat verstaat u onder een *gebiedsgerichte (interactieve) en integrale* aanpak? Dit wegens de wens van LNVZ beleid met een integraal karakter te versterken. Wat is dat dan "integraal". Ook dat is een cascobegrip. Het woord "integraal" is bijna een loopgraaf want iedere sector kent deze term.
33. Wat *verwacht* u van een gebiedsgerichte (interactieve) en integrale aanpak/samenwerking? Wat wilt u er kortom mee bereiken? Welk beeld heeft u daarbij (m.a.w. wordt de koek groter door samen te werken? Wat is de meerwaarde van samenwerking volgens u)?
34. Hoe beoordeelt u de resultaten van het water- en natuurbeleid tot nu toe? Het gaat hier om andere belanghebbenden dan LNV?
35. Wat is volgens u de grootste potentiële bron voor conflict in het gebied, m.b.t. het water- en natuurbeleid? Dit kan zowel betrekking hebben op een inhoudelijk probleem als op de wijze waarop anderen zich opstellen.
36. Waar ligt het grootste potentiële winstpunt?
37. Wat wilt u in ieder geval zeker **niet** zien gebeuren in het gebied?
38. Stel, het proces loopt vast, waar denkt u dan dat de anderen ruimte zullen bieden? Dus: waar ziet u mogelijkheden om uit de impasse te komen? Als iedereen op zijn strepen blijft staan dan gebeurt er natuurlijk niets. Wat doet u als niemand blijkt in te willen leveren? Waar wilt u zelf ruimte bieden?
39. Zijn er actoren met wie moeilijk is samen te werken? Wie dan? Waarom denkt u dat (speelt de voorgeschiedenis een rol)? Waarover? Kunt u een concreet voorbeeld noemen?
40. Wat vindt u van de wijze waarop de andere actoren zich opstellen in dit proces (algemeen)?
41. Wat verwacht u van de samenwerking in de (nabije) toekomst? Waar liggen volgens u de kansen? Wat ziet u als grootste (potentiële) probleem?
42. Hoe schat u in dat de andere actoren denken over samenwerking? Wat willen zij volgens u met samenwerking bereiken?

- Heeft u iets gemist? Heeft u iets toe te voegen waarvan u denkt dat het belangrijk is?
- Ter afsluiting: indien u het project in één woord zou moeten beschrijven, waar denkt u dan aan, welk beeld komt dan bij u op?