



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Kennis in de lobby: Een casestudie van het gebruik van wetenschap door agrarische- en natuurorganisaties in het NPLG lobbytraject**

Koele, Rens

### **Citation**

Koele, R. (2024). *Kennis in de lobby: Een casestudie van het gebruik van wetenschap door agrarische- en natuurorganisaties in het NPLG lobbytraject*.

Version: Not Applicable (or Unknown)

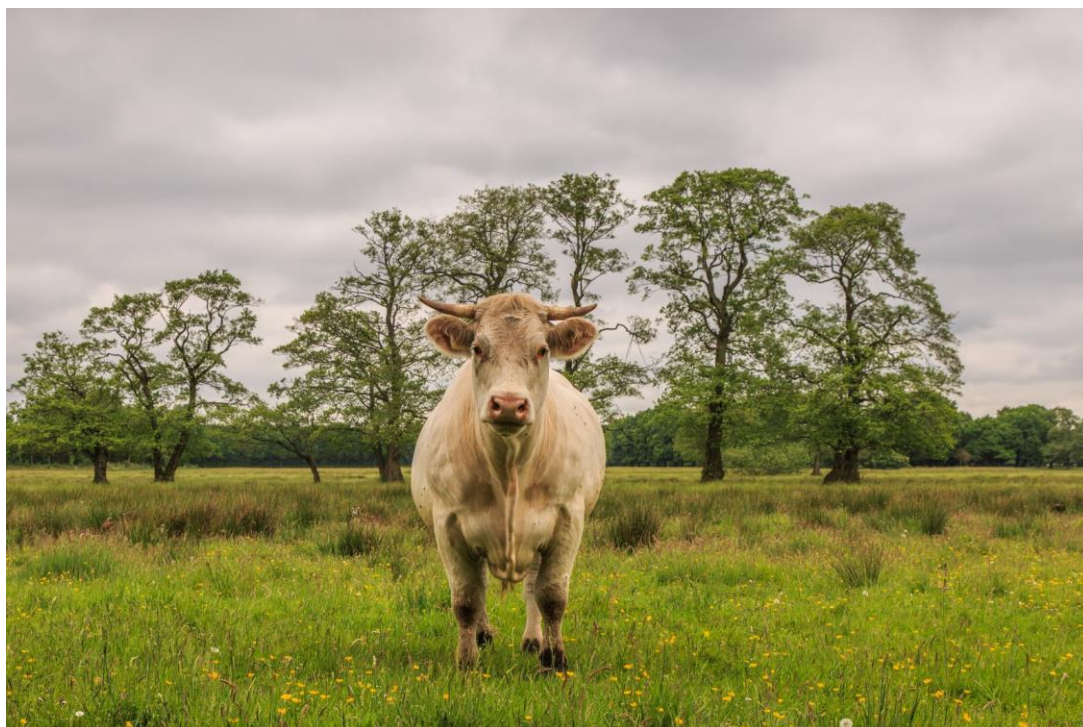
License: [License to inclusion and publication of a Bachelor or Master Thesis, 2023](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3728171>

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

# Kennis in de lobby

*Een casestudie van het gebruik van wetenschap door agrarische- en natuurorganisaties in het NPLG lobbytraject*



*Rens Koele*

*Masterscriptie Bestuur en advisering*

*Januari 2024*



**Universiteit  
Leiden**  
Governance and  
Global Affairs

## **Colofon**

### **Kennis in de lobby**

*Een casestudie van het gebruik van wetenschap door agrarische- en natuurorganisaties in het NPLG lobbytraject*

Rens Koele

Bestuur en Advisering (MSc)

Track: Stakeholders, Public Affairs en maatschappij

17 Januari 2024

Woordenaantal: 16346

### **Opleidingsinstituut**

Universiteit Leiden

Campus Den Haag

Instituut Bestuurskunde

Faculteit Governance and Global Affairs

### **Onderzoeksbegeleider**

Prof.dr. A. Timmermans

### **Tweede lezer**

Dr. G.E. Breeman

### **Student**

Rens Koele

0618300538

[rens@koele.nl](mailto:rens@koele.nl)

Studentnummer 3743489

# Inhoudsopgave

Colofon.....	2
Voorwoord.....	5
<b>1. Inleiding.....</b>	<b>7</b>
<b>1.1 Hoofd- en deelvragen.....</b>	<b>9</b>
<b>1.2 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie.....</b>	<b>9</b>
<b>2. Theoretisch kader.....</b>	<b>11</b>
<b>2.1 Advocacy &amp; lobby.....</b>	<b>11</b>
<b>2.2 Lobby natuur- en agrarische organisaties.....</b>	<b>12</b>
<b>2.3 Issues.....</b>	<b>13</b>
<b>2.4 Agendasetting.....</b>	<b>14</b>
<b>2.5 Wetenschap en beleidsvorming.....</b>	<b>15</b>
<b>2.6 Wetenschap en belangenbehartiging.....</b>	<b>16</b>
<b>2.7 Boundary arrangements.....</b>	<b>17</b>
<b>2.8 Conceptualisatie van de theorie.....</b>	<b>18</b>
<b>3. Methodologie.....</b>	<b>20</b>
<b>3.1 Onderzoeksopzet.....</b>	<b>20</b>
<b>3.2 Validiteit.....</b>	<b>20</b>
<b>3.3 Casusselectie.....</b>	<b>21</b>
<b>3.4 Operationalisering.....</b>	<b>22</b>
<b>4. Resultaten.....</b>	<b>24</b>
<b>4.1 Motivatie wel/niet toepassen wetenschappelijke kennis.....</b>	<b>24</b>
<b>4.1.1 Voorkeur binnenroute.....</b>	<b>24</b>
<b>4.1.2 Selectieve toepassing.....</b>	<b>25</b>
<b>4.1.3 Zelfstandig kennisinstituut.....</b>	<b>27</b>
<b>4.1.4 Versterking van een boodschap.....</b>	<b>28</b>
<b>4.1.5 Capaciteit.....</b>	<b>28</b>
<b>4.2 Vormen van toepassing wetenschap.....</b>	<b>29</b>
<b>4.2.1 Argumentatie.....</b>	<b>29</b>
<b>4.2.2 Agendasetting.....</b>	<b>31</b>
<b>4.2.3 Twijfel.....</b>	<b>31</b>
<b>4.2.4 Maatschappelijke verbinding.....</b>	<b>32</b>
<b>4.3 Verschillen belangenbehartigers.....</b>	<b>33</b>
<b>4.3.1 Verschillen uitdagers en traditionele belangenbehartigers.....</b>	<b>33</b>

4.3.2	Verschillen natuur en agrarische belangenbehartigers .....	35
5.	Conclusie.....	38
6.	Discussie .....	39
	Bronnen.....	42
	Bijlage .....	48

## Voorwoord

Het fijne aan de avondopleiding van Bestuur en Advisering is dat je gestimuleerd wordt om je professionele ervaringen mee te nemen naar het academische werk. Hierdoor ontstaat er een interessante discussie met public affairs professionals over de invulling van het beroep en kan je reflecteren op je werk aan de hand van een theoretische basis. Deze verbinding met mijn professionele leven als public affairs adviseur bij Wageningen University & Research (WUR) probeer ik daarom ook zoveel mogelijk terug te laten keren in mijn thesis.

In mijn werk ervaar ik met regelmaat dat wetenschappers en belangenbehartigers een complexe relatie met elkaar hebben. Soms omdat een wetenschapper zich aansluit bij een protestbeweging, of soms omdat een lobbygroep een onderzoek groots in de etalage zet. Veel van de theorieën over lobbyen zijn nuttig voor belangenbehartigers van specifieke sectoren, of voor publieke beleidsmedewerkers. Maar als public affairs adviseur van een kennisinstelling voelt het af en toe alsof het net niet voor mij van toepassing is en ik tussen wal en schip val. Daarom wil ik dit onderzoek richten op een aspect van mijn werk waar ik veel mee te maken heb, maar waar ik nog weinig wetenschappelijke kennis van kan opdoen. Namelijk het gebruik van wetenschappelijke kennis in lobbytrajecten. Aangezien WUR een toonaangevend instituut is op het gebied van agricultuur en een gezonde leefomgeving, is de meerwaarde van een toespitsing in het onderzoek op het agrarische- en natuurdomein als snel gevonden.

Toch is de grootste meerwaarde van dit onderzoek voor mij om een beter inzicht te krijgen in de leefwereld van mijn collega's die wetenschapper zijn. Waarom is de wetenschappelijke methode zo belangrijk? Hoe bewaak je je onafhankelijkheid? Hoe creëer je maatschappelijke meerwaarde met je onderzoek? Door zelf in hun schoenen te staan (al is het slechts wetenschappelijk pootje baden) leer ik mijn belangrijkste professionele doelgroep beter kennen.

Hopelijk haalt mijn werkgever zo ook het meeste uit mijn onderzoek. Ik wil dan ook WUR bedanken voor deze mogelijkheid, en dan in het bijzonder Inge Wallage en Jelle Maas. Daarnaast dank ik alle geïnterviewden van dit onderzoek. Hun openheid en kwetsbaarheid zijn niet onopgemerkt gebleven en ik hoop dat zij ook interesse hebben in de resultaten. Ook dank ik in het bijzonder mijn scriptiebegeleider, Arco Timmermans, die enthousiast raakte van het onderwerp en mij op de juiste momenten heeft bijgestuurd.

En tot slot dank ik graag mijn vriendin Marinde, die niet alleen vaker alleen de avonden door moest brengen, maar ook zo veel tijd en aandacht heeft gestoken in het nakijken, adviseren en aanhoren van mijn academische avonturen.

## Abstract

Het onderzoek heeft tot doel het gebruik van wetenschappelijke kennis in lobbyactiviteiten te verkennen aan de hand van de casus van het beleidsprogramma Nationaal Programma Landelijk Gebied dat is opgezet als antwoord op de stikstofcrisis. De casusselectie van de stikstofcrisis is gerechtvaardigd vanwege de maatschappelijke relevantie en intensieve lobby in dit domein. Aan de hand van dit inzicht in de patronen, strategieën en tactieken die stakeholders in lobbytrajecten hanteren, met een focus op hun gebruik van wetenschappelijke kennis, wordt er een verkennend onderzoek opgezet. Bestaande theorieën over de science-policy interface en advocacy worden getoetst op de relatie tussen wetenschap en belangenbehartigers. Door middel van semigestructureerde interviews met belangenbehartigers, wetenschappers en beleidsmakers en deskresearch van communicatie-uitingen wordt er een beeld gecreëerd van de belangrijkste aspecten die bepalen hoe, of en wanneer wetenschappelijke kennis wordt toegepast voor een lobbyactiviteit. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen uitdagers, traditionele, natuur en agrarische belangenbehartigers. De data wordt geüpload in een online softwareprogramma voor de kwalitatieve data-analyse, om codes toe te wijzen aan de antwoorden en patronen te identificeren. Uit deze analyse is gekomen dat de binnenroute lobby de voorkeur heeft van de meeste stakeholders en dat de capaciteit van een organisatie bepalend is voor de omgang met wetenschap, ook of dit selectief toegepast wordt. Ook is het bepalend in hoeverre een belangenbehartiger zichzelf ziet als een kennisinstituut. Naast deze kenmerken komen uit dit onderzoek ook de vier voornaamste toepassingsvormen van wetenschap in belangenbehartiging naar voren, zijnde; 1) argumentatie, 2) agendasetting, 3) twijfel en 4) maatschappelijke verbinding. Een belangrijke conclusie uit het onderzoek is dat uitdagers niet minder gebruik maken van wetenschap, maar wel anders. Traditionele belangenbehartigers gebruiken wetenschap vaak als kennisbasis, terwijl uitdagers de wetenschap eerder als instrument gebruiken. De economische belangen van agrarische partijen bepalen ook hun omgang met wetenschap in een lobby. Dit leidt met regelmaat tot het in twijfel trekken van ecologische wetenschap.

# 1. Inleiding

Public affairs is een informatieberoep en die informatie gebruik of creëer je als middel in je campagne. Soms wordt informatie gebruikt om een bepaalde urgentie aan te tonen. Maar soms gebruiken public affairs professionals of belangenbehartigers informatie juist niet, omdat ze meer op ideologie of specifieke waarden willen inspelen.

Een belangrijk onderdeel van public affairs is lobbyen. Volgens Thomson & John (2007) is lobbyen elke actie die is ontworpen om het handelen van overheidsinstellingen te beïnvloeden. Verschillende auteurs stellen dat er bij een lobbystrategie gebruik wordt gemaakt van technische of politieke informatie (Baumgartner et al., 2009; Kingdon, 1984). Technische informatie is bijvoorbeeld een wetenschappelijk rapport met inzichten over een sector, terwijl politieke informatie eerder bijvoorbeeld een petitie is, waarbij maatschappelijke steun als drukmiddel wordt gebruikt. Dit onderscheid wordt ook wel beschreven als de binnenroute en buitenroute. De binnenroute is gekenmerkt door het beïnvloeden van beleid door technische informatie aan te leveren, zoals economische of juridische zaken. De buitenroute beïnvloedt juist het beleid door politieke informatie te gebruiken, oftewel druk vanuit de samenleving om tot beleidsverandering te komen (De Bruycker, 2016; Goldstein, 1999; Kollman, 1998).

Bij beide strategieën is het gebruik van kennis fundamenteel, ook omdat voor beleidsmakers wetenschappelijke inzichten een belangrijke raadgever kan zijn. Er is al veel onderzoek gedaan naar de *science-policy interface*, waarbij wetenschap als technische informatie wordt gebruikt om beleidsmakers te 'voeden' (Bednarek et al., 2018; Maas et al., 2022). Maar tot op heden is er weinig onderzoek gedaan naar de *science-advocacy interface*, of *evidence-based advocacy*. Dit onderzoek beoogt daarom om het gebruik van (wetenschappelijke) kennis in de lobby te onderzoeken. Door inzicht te krijgen in de patronen, strategieën en tactieken van het gebruik van kennis door stakeholders in lobbytrajecten krijgen we een waardevol inzicht in het gebruik van wetenschap in public affairs. Hierin is het ook interessant om te toetsen of belangengroepen die relatief nieuw zijn in het maatschappelijk veld, ook wel uitdagers genoemd, wetenschap minder of anders inzetten in hun lobby dan gevestigde groepen (Lisowski, 2005). In dit onderzoek wordt deze relatie onderzocht, waarbij de Nederlandse stikstofcrisis en het Nationaal Programma Landelijk Gebied als casus geldt.

De keuze voor landbouw en natuur als thematiek voor dit onderzoek heeft ook te maken met de verandering die deze onderwerpen de afgelopen jaren hebben doorgemaakt in de maatschappij. Gaandeweg is er rondom deze onderwerpen meer verknoping met thema's als klimaat, regionale economie en natuurbeheer gekomen. De onderwerpen hebben veel hoger op de politieke agenda gestaan dan voorheen vaak het geval was. Vooral landbouw is jarenlang een *valence issue* geweest, oftewel een onderwerp waar veel maatschappelijke consensus is over hoe men ernaar keek (Stokes, 1963). Dit was overwegend met trots naar het innovatieve en rendabele karakter van de Nederlandse agrarische sector. Maar door de verknoping met andere issues is het onderwerp meer een *position issue* en *wicked problem* geworden, waarbij het meer een principekwestie wordt en grote mate van complexiteit behelst (Termeer et al., 2016). Men is vóór meer natuurbehoud, of vóór een grote Nederlandse rol in de wereldvoedselvoorziening, om maar een voorbeeld te geven. Het thema is gepolariseerd geraakt. Deze verschuiving brengt ook een nieuwe dynamiek met zich mee in de belangenbehartiging en lobby. De buitenroute waarbij maatschappelijke groepen gemobiliseerd worden om beleid te beïnvloeden (Goldstein, 1999) is breder en meer divers



geworden met een toegenomen volume en variatie van spelers (Timmermans et al., 2019). Hierdoor hebben spelers het wellicht ook moeilijker om via de binnenroute technische informatie vanuit de wetenschap aan te leveren bij beleidsmakers. Deze dynamiek en verschuiving die de Nederlandse agrarische- en natuurbelangenbehartiging van de afgelopen jaren karakteriseert maakt het een interessante bron voor verkennend onderzoek.

De stikstofcrisis heeft een grote impact op het Nederlandse openbaar bestuur sinds mei 2019. Toen spanden de stichtingen Mobilisation for the Environment en Stichting Behoud de Peel een rechtszaak aan bij de Raad van State, die hen in het gelijk stelde. Hierdoor mochten vergunningen van ondernemers die zich hadden gemeld voor het Programma Aanpak Stikstof, de zogenaamde PAS-melders, niet worden gebruikt als toestemming voor activiteiten (Raad van State, 2019). Effectief betekent dit dat bedrijven die stikstof uitstoten niet zonder vergunning mogen opereren, waarbij vooral de landbouw en de bouw in Nederland stil kwamen te liggen. Sindsdien is er niet veel veranderd. Het Kabinet Rutte IV heeft de stikstofproblematiek een prominente plek gegeven in het coalitieakkoord en een minister voor Stikstof & Natuur, Christianne van der Wal (VVD) benoemd. De stikstofdoelen in de Wet Stikstofreductie en Natuurverbetering (Wsn) zijn 50% minder uitstoot in 2030 en 74% minder in 2035. Voor het behalen van deze doelen worden de provincies verantwoordelijk voor het opstellen en uitvoeren van plannen om dit te behalen (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2021).

Om deze doelstelling te halen heeft het Kabinet het Transitiefonds Landelijk Gebied en Natuur opgesteld (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2023). Dit fonds bevat incidenteel ruim €24 miljard voor de verbetering en het herstel van natuur, water en klimaat in Nederland. Het fonds wordt beheerd door de minister voor Stikstof en Natuur en het programma waarbij aanspraak gedaan mag worden op geld uit dit fonds is het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Dit Rijksprogramma heeft als doel om het landelijke gebied van Nederland zo in te richten dat natuurherstel, waterkwaliteit en klimaatneutraliteit bevorderd worden, waarbij de Europese verplichtingen leidend zijn. Een gebiedsgerichte aanpak is van belang in het programma en zorgt dat de decentrale overheden vooral belangrijk zijn in de planvorming en uitvoering. De provincies zijn een belangrijke uitvoerder in dit programma en hen is gevraagd om gebiedsprogramma's uit te werken met maatregelen, instrumenten en middelen voor hun opgaven op het gebied van water, klimaat, stikstof en natuur.

Hoewel natuur- en milieuorganisaties veelal via de rechtsgang actie hebben ondernomen, heeft de Nederlandse agrarische sector zich vooral door middel van protesten laten horen. Vanaf mei 2019 hebben zij protesten gehouden op het Malieveld in Den Haag, bij provinciehuizen, op snelwegen en is er een beweging gestart met Nederlandse vlaggen die op de kop hangen. Er wordt een tegenstelling gecreëerd tussen 'stad' en 'platteland'. Deze protestgolf heeft ook politieke invloed gehad met de opkomst van een single-issue partij als de Boer Burger Beweging (BBB). De partij heeft in de provinciale verkiezingen boven verwachting goed gepresenteerd, volgens vele analyses als proteststem tegen een onbetrouwbare overheid (Kieskamp, 2023). Protesten raakten ook heel nauw de wetenschap toen boeren tijdens een landelijk protest in 2021 ook de campus van Wageningen Universiteit opreden en een gesprek met het bestuur eisten (NOS, 2021).

Maar naast het protestgeluid in de samenleving speelt wetenschap ook een belangrijke rol in de 'stikstofcrisis'. NGO's gebruiken wetenschappelijke rapporten om overheidsingrijpen ten

faveure van hun standpunt te bepleiten. Het Wereld Natuur Fonds publiceerde bijvoorbeeld in 2021 het rapport ‘Onderzoek naar een ecologisch noodzakelijke reductiedoelstelling van stikstof’ in samenwerking met verschillende kennisorganisaties, zoals Wageningen University & Research. Ook LTO beroept zich op een studie van de Universiteit van Amsterdam (UvA) in opdracht van Mesdag Zuivelfonds, waarbij zij oproepen om meer onderzoek te doen voor er beleid wordt ingevoerd (LTO, 2023). Wetenschappers hebben ook zelf oproepen gedaan om niet wetenschappelijke kennis in twijfel te trekken en beleid op te stellen om een stikstofreductie teweeg te brengen (Trouw, 2023). Ook hebben enkele boeren zelf de kennisorganisatie Stichting Agrifacts opgericht met als doel ‘het financieel ondersteunen van toetsingen van de onderbouwing van land- en tuinbouwbeleid en publicaties/rapportages die verband houden met het land- en tuinbouwbeleid’. Al deze ontwikkelingen tonen aan dat de rol van de wetenschap en kennis op het beleid significant is en dat lobbygroepen hier een belang bij hebben.

Voor de aanpak van de zogenoemde stikstofcrisis is het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) het voornaamste beleidsprogramma om een stikstofreductie teweeg te brengen. De invulling van dit programma is dus van groot belang voor zowel Nederlandse agrarische en natuurorganisaties om invulling te geven aan hun beleidsdoelen en ambities. Deze partijen kunnen meerdere lobbystrategieën toepassen om invloed uit te oefenen op het programma en kennis delen kan dan een belangrijk element zijn. Deze case zal daarom als voorbeeld dienen voor het onderzoeken van het gebruik van kennis door belangenbehartigers in hun lobby. De hoofd- en deelvragen van dit onderzoek zijn dan ook als volgt:

## **1.1 Hoofd- en deelvragen**

*Wat bepaalt de omgang met wetenschappelijke kennis door Nederlandse natuur en agrarische belangenbehartigers bij het lobbytraject in aanloop naar het Nationaal Programma Landelijk Gebied? Welke rol speelt de keuze van de lobbyroute daarbij?*

**De deelvragen om hier te komen zijn:**

- Wat zijn de voornaamste kenmerken van de relatie tussen wetenschappelijke kennis en belangenbehartiging?
- Wat zijn de verschillende toepassingsvormen van wetenschappelijke kennis in een lobbytraject?
- Verschilt het gebruik van kennis in lobbytrajecten bij uitdagers en traditionele belangenbehartigers?
- Verschilt het gebruik van kennis in lobbytrajecten bij natuurorganisaties en agrarische belangenbehartigers?

## **1.2 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie**

Er is al veel literatuur over belangenbehartiging/advocacy en agendasetting (Cobb en Elder, 1971; Howlett, 1997; Kingdon, 1984; Rochefort & Cobb, 1993). Ook is er veel onderzoek gedaan naar de relatie tussen wetenschap en beleid (Cook et al., 2010; Evans et al., 2017; Gluckman, 2016; Howden et al., 2018; Jasanoff, 1987;). De laatste jaren is er ook redelijk wat kennis ontwikkeld over de rol van wetenschappers in het publieke debat (Algan et al., 2021; Funk, 2020; Huber, 1993; Pielke, 2002; Pielke 2007; Richardson et al., 2023). Maar over het algemeen is er nog niet veel literatuur beschikbaar over de toepassing van wetenschap door

belangenbehartigers in public affairs activiteiten en lobbytrajecten. Bolsen & Druckman (2015) zijn zeer relevant in dit debat en spreken over de politisering van de wetenschap en hoe hiertegen gehandeld kan worden. Maar een breder inzicht in het waarom, wanneer en hoe belangenbehartiger kennis toepassen mist nog grotendeels. Deze studie beoogt dat kennisvacuüm op te vullen.

Door inzicht te krijgen in de patronen, strategieën en tactieken van het gebruik van kennis door belangenbehartiger in lobbytrajecten wordt er een waardevol inzicht gecreëerd in het gebruik (of wellicht misbruik) van wetenschap in public affairs. Hierdoor kunnen beleidsmakers, wetenschappers en maatschappelijke stakeholders als de media beter inzichtelijk hebben wanneer wetenschap wel of niet onderdeel is van een lobby. Dit kan dan worden meegenomen om de wetenschap in een bepaalde context te plaatsen. In een periode waarin er vaak wordt gesproken over een gepolariseerde samenleving, kan wetenschap dit aanwakkeren, maar het kan ook meer nuance brengen. Door dit onderzoek kan er beter worden doorzien wanneer er sprake is van welke ontwikkeling. Tegelijkertijd geeft het belangenbehartigers de kans te reflecteren op het verantwoordelijk gebruik van (wetenschappelijke) kennis en het opzetten van effectieve lobbycampagnes. Tot slot biedt het onderzoek voor kennisinstellingen de nodige achtergrond om strategieën te ontwikkelen omtrent de omgang met belangenbehartigers, zodat wetenschap goed landt in de maatschappij, niet misbruikt wordt en de positie van onafhankelijke wetenschap niet in het geding raakt.

## 2. Theoretisch kader

### 2.1 Advocacy & lobby

In vrijwel alle fases van besluitvorming zoeken verschillende partijen uit de maatschappij toenadering tot beleidsmakers om te zorgen dat beleid gunstig voor hen is, of in ieder geval niet ongunstig. Deze partijen kunnen op verschillende manieren beleidsmakers van informatie voorzien. Elke actie die is ontworpen om de acties van overheidsinstituten te beïnvloeden wordt door Thomson & John (2007) als lobby gezien. Zij doelen daarbij op alle vormen van de overheid, zowel nationaal als internationaal en het betreft wetgeving, regelgeving, beleidsbesluiten en onderhandeling over contracten met de publieke sector. De boodschap dat de informatievoorziening bij lobbyen verschillende vormen aan kan nemen wordt ook beaamd door deFigueiredo & Silverman (2002), zij refereren bijvoorbeeld naar statistieken, berichten, voorspellingen, weglatingen of signalen om standpunten over te brengen.

Hierbij wordt vaak onderscheid gemaakt tussen *inside lobbying*, waarbij vooral gebruik wordt gemaakt van de persoonlijke en directe contacten met beleidsmakers, en *outside lobbying*, waarbij juist groepen een breder deel van de maatschappij willen mobiliseren om zo van buitenaf druk op beleidsmakers te maken (Goldstein, 1999; Kollman, 1998). De Bruycker (2016) bekijkt het net vanuit een ander perspectief en beschrijft twee verschillende modes van informatievoorziening; expertise en pressure. Expertise informatievoorziening gebeurt op basis van technische informatie, waarbij een wetenschappelijke basis wordt gebruikt om de effecten van beleid in beeld te brengen (Mahoney, 2008; Michalowitz, 2004). Pressure informatievoorziening gebeurt op basis van politieke informatie. Hierbij draait het vooral om de politieke en maatschappelijke steun voor beleid. De inhoud van het beleid doet er soms minder toe, maar de steun van relevante stakeholders des te meer (Dür & Bièvre, 2007; Michalowitz, 2004). Betzold (2013) toont aan dat naar mate een groep meer ervaring krijgt in het bedrijven van public affairs de binnenroute vaker gebruikt wordt. Deze groepen krijgen meer toegang en bouwen duurzame relaties op met beleidsmakers. Dit betekent dus ook dat wanneer een groepering nieuw is in de arena (uitdager) deze ook vooral de buitenroute zal toepassen. In milieupolitiek wordt er vaak een onderscheid gemaakt tussen NGO types. De ene groep bestaat uit milieu NGO's. Deze worden vaak beschreven als 'watchdogs' en maken vaker gebruik van de buitenroute. De andere groep bestaat uit zakelijke groepen die vaak als 'deliberators' worden bestempeld die meer de binnenroute toepassen (Lisowski, 2005; Vormedal, 2008). Dit verschilt enigszins met de visie van Timmermans (2019) die aangeeft dat er binnen public affairs ook sprake is van gevestigde orde en dat er een toename is van uitdagers die steeds vaker een activistische vorm van belangenbehartiging aanhangen.

Voor veel beleid dat wordt opgesteld is de nodige kennis ook niet beschikbaar bij beleidsmakers, waardoor zij wel informatie moeten zoeken bij externe partijen zoals NGO's of bedrijven (Broscheid & Coen, 2007; Van Schendelen, 2010). Deze organisaties willen gebruik maken van deze interactie gebaseerd op expertise door toegang te krijgen op verschillende beleidsniveaus en zo invloed uit te oefenen op uitkomsten (Bouwen, 2004; Greenwood et al, 1992).

## 2.2 Lobby natuur- en agrarische organisaties

Onderzoek naar de lobby vanuit landbouwbelangenbehartigers en de agrarische industrie is al in verschillende gevallen voorgekomen in de literatuur. Bednarik & Jilkova (2012) hebben onderzocht wat de sterke positie van de landbouwlobby binnen de Europese Unie verklaart. Zij stellen dat dit vooral komt door de eenheid en het eenzijdige karakter van hun belangen, wat gepaard gaat met strak georganiseerde belangenbehartiging. Hierbij helpt het dat het relatief kleine en homogene groepen zijn, waardoor zij ook het vermogen hebben om sympathie op te roepen bij politici en consumenten. Tot slot is hun lobby succesvol vanwege hun vermogen om te wijzen op het feit dat de landbouw een onvervangbare rol speelt in de samenleving en economie. Maar veel onderzoek naar lobby in de agrarische sector komt vaak voort vanuit specifieke casussen, zoals ook gebeurt in deze studie. Een belangrijke en veel bestudeerde casus hiervan is de discussie omtrent megastallen, waarin vooral vanuit dierenrechtenorganisaties kritiek op praktijken kwam. Uit een analyse bij deze casus heeft Pearce (2011) enkele interessante bevindingen omtrent de lobby op dit thema besproken. Ten eerste dat culturele verplichtingen voor feiten komen. Een lobby die alleen op feiten is gebaseerd zal waarschijnlijk weinig succesvol zijn. Dit wordt ook deels bevestigd door Kahan & Braman (2003) wanneer zij stellen dat individuen zich waarschijnlijk minder verzetten tegen feitelijke informatie als deze kan worden gepresenteerd in een vorm die hun waarden bevestigt in plaats van denigreert. Verandering in de publieke opinie door dierenrechtenorganisaties toont aan dat dit klopt, maar tegelijkertijd wordt aangetoond dat een gematigde positie succesvoller is om lobbydoelen te behalen. Pearce stelt dat een lobbyboodschap rondom voedsel het meest effectief is, ervan uitgaande dat (gunstige) beleidsverandering het doel is van een succesvolle lobby. Voedselveiligheid en tot op zeker hoogte voedingswaarden spreken meer tot de verbeelding dan dierenwelzijn- en milieuargumenten (Schlosser, 2002).

Bij het debat rondom megastallen worden vaak frames toegepast afhankelijk van het belang dat er speelt (Van Lieshout et al., 2011). Entman (1993) beschrijft framen als het selecteren van bepaalde aspecten van een waargenomen werkelijkheid en deze meer opvallend te maken in een communicatiecontext, om een bepaalde probleemdefinitie, causale interpretatie, morele evaluatie en /of behandelingsadvies voor het beschreven item te bepleiten. Andere framing studies in de agrarische sector tonen aan dat beleidsproblemen verschillende frames kunnen hebben die elkaar kunnen overlappen of beconcurreren op basis van het begrip van de actoren over het probleem en hun belangen (Buitenhuis et al., 2022; Candel et al., 2014). Dit is vooral zo wanneer er meerdere actoren bij betrokken zijn. Binnen de Europese hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) zijn er vijf verschillende frames gedefinieerd met betrekking tot veerkracht (Buitenhuis et al., 2022), zijnde 1) veerkracht m.b.t. het inkomen, 2) veerkracht m.b.t. de positie van de boer in de keten, 3) veerkracht m.b.t. klimaatadaptatie, 4) veerkracht m.b.t. ziektes en 5) veerkracht m.b.t. ecologie. Ook wetenschappers in het natuurconservatiedomein zijn zich meer bezig gaan houden met het framen van hun boodschap en het narratief om hun invloed op beleid te vergoten (Cook et al. 2013; Rose et al, 2018).

Ook de lobby ten faveure van lokale voedselsystemen en korte ketens heeft manieren om hun boodschap te positioneren. Portman (2014) beoogt de retoriek rondom deze beweging te versterken door de traditionele structuren te bekritisieren en een beroep te doen op het “natuurlijke” in de lokale voedselbehartiging. Indirect zegt dit ook iets over de traditionele landbouw, omdat er een kritiek in zit. Belangenbehartigers en activisten voor milieudoelen

worden vaak gekenmerkt door een groter aantal spelers, maar wel met een onderlinge afhankelijkheid en een hoog netwerkniveau (Ward & Lowe, 1998).

Daarnaast is het voor dit onderzoek belang om in acht te nemen dat er één groot verschil is tussen lobby voor natuurbescherming en voor agrarische belangen. Dat is namelijk dat de ene lobby vooral gericht is op ecologie, terwijl de andere economische belangen heeft bij een succesvolle lobby. Hoewel er niet veel onderzoek is over de verschillen tussen deze vormen van lobby, is het principe van *rent-seeking* wel relevant om mee te nemen in het theoretisch raamwerk. Dit is namelijk het principe dat er via politieke beïnvloeding door een organisatie of sector economische rente behaald kan worden ten koste van gemeenschappelijke middelen. Tullock (1967) stel zelfs dat er geen sociale winst behaald wordt door het inzetten van een lobby om regelgevingsbeslissingen te beïnvloeden. Sindsdien is er geprobeerd om dit inzichtelijk te maken door evaluaties te maken van de omvang van een sociaal verlies als gevolg van een zoektocht naar inkomsten, oftewel *rent-seeking* (Krueger, 1974).

### 2.3 Issues

Voor elke belangenbehartiger zijn issues van groot belang. Dit zijn vaak onderwerpen waarbij de positie van groepen in de maatschappij in het geding zijn, waardoor er ook voor- en tegenstanders ontstaan. Hierdoor zijn ze voor sommigen een kans en sommigen een bedreiging. Het zijn dan ook kwesties waarmee organisaties zich moeten of willen inlaten (Timmermans et al., 2019). In het geval van NGO's zijn issues zelfs het bestaansrecht.

Er bestaan verschillende type issues die kunnen worden onderscheiden, namelijk *valence issues* en *position issues* (Stokes, 1963). Bij *position issues* betreft het over het algemeen een principekwestie. Men kan ergens voor zijn of tegen, maar een middenweg is vaak lastig te begaan. Een duidelijk voorbeeld hiervan is abortus. Maatschappelijke mobilisatie op dit issues is vaak niet al te moeilijk. *Valence issues* daarentegen hebben over het algemeen een breed gedragen visie op het issue, zowel positief als negatief. Zo is de opwarming van de aarde negatief en economische groei positief. Bij deze issues moeten partijen met een belang erin constant werken om te zorgen dat er wel of geen aandacht op wordt gevestigd (Timmermans et al., 2019).

In het geval van de casus is iedereen in principe het erover eens dat een stikstofoverschot en een verslechtering van de natuur negatieve ontwikkelingen zijn. Dit is kenmerkend voor een *valence issue*. Daarnaast toont ook de moeite die veevoederbedrijven stoppen in het mobiliseren van boeren aan dat het een *valence issue* betreft. Het vergt constant werk om te zorgen dat het frame van het belang van een innovatieve Nederlandse agrarische sector die bijdraagt aan de wereldvoedselvoorziening als het issue wordt gepercipieerd. Zij geven aan de boeren te steunen (Leijten & Boogaard, 2022), waardoor de indruk bestaat dat mensen die een stikstofreductie willen dat niet doen. Zo proberen zij van een *valence issue* een *position issue* te maken, zodat men gedwongen wordt kant te kiezen en men meer bereid is om zich te mobiliseren.

Belangenbehartigers kunnen door middel van de communicatietechnieken priming en framing controle proberen te krijgen op de perceptie van een issue. Scheufele & Tewksbury (2007, p.1) beschreven priming als volgt “*Priming occurs when news content suggests to news audiences that they ought to use specific issues as benchmarks for evaluating the performance of leaders and governments. It is often understood as an extension of agenda setting.*”. Het idee is dat

door mensen onbewust aan informatie te onderwerpen dit later hun beslissingen kan helpen bepalen. Scheufele & Tewksbury (2007) beschrijven framing juist als het proces waarbij de manier waarop nieuws in de media is neergezet invloed heeft op hoe het publiek dat issue begrijpt. Beide termen hebben dus vooral betrekking op hoe onderwerpen in de media terecht komen. Deze advocacy strategieën zijn zeer bepalend voor belangenbehartigers en hun omgang met wetenschap.

## 2.4 Agendasetting

Voor de lobbygroepen en belangenbehartigers is agendasetting een belangrijk aspect van het werk. De manier waarop een issue in de media komt, kan de beleidsvorming omtrent dit onderwerp sterk vormen. Volgens Rochefort & Cobb (1993) is agendavorming het proces waarbij actoren en hun ideeën een politieke strijd voeren om de probleemdefinitie en een plek op de agenda. Het mobiliseren van actoren en hun ideeën weegt zwaarder dan rationaliteit. Agendasetting is volgens hen dan het mobiliseren van een vooroordeel, oftewel een specifieke interpretatie van een bepaald probleem.

Cobb en Elder (1971) voegen een belangrijk element aan de discussie toe en stellen dat er verschillende agenda's zijn om te beïnvloeden. De *systemic agenda* is de lijst met discussiepunten. Het zijn alle onderwerpen die door de politieke gemeenschap als mogelijk relevant worden beschouwd en waarvoor overheidsorganen verantwoordelijkheid dragen. De *institutional agenda* is de lijst van actiepunten. Dit zijn de onderwerpen die door de politieke gemeenschap worden beschouwd als onderwerpen die direct aandacht nodig hebben. Daarop aanvullend is nog de *besluitvormingsagenda* (Howlett, 1997). Dit zijn de onderwerpen waarvan politici vinden dat ze omgezet moeten worden in overheidsprogramma's. De *beleidsagenda*, tot slot, zijn de lijst van besluiten van de politieke macht die omgezet worden naar beleid.

Cobb en Elder (1971) tonen aan dat de *systemic agenda* bestaat uit vele onderwerpen en betreft de maatschappelijke discussie. Deze wordt omgezet naar een institutionele agenda wat vooral draait om actie. Niet ieder besluit wordt direct omgezet in beleid. Sommige besluiten komen ook in de wacht te staan, of vallen van de agenda af. Een onderwerp kan van buiten naar binnen op de agenda komen waarbij een onderwerp van de maatschappelijk discussie via de politieke agenda op de beleidsagenda komt. Of het kan van binnen naar buiten onderwerpen waarvan beleidsmakers vinden dat er politieke en maatschappelijk belangstelling voor nodig is.

Een andere belangrijke bijdrage aan het theoretische debat over agendasetting is het stromenmodel van Kingdon (1984). Hij stelt dat er van de processen die onderwerpen op de agenda zetten er drie onafhankelijke stromen zijn; de probleemstroom, de beleidsstroom en de politieke stroom. Bij de eerste zijn het vaak ambtenaren die iets op de agenda zetten vanwege problemen die actie vereisen, bij de tweede bestuurders die het probleem analyseren en oplossingen aandragen en de derde politici die betrekking hebben op de nationale stemming. Over het algemeen domineert geen enkele factor de andere. Elke heeft zijn eigen leven en zijn eigen dynamiek. De combinatie van deze stromen, evenals hun afzonderlijke ontwikkeling, is de sleutel tot het begrijpen van agendaverandering.

De beleidsstroom wordt vaak ingevuld door beleidsgemeenschappen en denkt vaak in oplossingen. Wetenschappers vormen vaak een onderdeel van deze groep en zijn vooral in deze stroom van belang. Kingdon (1984) stelt in deze stroom dat het zonder oplossing moeilijker is voor een probleem om op de agenda te komen. De voorwaarden om wel op de agenda te blijven

zijn dan de technische haalbaarheid, de politieke aanvaardbaarheid en de toekomstbestendigheid van de oplossing. Denken in oplossingen is ook belangrijk, want als er een kans komt om beleid te beïnvloeden (policy window) en je hebt geen oplossing, dan ben je te laat. Voor dit onderzoek is het de vraag of belangenbehartigers graag wetenschap gebruiken om onderdeel te vormen van de beleidsgemeenschap om zo een binnenroute lobby uit te oefenen.

## 2.5 Wetenschap en beleidsvorming

Het toepassen van wetenschappelijke kennis om zo effectiever beleid te creëren wordt ook wel evidence-based policy genoemd. De definitie van de Europese Unie is als volgt “*policy backed up by a solid body of scientific research or derived from or informed by objective evidence*” (European Parliamentary Research Service, 2021, p.1). Deze vorm van kennisoverdracht wordt vaak lineair geacht, terwijl de *science-policy interface* een vorm van coproductie tussen beleid en wetenschap bepleit. Het wordt gedefinieerd als sociale processen die relaties tussen wetenschappers en andere actoren in het beleidsproces omvatten, en die uitwisselingen, co-evolutie en gezamenlijke constructie van kennis mogelijk maken met als doel de besluitvorming te verrijken (van den Hove, 2007; Maas et al., 2021).

Hoewel wetenschap in principe onafhankelijk is, is het belangrijk te beseffen dat er voortdurend wordt onderhandeld over de grenzen tussen wetenschap en beleid in een politiek proces (Jasanoff, 1987). Wetenschap is ingebed in de samenleving, aangezien bij de constructie van wetenschap niet alleen wetenschappers betrokken zijn, maar eerder de hele samenleving. Jasanoff stelt dat wetenschap en bestuur niet alleen met elkaar interacties hebben, maar ook met sociale, culturele en politieke normen. Jasanoff (2010) merkt op dat wetenschappelijke feiten die betrekking hebben op het mondiale milieu nooit ontstaan in een neutraal interpretatieveld. De resultaten worden in contexten geplaatst die al geconditioneerd zijn om onderscheidende culturele reacties op wetenschappelijke claims te produceren.

Politisering van de wetenschap is dan ook een belangrijke discussie hieraan gerelateerd. Meningeën worden namelijk gevormd op basis van verschillende factoren, zoals waarden, identiteit en feitelijke informatie. Bolsen & Druckman (2015) stellen dat politisering van de wetenschap gebeurt wanneer een actor de inherente onzekerheid van de wetenschap benadrukt om twijfel te zaaien over het bestaan van wetenschappelijke consensus. Deze politisering gebeurt doorgaans niet door wetenschappers zelf, maar juist vaak partijen als belangenbehartigers. Het doel is dan ook niet om een bijdrage te leveren aan een wetenschappelijk debat, maar om een maatschappelijke agenda na te streven. Weingart (1999) stelt ook dat politiek verwetenschappelijkt en dat wetenschap politiseert. Wetenschap heeft een opmars in beleidsvorming doorgemaakt, waardoor er zelfs een concurrentie tussen deskundigen is. Hierdoor ontstaan er vaker tegenstellingen, waardoor het zelfs besluitvorming kan belemmeren en partijen selectief met informatie omgaan. Funtowicz en Ravetz (1993) analyseren ook de relatie tussen wetenschap en beleid en hebben geprobeerd om praktische aanvullingen te geven voor deze relatie. Deze nieuwe relatie noemen zij ‘post-normal science’ (PNS). Zij stellen dat *wicked problems* vanwege hun complexiteit vereisen dat een wetenschapper niet enkel met een technische oplossing komt. Zij stellen dat kwaliteit in onderzoek naar beleidsvorming plaatsvindt wanneer pluriforme perspectieven deelnemen en er erkenning is van onzekerheden. Zo ligt de focus van de *science-policy interface* bij kwaliteit in plaats van het zoeken naar een eenduidige en wellicht valse waarheid.



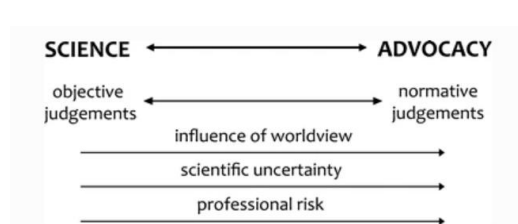
## 2.6 Wetenschap en belangenbehartiging

Toch snappen wetenschappers vaak niet waarom beleidsmakers breed gedragen wetenschappelijke kennis niet omzetten in effectief beleid. Studies omtrent obesitas zijn hier een duidelijk voorbeeld van. Er is veel kennis bekend over het terugdringen van obesitas, maar succesvolle beleidsimplementaties zoals gezonde voedselomgevingen blijven grotendeels uit. Vaak zien wetenschappers niet in dat beleidsvorming een rommelig proces is, waarbij wetenschappers slechts één van de stakeholders zijn in het beleidsvormingsproces (Cook et al., 2010; Gluckman, 2016.; Howden et al., 2018). Het beleidsproces is zeer complex en bijvoorbeeld lobbygroepen en de politieke actualiteit zijn krachten die veel invloed hebben, waardoor de effectiviteit van wetenschappers op beleid beïnvloed wordt (Evans et al., 2017).

Pielke (2002) beargumenteert dat wetenschap politiek is geworden door een ‘ijzeren driehoek’ van elkaars versterkende belangen. Hierbij kan de beleidsmaker zich verschuilen achter wetenschappers om keuzes te maken, de wetenschapper krijgt financiering voor onderzoek om antwoorden op te stellen en de belangenbehartiger geeft context aan wetenschap om zijn of haar politieke belangen te behartigen. Pielke stelt dat wetenschappers direct met beleidsmakers moeten spreken om betere context te kunnen geven.

Een belangrijk term wanneer het gaat om het gebruik van wetenschap bij beïnvloedingstraject is ‘*junk science*’. De meest gangbare beschrijving van dit verschijnsel is: “*Junk science is het spiegelbeeld van echte wetenschap, met veel van dezelfde vorm, maar niets van de inhoud. Het is een mengmoes van bevooroordeelde gegevens, valse gevolgtrekkingen en logische trucjes. Het is een catalogus van alle denkbare soorten fouten: het baggeren van gegevens, wensdenken, wreed dogmatisme en zo nu en dan regelrechte fraude*” (Huber, 1993, p.14). Eén van de bekendste voorbeelden van de toepassing van *junk science* is de case van de tabaksindustrie, waarbij causale relaties niet per definitie ontkend worden maar er vaak beargumenteerd wordt dat het bewijs onvolledig is, waardoor beleidsvorming belemmerd wordt (Michaels & Monforton, 2005). Tegelijkertijd kan de geloofwaardigheid van wetenschappers ook afnemen als zij zich opstellen als, of vereenzelvigen met, belangenbehartigers. Vertrouwen in wetenschap neem af wanneer de perceptie bestaat dat de zender zich als belangenbehartiger opstelt (Gluckman, 2014; Pielke, 2007).

Donner (2014) ziet wetenschap en belangenbehartiging als verschillende uiteinden van een benaderend continuüm (Fig. 1). Aan de door de wetenschap gedomineerde kant zijn oordelen objectiever van aard. Naarmate wetenschappers zich richting de belangenbehartiger-kant van het continuüm bewegen, heeft het persoonlijke wereldbeeld de neiging een grotere invloed op die oordelen te hebben.



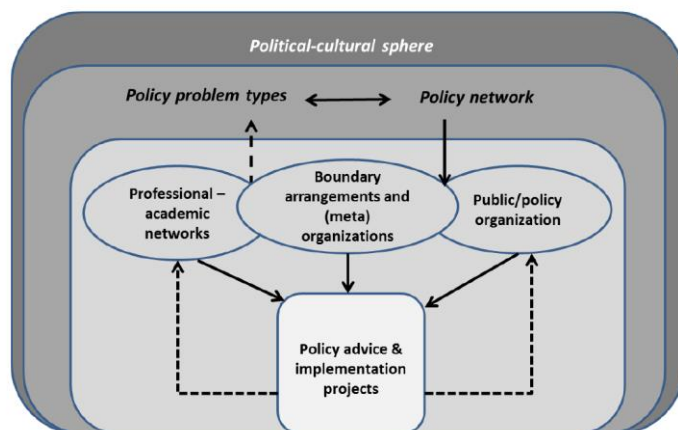
Figuur 1. Science advocacy continuum

We zien dat belangenbehartigers een belangrijke rol kunnen spelen in het zorgen dat wetenschap bij beleidsmakers landt, maar tegelijkertijd spelen zij ook een rol in selectief presenteren van feiten.

Het vertrouwen in de overheid is niet per se een drijfveer voor de bevolking om beleid te steunen en actie te nemen. Het vertrouwen in wetenschap daarentegen is juist wel een belangrijke drijfveer om beleid te steunen en actie te ondernemen, als dit wordt ondersteund door wetenschap (Algan et al., 2021). Wellicht heeft Covid-19 tot een lichte daling van het vertrouwen in de wetenschap geleid, maar over het algemeen genomen is het vertrouwen in wetenschap en wetenschappers zeer hoog (Funk, 2020; Richardson et al., 2023).

## 2.7 Boundary arrangements

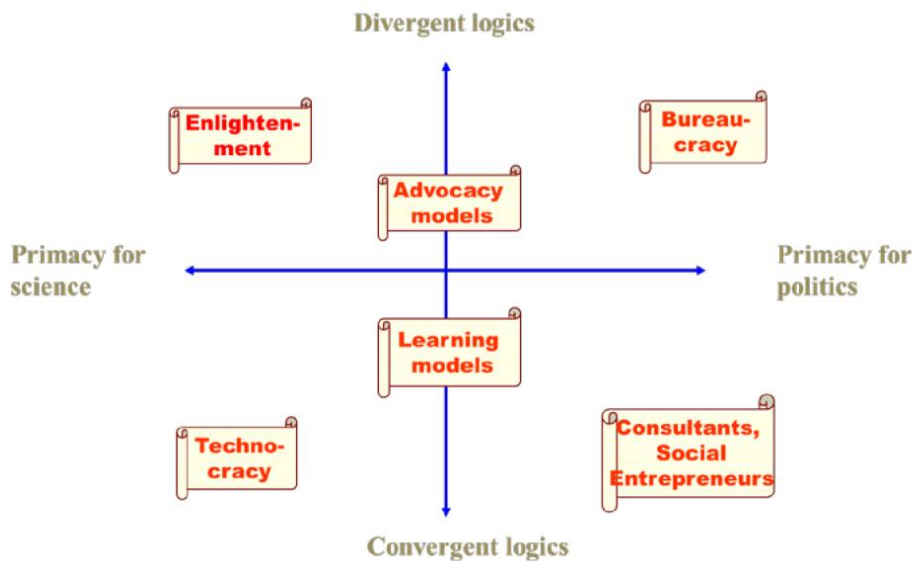
*Boundary work* is waar Hoppe & Wesselink (2014) naar refereren als het gaat om het wederzijdse en onderlinge afhankelijke karakter van kennisproductie en communicatie tussen experts en beleidsmedewerkers. Zij stellen dat de beleidsmakers, politici en wetenschappers niet puur hun rol innemen als beleid die een beroep doet op de wetenschap, of de wetenschap die altijd neutraal en objectief naar een onderwerp kijkt. Volgens de auteurs gebeurt dit *boundary work* op verschillende niveaus. Het microniveau in specifiek beleidsadvies, mesoniveau als het om beleidsnetwerken gaat en macroniveau omtrent de politiek-culturele sfeer. Deze verschillende niveau zijn weergegeven in figuur 2. De algemene taak van *boundary work* is het verwerken van beleidsproblemen, ondersteund door op wetenschap gebaseerde kennis die geloofwaardig en legitiem is (Cash et al., 2002). Maar het blijft altijd een complex gegeven voor experts en beleidsmakers, want het feit dat beide kwaliteit willen leveren maakt ze ook afhankelijk van elkaar. Dit terwijl in principe beiden zich het liefst in hun traditionele begeben en niet op de grens.



Figuur 2. Multi-level conceptual framework for boundary work (from Hoppe et al. 2013)

*Boundary arrangements* omvatten de grote verscheidenheid aan samenwerkingsconfiguraties die de grens tussen professionele academische netwerken en de publieke sector of beleidsorganisaties overbruggen en bemiddelen (Hoppe, 2005). In deze typologie worden *boundary arrangements* onderscheiden door twee criteria: het standpunt over de vraag of wetenschap en politiek samengaan of strikt gescheiden opereren (convergentie/divergentie), en waar het zwaartepunt ligt in het beleidsadviesproces, bij de wetenschappelijke of politieke

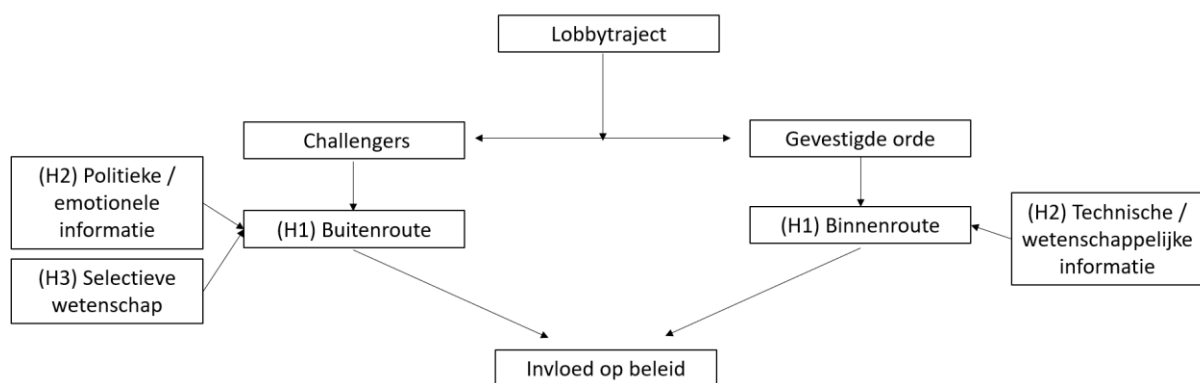
autoriteit. Zoals is te zien in figuur 3 leidt dit tot verschillende types van *boundary arrangements*.



Figuur 3. Typology of boundary arrangements (Hoppe, 2005)

## 2.8 Conceptualisatie van de theorie

In dit onderzoek is het lobbytraject de onafhankelijke variabele en het framen van wetenschap en de toepassing van wetenschap zijn de onafhankelijk variabelen. In figuur 4 is te zien hoe de conceptualisatie van de hypothesen er in een model uitzien. Hier valt te zien dat belangenbehartigers wetenschappelijke kennis vooral gebruik als middel om beleid te beïnvloeden, niet per se als bron van informatieverschaffing bijvoorbeeld.



Figuur 4. Conceptueel model van de theorie

Het concept van *boundary work* van Hoppe & Wesselink (2014) past in het wereldbeeld dat Jasanoff (2010) bepleit, waarbij wetenschap niet los staat van beleid en de samenleving. En de typologieën van Hoppe & Wesselink geven handvaten aan dit wereldbeeld. Voor dit onderzoek gaan we ervan uit dat belangenbehartigers voor de lobbystrategie van de binnenroute

(Goldstein 1999, Kollman 1998) graag samenwerken met wetenschappers. Op deze manier zijn zij onderdeel van de beleidsgemeenschap in de beleidsstroom van Kingdon (1984).

De binnenroute bij een lobbytraject toont aan dat partijen hun lobbydoelen bereiken door vooral direct contact met beleidsmakers te onderhouden om zo invloed op beleid en wetgeving te hebben (Goldstein, 1999; Kollman, 1998). Een aanvulling op deze theorie komt van Betzold (2013) die aantoont dat partijen vaker de binnenroute toepassen in hun lobbystrategie wanneer zij meer ervaring hebben met lobbyen, omdat zij meer toegang en betere relaties hebben. Wetenschappelijke inzichten vormen dan vaak een basis voor technische informatie die wordt aangeleverd door een sector om beleid op te zetten. Kennis wordt dan ingeruild voor invloed op beleid (Michalowitz 2004).

Op basis van deze kennis over advocacy strategieën en type belangenbehartigers is de volgende hypothese opgesteld.

### **H1 Traditionele belangenbehartigers maken in hun lobbytraject vaker gebruik van de binnenroute dan uitdagers.**

De tweede hypothese heeft vooral betrekking op het type informatie dat wordt gedeeld. Aangezien technische informatie voornamelijk gebruikt wordt in de binnenroute (Mahoney, 2008) wordt in dit onderzoek de aanname gedaan dat dit dan ook vooral het geval is. Hierbij wordt een wetenschappelijke basis als technische informatie gebruikt om beleidseffecten in te zien (Michalowitz, 2004). Uitdagers hebben vaak minder ingangen bij beleidsmakers om direct informatie door te spelen. Daarom zijn deze partijen vaker gehavend in het mobiliseren van maatschappelijke groepen en politieke informatie te gebruiken om druk uit te oefenen op beleidsmakers (Dür & Bièvre, 2007). *Position issues*, waar meer emotie achter zit, zijn dan ook relevanter voor deze partijen, omdat het tot meer maatschappelijke ophef of frictie leidt, waardoor het onderwerp hoger op de agenda komt (Stokes 1963, Rochefort & Cobb 1993). Met deze wetenschap is het vermoedelijk dat voor traditionele partijen wetenschappelijke kennis relevanter is om toe te passen of te gebruiken in een lobbytraject dan voor uitdagers. De tweede hypothese van dit onderzoek is daarom als volgt:

### **H2 Traditionele belangenbehartigers maken meer gebruik van wetenschappelijke kennis dan uitdagers om technische informatie aan te leveren.**

Soms wordt kennis juist heel selectief toegepast om beleid te belemmeren in plaats van mee te werken aan beleid (Michaels & Monforton, 2005). Wetenschap kan dan geprimed of geframed worden om een specifiek beeld in stand te houden of juist te verwijderen (Candel et al, 2014). Hoewel uitdagers wellicht eerder geneigd zijn om kennis op een hele selectieve manier toe te passen in hun activiteiten, toont het onderzoek van Buitenhuis et al. (2022), Candel et al. (2014) en Rose et al (2018) aan dat er omtrent lobbytrajecten die impact hebben op agrarische activiteiten er vanuit verschillende partijen frames worden toegepast richting beleidsmakers. De aanname is dat dit niet enkel opgaat voor agrarische belangenbehartigers. Daarom is de derde hypothese van toepassing op beide groepen en is als volgt geformuleerd:

### **H3 Wanneer uitdagers wetenschappelijke kennis toepassen is dat vaker selectief dan bij traditionele partijen .**

Om deze hypothesen te toetsen is het methodologisch raamwerk van dit onderzoek uiterst relevant.

## 3. Methodologie

### 3.1 Onderzoeksopzet

Dit onderzoek beoogt inzicht te krijgen in de patronen, strategieën en tactieken van stakeholders in lobbytrajecten en hun gebruik van wetenschappelijke kennis. Omdat het doel van dit onderzoek is om meer inzicht te krijgen in de complexiteit van het te bestuderen object, nl. stakeholders in een lobbytraject, is een kwalitatief onderzoek passender voor de onderzoeksvraag (Bell et al, 2022; Neuman, 2014; Trochim & Donnelly, 2001). Aangezien de onderzoeksthema's *evidence-based advocacy en science-advocacy interface* nog weinig voorkomen in de literatuur is het doel van deze onderzoeksmethodologie om de complexiteit inzichtelijker te maken. Hierdoor is er vooral sprake van een verkennend, en deels beschrijvend, onderzoek. Toch is er in dit onderzoek voor gekozen om gebruik te maken van deductieve onderzoeksopzet, door al bestaande theorieën omtrent de *science-policy interface* en *advocacy* te toetsen op de relatie tussen wetenschap en belangenbehartiging. Binnen deze context is een casusonderzoek een nuttige onderzoeksvorm om tot nieuwe theoretische inzichten te komen. In dit onderzoek zal het Nationaal Programma Landelijk Gebied de casus zijn die wordt aangehaald, omdat dit het belangrijkste beleidsprogramma is dat zich verhoudt tot de stikstofcrisis in Nederland. Er zijn veel protesten geweest in aanloop naar de ontwikkeling van dit beleidsprogramma's en zowel natuur-, als landbouworganisaties hebben veel gelobbyd om invloed te krijgen op het programma.

De onderzoeksmethode die wordt toegepast zijn semigestructureerde interviews, wat betekent dat er verschillende vooraf opgestelde vragen zijn, maar ook open ruimte voor verdiepvragen en andere relevante vragen die tijdens de interviews naar voren komen. Door deze techniek kan beter nieuwe kennis worden opgedaan en kan er belangrijke aanvullende informatie gevonden worden. Het geeft de interviewer de mogelijkheid om flexibel te zijn in de gestelde vragen en het geeft de geïnterviewden de ruimte om in hun eigen woorden te antwoorden (Longhurst, 2003; Neuman, 2014). Wel maakt het dat resultaten onderling moeilijker te vergelijken zijn, omdat interpretaties van vragen makkelijker kunnen verschillen. De participanten van de interviews zijn in de eerste instantie medewerkers van de organisaties die nauw betrokken zijn bij de casestudie. Deze medewerkers moeten actief hebben meegewerkt aan lobbytrajecten rondom het NPLG. Daarnaast worden er ook wetenschappers en beleidsmakers geïnterviewd om een completer beeld te krijgen door ook de ontvangende kant en hun relatie tot belangenbehartigers te belichten. Om tot vollediger resultaten te komen zullen de interviews worden aangevuld met deskresearch, waarbij vooral communicatie-uitingen, campagnes en onderzoeksrapporten geanalyseerd. Hierdoor kan worden nagegaan of de uitspraken in interviews overeenkomen met het beeld dat de organisatie naar buiten toe uitstraalt. Daarnaast geven deze uitingen ook inzicht in de relatie die belangenbehartigers hebben met wetenschappelijke kennis.

### 3.2 Validiteit

Case studies hebben enkele voordelen (Neuman, 2014) en een belangrijke daarvan is dat ze leiden tot hoge conceptuele validiteit, wat betekent dat het onderzoeksinstrument meet wat het moet meten. Dit is vooral noodzakelijk als men iets meet dat niet direct geobserveerd kan

worden, en dus zeer conceptueel is. Concepten en variabelen komen duidelijk naar voren in dit type onderzoek, waardoor theorieën over deze thematiek ondersteund worden om tot de essentie te komen. Deze heuristische aanpak kan het onderzoeksveld verder helpen als het gaat om thema's als *evidence-based advocacy* en zo leiden tot nieuwe theorieën (Ragin & Becker, 1992). Wel is het belangrijk om ook te erkennen dat de externe validiteit van case studies niet heel hoog is (Van Thiel, 2010), omdat de resultaten niet te generaliseren zijn voor alle interacties tussen wetenschap en belangenbehartigers. Door vooral het belang op de agrarische en natuursector te benadrukken en door aanvullend desk research wordt geprobeerd om de validiteit te maximaliseren.

### 3.3 Casusselectie

De afgelopen jaren heeft de stikstofcrisis veel aandacht gevraagd van beleidsmakers en politici. Vanwege deze relevantie en de vele belangen is het ook een casus waar veel op gelobbyd is (Public Matters, 2022). Het is tevens een onderwerp waarbij de overheid sterk leunt op wetenschappelijke inzichten en waarbij wetenschappers een belangrijke rol spelen in het maatschappelijke debat (Nature Today, 2022).

Door één casus en de verschillende lobbystrategieën te bestuderen ontstaat er een rijker beeld omdat er inzicht in details en context naar voren komen. Zo ontstaat er een beeld wat op microniveau beweegredenen zijn en hoe deze zich verhouden tot ontwikkelingen op macroniveau (Vaughan & Seifert, 1992). Daarom worden er in dit onderzoek vier verschillende type organisaties geïnterviewd die een rol spelen in de totstandkoming van het NPLG en een belang hebben bij het lobbyen in aanloop naar deze besluitvorming en de uitvoering. Het gaat om natuur- en agrarische organisaties, waarin vervolgens een onderscheid wordt gemaakt tussen uitdagers en partijen die als traditionele partijen kunnen worden beschouwd, aangezien ze al jaren lang aanspreekpunt zijn omtrent natuur- en landbouwthema's. Een belangrijke nuancering om mee te geven is dat enkele van deze natuurorganisaties zich ook verdiepen in landbouw, en sommige agrarische organisaties ook in natuur. Dus de scheidingslijn is niet altijd zo zwart-wit als het lijkt. Daarnaast worden er ook stakeholders geïnterviewd die betrokken zijn in dit speelveld, zoals politici, ambtenaren en wetenschappers. De stakeholders die geselecteerd zijn voor de traditionele partijen hebben als criteria dat ze al voor de stikstofcrisis onderdeel vormden van de beleidsgemeenschap door regelmatig met beleidsmakers te spreken. De uitdagers moeten juist in de afgelopen jaren de publieke arena hebben betreden. In figuur 5 is het overzicht te zien van de geselecteerde organisaties en de geïnterviewden.

Naam	Organisatie	Functie	Type organisatie
<b>Tom Kunzler</b>	Natuurmonumenten	Medewerker Public Affairs	Traditionele partij / natuur
<b>Kirsten Haanraads</b>	Wereld Natuur Fond (WNF)	Hoofd Public Affairs	Traditionele partij / natuur (zelfverklaarde uitdager rondom stikstof)
<b>Bjorn van den Boom</b>	Land- en Tuinbouworganisatie (LTO)	Manager Public Affairs	Traditionele partij / agrarisch
<b>Willem van Eck</b>	Agractie	Bestuurder	Uitdager / agrarisch
<b>Max van der Sleen</b>	Extinction Rebellion (XR) Landbouw	Gelieerd	Uitdager / natuur

<b>Valentijn Wösten</b>	Mobilisation for the Environment (MOB)	Gelieerd	Uitdager / natuur
<b>Wim de Vries</b>	Wageningen University & Research (WUR)	Hoogleraar integrale stikstofeffectanalyse	Wetenschap
<b>Anoniem</b>	Wageningen University & Research (WUR)	Wetenschapper	Wetenschap
<b>Tjeerd de Groot</b>	D66	Tweede Kamerlid	Politiek
<b>Anoniem</b>	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV)	Omgevingsmanager	Overheid

Figuur 5. Overzicht van geïnterviewden

### 3.4 Operationalisering

Het onderzoek is semigestructureerd en wordt aan de hand van een operationaliseringskader (figuur 6) uitgevoerd. Hierbij worden de belangrijkste theorieën uit de conceptualisatie vertaald naar dimensies waar de geïnterviewden het mee kunnen toepassen op de analyse van hun lobbystrategieën. Dit is de belangrijkste lijn van het interview, maar dit moet ook voldoende ruimte bieden voor verdieping en verruiming. In bijlage 1 is een voorbeeld van de opzet van het interview in te zien.

Variabele	Concept
<b>Buitenroute</b>	Politieke informatie
	Framing
<b>Binnenroute</b>	Boundary arrangement
	Policy window
	Technische informatie

Figuur 6. Operationaliseringskader voor interviews

In het operationaliseringskader wordt er van uitgegaan dat groepen met meer ervaring vaker gebruik maken van de binnenroute gebruiken en zo meer toegang hebben tot beleidsmakers (Betzold, 2013). De aanname is daarom dat *boundary arrangements* (Hoppe, 2005) en gebruik maken van *policy windows* (Kingdon, 1984) vallen onder deze binnenroute, omdat het direct contact met beleidsmakers betreft op basis van technische informatie (De Bruycker, 2016). Daarentegen wordt politieke informatie juist meer toegepast in de buitenroutes. Framing kan wel in verschillende settings plaatsvinden en daarom wordt dat ook niet specifiek onder de binnen-of buitenroute geschaard. De semigestructureerde interviews worden aangevuld met de analyse van enkele communicatie-uitingen van de geïnterviewde partijen, zoals interviews in de media, nieuwsberichten of rapporten. Dit moet een completer beeld geven van de partijen, waarbij geen gewenste antwoorden gegeven kunnen worden.

Na het transcriberen van alle interviews zijn deze geüpload in ATLAS.ti. Dit is een online software programma om kwalitatieve data mee te kunnen analyseren. Daarbij zijn er codes gegeven aan delen van de antwoorden van geïnterviewden. Dit leidt tot een groot aantal codes die vervolgens worden gekoppeld aan overkoepelende codes, zoals ‘binnenroute’ of ‘selectieve toepassing’, waardoor er een beeld ontstaat van veelvoorkomende praktijken en antwoorden die vaker terugkomen. De resultaten worden geanalyseerd en in een figuur duidelijk

weergeven. De belangrijkste onderwerpen uit deze resultaten die trends en hoofdlijnen zijn uiteengezet en uitgewerkt in het volgende hoofdstuk.



## 4. Resultaten

De resultaten worden in drie delen gepresenteerd aan de hand van de deelvragen van dit onderzoek. De deelvraag wordt telkens onder de titel van het deelhoofdstuk weergegeven. Citaten spelen een belangrijke rol bij deze resultaten. De gekozen citaten zijn sprekend voor een breder beeld dat is voortgekomen uit dit onderzoek, maar weergegeven tegelijkertijd ook nuanceringen. Zo moet het volledige hoofdstuk met de resultaten al een belangrijk inzicht geven in de hoofdvraag van het onderzoek.

### 4.1 Motivatie wel/niet toepassen wetenschappelijke kennis

*Deelvraag: Wat zijn de voornaamste kenmerken van de relatie tussen wetenschappelijke kennis en belangenbehartiging?*

Het wel of niet opzoeken of gebruiken van wetenschappelijke kennis is een afweging die belangenbehartigers moeten maken bij het bepalen van de strategie van hun lobbytraject. Enkele van de geïnterviewden geven aan dat wetenschap de ‘enabler’ van hun werk is en dat ze echt proberen een ‘fact based’ lobby uit te voeren. Tegelijkertijd wordt er ook gerefereerd naar een ‘kennisvrije lobby’ en protesten om te zorgen dat er verandering in het beleid kwam.

Hieronder zijn de belangrijkste kenmerken opgesomd en toegelicht over de relatie tussen wetenschappelijke kennis en een lobbytraject die uit de het onderzoek zijn voortgekomen.

#### 4.1.1 Voorkeur binnenroute

Uit het onderzoek is er één aspect dat zeer duidelijk naar voren komt en dat is dat belangenbehartigers een voorkeur hebben voor de binnenroute van de lobby. Voor belangenbehartigers is het uiteindelijke doel van een lobby om invloed te hebben op het beleid, zodat het gunstig wordt voor jouw belangen. Uit het onderzoek blijkt dat deze impact vooral plaatsvindt wanneer je aan tafel zit met beleidsmakers. Omdat deze voorkeur voor de binnenroute er is, wordt er ook meer gebruik gemaakt van wetenschappelijke kennis. Beleidsmakers werken nou eenmaal vooral graag aan de hand van technische informatie om het beleid te kunnen verantwoorden. Dat is ook duidelijk naar voren gekomen in dit interview. Van de geïnterviewden is vrijwel iedereen het erover eens dat enkel protesteren en politieke informatie aanleveren niet leidt tot een effectieve lobby. Willem van Eck van Agractie beschreef dit door een vergelijking te trekken met de activiteiten van Farmers Defence Force door te stellen “*Wij zijn daarin compleet anders als Farmers Defence Force. Die gebruiken eigenlijk nauwelijks documenten en roepen alleen dat ze het er niet mee eens zijn. Je ziet wat daarvan komt, die worden niet voor tafels uitgenodigd*”.

Het feit dat de binnenroute de voorkeur heeft en een lobbydoel op zichzelf is, maakt dat dit ook een bepalende factor is om wetenschappelijke kennis toe te passen. Overheidspartijen zijn namelijk vooral op zoek naar een degelijke onderbouwing van hun beleid en belangenbehartigers beseffen zich dat technische en wetenschappelijke informatie dus een voordeel met zich meebrengt om gehoord te worden door de overheid. Wanneer de omgevingsmanager van LNV reflecteert op technische informatie die vanuit een belangenbehartiger wordt aangedragen dan geeft deze persoon aan “*ik vind het dan ook aan ons om daar ook echt serieus naar te kijken*”. Tom Kunzler van Natuurmonumenten beschreef

dit proces als volgt *“Het werk van een lobbyist is natuurlijk proberen die technische informatie in een voor de politiek begrijpelijk sausje te gieten”*. De nuancering hierover wordt door Bjorn van de Boom gegeven wanneer hij aangeeft dat technische informatie waardeloos is als de emotionele context het blokkeert.

De houding van belangenbehartigers ten aanzien van het aanleveren van technische en/of wetenschappelijke kennis wordt ook bepaald door het feit of zij zich serieus genomen en gehoord voelen. Als dit niet het geval is dan zijn belangenbehartigers eerder geneigd om andere lobby methodes toe te passen, Valentijn Wösten van MOB geeft dit aan als hij spreekt over de transitie naar duurzame agricultuur *“ik probeer dit al heel lang op het bordje te krijgen van onze bestuurders, onze politici en wie het maar horen wil. Maar ik kom er gewoon keihard niet tussen. Zie daar mijn lot. Het is moeilijk om voor mijn positie een podium te vinden”*. Ook Willem van Eck van Agractie geeft aan dat zij als organisatie af en toe geschuwd worden en dat hij voelt dat ze als indringer worden gezien.

Tot slot, spelen ervaring en vertrouwen een belangrijke rol om succesvol te binnenroute te kunnen volgen. De werkwijze van een belangenbehartiger is daarin bepalend, want de overheid werkt gedurende een beleidstraject niet in volledige openheid. De omgevingsmanager van LNV beschreef dit goed op basis van een ervaring met een belangenbehartiger.

*“Een belangenbehartiger heeft ooit een beleidsvoorstel gedaan en daar zijn mijn collega’s toen ook wel mee in gesprek gegaan. Het enige probleem was dat het toen de dag erna in de media stond. Dat is dan niet waarvan wij zeggen dat we in vertrouwen een gesprek hebben gevoerd. De binnenroute en buitenroute moet dus voor ons wel echt strikt gescheiden worden”*.

De meeste belangenbehartigers geven ook aan dat ze in vertrouwen met de overheid werken en tussentijdse versies van Kamerbrieven of beleidsrapporten krijgen in te zien, maar dit niet delen met de buitenwereld. Dit lijkt inderdaad te botsen met de werkstijl van andere belangenbehartigers, zoals Agractie die over hun werkwijze in volledige openheid en transparantie aangeeft

*“daar zijn niet alle bestuurlijke overleggen bij LNV waar wij aan deelnemen zo erg van gediend. Want die zitten dan in onze ogen nog een beetje in de aanpak van de achterkamertjespolitiek en de boeren die horen het wel. Wij hebben eigenlijk zoiets van er is wat ons betreft niets wat verstoep moet blijven voor de boeren”*.

#### **4.1.2 Selectieve toepassing**

Een onderwerp dat heel vaak terug is gekomen in alle interviews is de selectieve toepassing van wetenschappelijke studies en resultaten, soms met het specifieke doel om twijfel te zaaien in het politieke debat. Het is wel goed om hierin mee te nemen dat in principe geen één van de geïnterviewde belangenbehartigers aangeeft zelf (bewust) aan een selectieve toepassing van wetenschap te doen. Daarom is in deze analyse de perceptie van wetenschappers en beleidsmakers en analyse van uitingen van belangenbehartigers omtrent dit onderwerp vooral interessant, omdat dit iets verder af staat van de perceptie van een belangenbehartiger zelf.

Het wel of niet toepassen van wetenschap hangt samen met het feit of die wetenschap bijdraagt aan het behalen van (beleids)doelstellingen van belangenbehartigers. De meesten hebben geen

belangen bij geïntegreerde en multidisciplinaire studies, waarbij er meer nuance komt ten aanzien van hun standpunten. Wim de Vries van WUR benadrukt dit door te zeggen

*“ik zie ook wel dat mensen van die belangengroepen deels bij me langs komen om te kijken waar die kennis toch gebruikt kan worden op een bepaalde manier. Alleen je ziet het altijd een beetje dat het aan twee kanten gebruikt wordt natuurlijk om zoveel mogelijk hun kant te benadrukken”.*

Uit het onderzoek blijkt dat vooral ecologische wetenschap moeilijk ligt rondom het beleidstraject van het NPLG. Dit lijkt vooral te zijn omdat agrarische belangenbehartigers weinig vertrouwen hebben in de resultaten of de relevantie van de studies. De omgevingsmanager van LNV weergeeft dit goed door te zeggen *“Er worden soms door belangenbehartigers rapporten aangehaald die zeggen dat het helemaal niet zo slecht gaat met de natuur. De natuuronderwerpen- en onderzoeken worden meer ter discussie gesteld dan agrarische studies”.*

Tegelijkertijd roept de hoeveelheid studies bij belangenbehartigers verschillende gevoelens op. Valentijn Wösten geeft aan dat *“dit is een (positieve) keerzijde. We hebben niet alleen een krankzinnig stikstofprobleem, maar omdat we dat probleem hebben, hebben we ook heel veel wetenschap”.* Andere belangenbehartigers ervaren juist dat de hoeveelheid studies omtrent stikstof maakt dat er vaker twijfels ontstaan. Willem van Eck van Agractie beschijft het als volgt *“Er zijn zoveel tegengestelde wetenschappelijke rapporten dat er voor een normaal mens geen doorkomen aan is om dat allemaal te lezen, laat staan in voldoende mate te doorgronden.”.* Sommige belangenbehartigers zien het niet meteen als framing of selectief shoppen in de wetenschap, maar juist als een waardenselectie, vooral in het agrarische en ecologische domein. Bjorn van den Boom van LTO beschrijft dit als volgt *“Wetenschappers met agro kennis die enige affiniteit hebben met beleid of uitvoering. Ik ken geen neutrale. Dus ik denk dat er bijna een intuïtieve selectie op waarde niveau is. Die maakt dat je ontvankelijker bent voor wat die wetenschapper zegt.”.* Maar rondom de gehele stikstofcrisis lijkt volgens sommigen een gebrek te zijn aan het luisteren naar en benutten van standpunten en bevindingen van anderen, waardoor er een dialoog van de doven ontstaat. Hierdoor mist er een integrale en multidisciplinaire visie. Een wetenschapper van WUR legt het als volgt uit *“Bij dergelijke framing en beleidscontroverses worden verschillende bronnen van wetenschappelijke inzichten gebruikt zonder dat het tot een soort van leerproces komt.”.*

In vrijwel elk gesprek in dit onderzoek komt het onderzoek van de Universiteit van Amsterdam in opdracht van het Mesdag Zuivelfonds, een belangenbehartiger van de melkveehouderij, naar voren. Hierbij wordt gemeten in welke cirkel rond melkveebedrijven de uitgestoten stikstof neerkomt en is aangetoond dat verreweg het grootste deel van de uitgestoten stikstof ( $\approx 90\%$ ) in hogere luchtlagen van de atmosfeer terecht komt, en elders zal neerslaan (Universiteit van Amsterdam, 2023). Vooral het Mesdag Zuivelfonds gebruikt dit onderzoek als motivatie om het piekbelastersbeleid van de overheid af te schaffen. Lubbert van Dellen van het Mesdagfonds geeft in een media-interview (RTV Oost, 2023) aan *“Je kunt niet zomaar een individueel bedrijf aanwijzen als piekbelaster. Je zou de uitkoopregeling ruimer open moeten stellen. Ook voor grotere boerenbedrijven die verder van kwetsbare natuur zitten en nu niet in aanmerking komen voor de piekbelastersregeling.”.* Terwijl in andere media het verhaal juist wordt verteld dat de studie aantoont dat het stikstofmodel van het RIVM goed overeen komt met de werkelijkheid, waardoor aan wordt getoond dat het beleid wel succesvol is. Wim de Vries van WUR geeft over deze casus aan *“die Amsterdammers hadden alles netjes weergegeven, maar het werd natuurlijk niet netjes gebruikt. Het werd gewoon geframed. Je*

*kan wel soms als onderzoeker zeggen; moet je bijvoorbeeld voor een belangenbehartiger onderzoek doen die duidelijk aan een kant zit.”*

Het feit dat onderzoekers het soms moeilijk vinden hoe zich te verhouden tot belangenbehartigers blijkt uit deze passage van het interview met Bjorn van den Boom van LTO

*“Wij bedachten vanuit LTO, we hebben 30.000 leden, laten we een feitelijk stikstof webinar organiseren. Hier hebben wij een viertal wetenschappers voor benaderd die studies hierover gepubliceerd hebben om toelichting te geven. Onze vraag was geen eens om dan nog de stap te maken wat dit betekent voor het beleid. En wat denk je, we hebben ze uitgenodigd en ze hebben allemaal nee gezegd.”*

Soms slaat het selectief toepassen van wetenschappelijke kennis door als men wetenschappers in een politiek debat probeert te betrekken. Wetenschappers zijn zich hier over het algemeen bewust van, Wim de Vries van WUR geeft bijvoorbeeld aan

*“Als ik benaderd word door media om duiding te geven op een politiek programma, dan ga ik dat niet doen. Het moet echt om een kennisvraag gaan. Als het een politieke vraag is dan doe ik het niet. Maar het is een ingewikkelde als het een kennisvraag is die heel dicht bij de politiek aanhangt en binnen de vraagstelling je dan getriggerd wordt om wat te zeggen.”*

Een andere wetenschappers van WUR ervaart dit ook dat deze persoon in een politiek debat wordt betrokken en geeft aan *“Het is vrijwel altijd dat ze je op de persoon aanvallen om op die manier ook je boodschap te delegitimeren richting bijvoorbeeld politieke besluitvormers.”*

Tot slot, wordt tijdens veel gesprekken duidelijk hoeveel waarde er wordt gehecht aan onafhankelijkheid en de wetenschappelijke methode, de systematische manier om betrouwbare en herhaalbare kennis te genereren. Tegelijkertijd wordt er door veel verwezen naar stukken die in het publieke debat worden aangehaald waarbij journalistieke stukken of quasi-wetenschap worden gebruikt alsof het ook de wetenschappelijke methode heeft gevolgd, ook in Kamerdebatten. De meesten geven aan dat deze stukken vooral worden gebruikt om twijfel te zaaien over beleid of wetenschappelijke rapporten. De meesten gaven aan dat dit vooral rondom de stikstofcrisis is opgekomen. Een wetenschapper van WUR geeft aan *“Wat je ziet is dat een deel van de industrie in de agrifood sector ook tactieken vanuit de tabaksindustrie overneemt om bijvoorbeeld allerlei front groups op te zetten.”*

### **4.1.3 Zelfstandig kennisinstituut**

Een reden waarom belangenbehartigers er soms niet direct voor kiezen om met wetenschappers samen te werken, is omdat zij zichzelf voornamelijk als een kennisinstituut zien. LTO geeft bijvoorbeeld aan dat de organisatie primair een kennisinstituut is. Ook MOB geeft dit aan *“Wij zijn een belangrijke partij vanwege die kennis. Het is vooral een kennisorganisatie.”* Overigens sluit dit niet uit dat deze partijen hierbij wel gebruik maken van wetenschappelijke kennis, zo geeft MOB ook specifiek aan dat de verworven kennis op basis van honderden rapporten is gebaseerd. Maar het geeft vooral aan dat ze zich niet alleen als belangenbehartigers of actiegroepen positioneren, maar ook als kennisinstututen.

Daarnaast zijn er sommigen die juist wel gebruik maken van wetenschap om zelf kennis te genereren. Zo publiceert het WNF jaarlijks meerdere rapporten, maar de inhoud wordt opgezet door wetenschappers. Kirsten Haanraads van het WNF geeft hierover aan

*“We besteden eigenlijk dat soort dingen altijd uit wetenschappelijke organisaties, dus in algemene zin proberen wij als WNF niet te doen waarvan we denken dat anderen het ook kunnen. En het ontwikkelen van wetenschappelijke kennis leggen we dat het liefst bij degene die daar gewoon goed in zijn. Dat draagt ook bij aan de betrouwbaarheid van de oplossingen die we op tafel leggen.”*

#### **4.1.4 Versterking van een boodschap**

Zoals het WNF al aangeeft draagt samenwerking met de wetenschap bij aan de betrouwbaarheid van de oplossingen die ze op tafel leggen. Dit is dus vaak ook één van de redenen voor belangenbehartigers om samen te werken met wetenschap. Veel belangenbehartigers zien graag de wetenschap als de afzender van een boodschap om meer onafhankelijkheid en betrouwbaarheid uit te stralen. Tom Kunzler

van Natuurmonumenten het beschreef het als volgt

*“Met een wetenschappelijk onderbouwde these of een argument kun je je lobby veel sterker inrichten, dan krijg je dus veel meer gehoor voor je punt. Anders is het maar lobbyist X van Natuurmonumenten vindt Y, maar als ik kan onderbouwen met een gedegen wetenschappelijk onderzoek van een respectabel instituut dat het inderdaad de beste optie is om dit te doen en ik kan verwijzen met een bron naar een heel rapport waarin dat uitgelegd staat dan sta je sterker.”*

Max van der Sleen, die gelieerd is aan o.a. XR en Greenpeace, geeft aan dat hij eens een onderzoek heeft gedaan voor Greenpeace, maar dat zij vroegen of hij dit samen met een adviesbureau wilde doen omdat hij in zijn eentje te weinig gravitas heeft. XR Landbouw heeft bijvoorbeeld een petitie opgezet om tegen de Rabobank te protesteren, waarbij wetenschappelijke rapporten grotendeels de basis vormen als motivering om in actie te komen (Extinction Rebellion NL, 2023b).

#### **4.1.5 Capaciteit**

Een laatste pijler die zeer bepalend is in de omgang van belangenbehartigers met wetenschap is de grootte en capaciteit van de organisatie. Op basis van die capaciteit kan je het wel of niet permitteren om onderzoek te financieren, relaties op te bouwen en studies uitgebreid te analyseren. WNF is zich heel bewust van deze positie en Kirsten Haanraads geeft dit in haar interview ook aan door te zeggen dat *“Het Wereld Natuur Fonds is een fonds, dus dat betekent dat wij relatief gezien, in vergelijking ook met andere NGO's, wat makkelijker investeringen kunnen doen in bijvoorbeeld onderzoek, maar ook bijvoorbeeld in pilots of in experimenten.”*. Terwijl belangenbehartigers met minder capaciteit zich hier ook heel erg bewust van zijn. Naar aanleiding van een vraag aan MOB of hij wel eens samenwerkt met beleidsmakers en wetenschappers, geeft Valentijn Wösten aan *“dat gebeurt ook allemaal, zij het met zeer beperkte middelen. Dit is allemaal vrijwilligerswerk en dat vind ik ook wel zuur. Want je hebt dus heel veel betaalde commerciële lobbyisten en ik doe dit eigenlijk meer uit een soort burgerplicht.”*.

Een reden dat de capaciteit bepalend is voor de samenwerking met wetenschap lijkt te zijn dat de kleinere belangenbehartigers vooral, hoewel niet exclusief, zich op één doelgroep richten in hun lobby en daar hun tijd en middelen in stoppen, zoals Tweede Kamerleden of de rechterlijke macht. Daar proberen zij zoveel mogelijk impact te genereren, aangezien ze niet altijd de mogelijkheid hebben om hun lobbyactiviteiten meer te spreiden. Ter illustratie, Agractie geeft in vergelijking met andere belangenbehartigers aan meer de buitenroute te bewandelen om vooral politieke speler te beïnvloeden. Willem van Eck van Agractie zegt hierover

*“Ik heb me daar zelf echt over verbaasd. Hoe dat zo'n klein clubje mensen een exposure naar buiten toe kan bereiken.”. “En een bereik ook naar de sector zelf weten te realiseren wat erop lijkt alsof dat je minstens net zo groot bent als LTO, terwijl dat toch echt niet het geval is.”.*

## 4.2 Vormen van toepassing wetenschap

*Deelvraag: Wat zijn de verschillende toepassingsvormen van wetenschappelijke kennis in een lobbytraject?*

Wat zeer duidelijk uit het onderzoek naar voren komt is dat als wetenschappers en belangenbehartigers zich in een vorm van samenwerking of een type relatie bevinden, dat dit voor het grootste gedeelte betrekking heeft op de binnenroute om door middel van technische informatie beleid en beleidsmakers te beïnvloeden. Uit het onderzoek kwamen enkele van de meest voorkomende vormen van de relatie tussen wetenschap en belangenbehartiging naar voren. Dit is ingedeeld in vier overkoepelende hoofdlijnen van deze vormen (figuur 7). Wat opvalt dat belangenbehartigers wetenschap vooral gebruiken als input voor hun argumentatie, soms ten aanzien van hun eigen strategie, maar vooral als basis voor beleidsvoorstellen. Uit alle gesprekken komt dit het vaakst naar voren.

Toepassingsvormen	Overkoepelende toepassingsvormen
Wetenschap bepaalt strategie Wetenschap is kennisbasis Wetenschap als onafhankelijke Wetenschap voor beleidsvoorstellen Wetenschap voor de rechtsgang	<b>Argumentatie</b>
Wetenschap als stamp of approval Wetenschap als bewustwordingsinstrument Wetenschap om discussie aan te wakkeren	<b>Agendasetting</b>
Wetenschap om twijfel te zaaien Wetenschap als frame Wetenschap voor polarisatie Wetenschap als dwarsligger	<b>Twijfel</b>
Kloof wetenschap en belangenbehartiger Belangenbehartiger als verbinder theorie en praktijk	<b>Maatschappelijke verbinding</b>

Figuur 7. Toepassingsvormen van wetenschap door belangenbehartigers

### 4.2.1 Argumentatie

Wetenschap is voor belangenbehartigers in de eerste instantie vooral een belangrijke informatiebron om een lobby vorm te geven. Dit sluit dus meer aan bij de traditionele rol van

wetenschap als een feitenleverancier. Zo geeft Wim de Vries van WUR aan dat hij door meerdere belangenbehartigers benaderd kan worden om korte uitleg of toelichting te geven bij specifieke vraagstukken rondom stikstof. Wim de Vries zegt daar zelf over “*Ze (belangenbehartigers) voelen aan dat ze zonder dat ze met kennis van zaken een alternatief aandragen, dat ze niks klaarmaken*”. En vrijwel elke belangenbehartiger die voor dit onderzoek geïnterviewd is beaamt dit, zij het af en toe met enkele nuanceverschillen. Enkele belangenbehartigers gaven ook aan dat ze wetenschap graag gebruiken om richting een gezamenlijke en breed gedragen feitenbasis te gaan, in plaats van een feitenbasis die enkel voor één organisatie van belang is. Bjorn van den Boom van LTO beschreef dit als volgt: “*Het zou voor de evolutie in het maatschappelijk debat en daarmee ook de evolutie in de beleidsontwikkeling wel handig zijn om te vertrekken vanuit feiten die gewoon niet meer ter discussie staan.*”. Hierbij gaat wetenschap verder dan enkel lobbyargumenten versterken, maar moet het dus de gehele maatschappelijke discussie verder helpen.

Daarnaast wordt de wetenschap voor enkele belangenbehartigers ook gebruikt om hun strategie te bepalen. Soms bepalen nieuwe wetenschappelijke inzichten waar de focus van een campagne zou moeten liggen, maar soms worden wetenschappers ook actief betrokken om te reflecteren op de strategie van belangenbehartigers. Kirsten Haanraads van WNF geeft hier een duidelijk voorbeeld van “*WNF is vrij actief met hun campagne op gezonde voedingspatronen dus die vragen wetenschappers dan ook af en toe om mee te denken om input te leveren op hun campagnes of strategie.*”. Ook Bjorn van den Boom van LTO beaamde dat wetenschap belangrijk is om een strategie te vormen, ook als de feiten niet direct voordeliger voor een achterban uitpakken. Hij zei hierover “*ook onwelgevallige feiten kun je uiteindelijk alleen maar gebruiken om tot een betere lobby te komen.*”. Tot slot, wordt wetenschap vaak gebruikt als basis voor trajecten als het indienen van een beleidsvoorstel of het starten van een rechtszaak. Dit is een iets specifiekere aanduiding van wat er precies met de eerder genoemde kennisbasis kan gebeuren in een lobbytraject.

Verreweg de meest voorkomende vorm is het gebruik van wetenschap om een beleidsvoorstel te vormen en aan beleidsmakers voor te stellen in een lobbytraject. Kirsten Haanraads van WNF beschreef dit op een manier die kenmerkend is voor de meeste geïnterviewden “*we proberen dus te agenderen en ook wat te alarmeren. Tegelijkertijd proberen we ook meteen vorm te geven aan mogelijke oplossingsrichtingen, want het is niet zo sterk om alleen maar te zeggen, jongens, er is een probleem en succes ermee.*”. Met betrekking tot het NPLG dossier is een concreet voorbeeld hiervan een studie in opdracht van WNF, uitgevoerd door voornamelijk onderzoekers van WUR, waarin noodzakelijke ecologische doelstellingen worden benoemd en natuurhersteladvies wordt gegeven (van den Burg et al. 2021). Dit rapport is vooral gericht op beleidsmakers en in de periode van de formatie van Rutte IV. Ook hieruit blijkt dat belangenbehartigers vaak een belangrijke financier zijn van onderzoek. Die relatie opdrachtgever en uitvoerder is ook kenmerkend voor de verhoudingen tussen belangenbehartigers en de wetenschap. Veel van de geïnterviewden, zowel wetenschappers als belangenbehartigers, zitten in een werkgroep opgezet door LNV om met een alternatief voor Kritische Depositie Waarde (KDW) te komen (Bart Kemp over verkenning alternatief KDW: “*Gaan breed kijken naar natuurbeleid*”, 2023). Hierbij worden deze groepen specifiek gevraagd om met een beleidsvoorstel te komen.

## 4.2.2 Agendasetting

Wanneer de relatie tussen wetenschap en belangenbehartigers meer richting de buitenroute gaat, heeft dit vaak betrekking op agendasetting. Belangenbehartigers gebruiken dan wetenschappelijke data of rapporten om een specifiek issue op de agenda te krijgen. Tom Kunzler van Natuurmonumenten beschreef dit als volgt *“in het politieke klimaat waar we nu in zitten, zijn feiten of afspraken niet altijd voldoende om iets voor elkaar te boxen. Dus wij proberen heel erg die wetenschap naar voren te schuiven als schuiven als onafhankelijke bewijsvoering.”*. Een specifiek voorbeeld van Natuurmonumenten hiervoor is de petitie ‘Stop de watercrisis’ (Natuurmonumenten, z.d.). Deze hele petitie is gebaseerd op een onderzoek dat het Advies- en ingenieursbureau Witteveen+Bos in opdracht van Natuurmonumenten heeft uitgevoerd. Vanuit XR wordt juist het wetenschappelijke rapport van het Intergouvernamenteel Platform voor Biodiversiteit en Ecosysteemdiensten (IPBES) gebruikt om protesten aan te wakkeren en een noodtoestand uit te roepen (Extinction Rebellion NL, 2023).

## 4.2.3 Twijfel

Zowel in de binnenroute als de buitenroute wordt wetenschap door belangenbehartigers ingezet om twijfel te zaaien. Zoals al is benoemd bij de selectieve toepassing van wetenschap is er vrijwel geen belangenbehartiger die dit direct aangeeft, maar iedereen erkent dat het gebeurt. En hoewel twijfel zaaien met betrekking tot lobby snel een negatieve connotatie heeft, is het in dit onderzoek niet de bedoeling om een waardeoordeel te geven over deze lobbytactiek. In veel gevallen wordt wetenschappelijke data, vooral van instituties als Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), gebruikt als basis om als belangenbehartiger met kritische rapporten te komen. Zo geeft Max van der Sleen, gelieerd aan XR Landbouw, aan dat hij op basis van CBS cijfers wil aantonen dat Nederland op een andere manier naar de melkveehouderij moeten kijken, als zijnde een sector met een zeer lage toegevoegde waarde als men de milieukosten mee in rekening brengt. Willem van Eck van Agractie verwijst weer naar een notitie die de organisatie heeft opgesteld over de verplaatsbaarheid van mest in Nederland (Agractie: Nederland heeft geen mestprobleem, 2023). Bij de totstandkoming van dit document speelt wetenschappelijke data van CBS een belangrijke rol in hun argumentatie.

Tegelijkertijd is de onafhankelijkheid van wetenschap voor alle partijen, waaronder ook belangenbehartigers zeer belangrijk. Tom Kunzler van Natuurmonumenten beschreef dit belang als volgt *“Wetenschap heeft natuurlijk een bepaalde integriteit, die moet hij of zij bewaken, en ik wil dat ook nooit te grabbel gooien, want eigenlijk zijn we allemaal verantwoordelijk voor dat de wetenschap gewoon zijn naam kan behouden.”*. Toch wordt juist de onafhankelijkheid ook in twijfel getrokken door belangenbehartigers. Valentijn Wösten van MOB maakt een duidelijke scheiding tussen commerciële advisering enerzijds en de zogeheten onafhankelijke wetenschap anderzijds. Hij stelt dat *“er door het Openbaar bestuur geen openheid is voor onafhankelijke wetenschappelijke analyses. Daar is de politiek te opportunistisch voor.”*. Als kritiek op een rapport van WUR heeft Agractie met enkele andere agrarische belangenbehartiger een open brief geschreven aan het bestuur van de instelling waarin de onafhankelijk in twijfel wordt getrokken (Nieuwe Oogst, 2023). Een passage uit de brief stelt

*“Wij constateren dat Wageningen UR op persoonlijke titel dit rapport heeft samengesteld voor met name de beleidsmakers. In dit geval tevens de grootste financier*



*van Wageningen UR. Ook valt op dat Wageningen UR met een beleidsvisie komt over de landbouw, zonder de landbouw hierbij te betrekken. Wat is het belang van Wageningen UR daarbij?”.*

Kenmerkend voor de relatie tussen wetenschap en belangenbehartigers rondom het NPLG traject is het feit dat wetenschappers zich soms geïntimideerd voelen of twijfelen om feiten te delen in het publieke debat. Wim de Vries van WUR zei hierover *“En dan kan je ook nog inderdaad op het punt komen als wetenschapper dat je zegt “Moeten we dit zo hard roepen? Want het kan verkeerd gebruikt worden.”.* Een andere wetenschapper van WUR beaamde dit en ervaarde zelfs agressie rondom het hoogtepunt van de stikstofcrisis

*“En dat je ook als wetenschapper daarom meer dat debat in werd getrokken en dat er partijen waren die met je inzichten aan de haal gingen, maar dat je ook veel backlash kreeg, namelijk op sociale media, ging dat er soms best wel best wel agressief aan toe.“.*

Tijdens verschillende gesprekken verwijst men ook naar de protestactie van boeren op de Campus van Wageningen University & Research in 2021, wat ook als een vorm van intimidatie is ervaren (Wageningen University & Research, 2021). Bij een pleidooi van Bjorn van den Boom van LTO om wetenschappers meer te verbinden met belangenbehartigers geeft hij aan dat *“Ik snap ook wel dat wetenschappers boeren een relatief enge doelgroep vinden. Ik denk dat op een uitnodiging van Natuurmonumenten ze misschien wel eerder in zouden gaan dan op een uitnodiging van LTO. Dat snap ik ergens ook nog wel.”.*

#### **4.2.4 Maatschappelijke verbinding**

De relatie tussen wetenschappers en belangenbehartigers wordt ook gekenmerkt door hun bijdrage aan het maatschappelijk debat. Veel belangenbehartigers helpen graag bij het maken van een maatschappelijke vertaalslag van wetenschappelijk onderzoek. Een wetenschapper van WUR bevestigd dit door te stellen *“ik vind dat we als wetenschap ook een publieke rol hebben, dat we er niet alleen maar zijn om artikelen te schrijven voor collega, wetenschappers, maar ook om het publieke debat te voeden.”.* Bjorn van den Boom beaamt dit door te zeggen dat voor LTO *“een eindproduct voor de WUR ook echt een beginproduct voor ons is om ons denken te formeren”.*

Deze vertaalslag wordt soms dus ook heel letterlijk gedaan. Kirsten Haanraads van WNF legde bijvoorbeeld een werkwijze uit: *“Natuurlijk zit er altijd een vertaalslag in. Ik bedoel ik stuur niet alleen volledige wetenschappelijke rapporten van 100 pagina's aan politici of ambtenaren, daar komt altijd een oplegger bij die door ons geschreven is.”.* Zowel LTO en WNF gaven in hun interviews aan dat zij zien en geloven dat wetenschappers het waarderen als belangenbehartigers met hun onderzoek aan de haal gaan, zodat er geen kapitaalvernietiging van kennis plaatsvindt en het ook buiten wetenschappelijke tijdschriften om gelezen wordt.

Toch zien veel de wetenschaps- en belangenbehartigerswereld als twee behoorlijk gescheiden werelden, ook D66 en LNV beamen dit in hun interviews. Bjorn van den Boom van LTO geeft dit aan door te zeggen *“in de zeldzame gevallen, dat een academisch instituut zelf een maatschappelijke vertaalslag maakt van zijn onderzoek dan pakken we dat met open armen op.”.*

LTO en WNF gaven ook nog beiden voorbeelden van een hele directe verbinding van wetenschappelijke en praktijkkennis, waar zij als belangenbehartiger bij betrokken zijn. Zo is

LTO samen met o.a. WUR betrokken bij enkele praktijkboerderijen waar wetenschappelijke kennis op een boerenerf wordt getoetst en waar er uitwisseling tussen praktijk en theorie plaatsvindt. WNF heeft samen met onder andere het Nederlands Instituut voor Ecologie (NIOO-KNAW) de biodiversiteitsmeter melkveehouderij opgezet, waardoor individuele agrarische bedrijven hun ecologische impact beter kunnen meten.

### **4.3 Verschillen belangenbehartigers**

*Deelvragen:*

- *Verschilt het gebruik van kennis in lobbytrajecten bij uitdagers en traditionele belangenbehartigers?*
- *Verschilt het gebruik van kennis in lobbytrajecten bij natuurorganisaties en agrarische belangenbehartigers?*

Dit onderzoek beoogt inzicht te geven in de relatie tussen wetenschap en belangenbehartiging. Om deze analyse grondig te doen is het erkennen van grote verschillen tussen belangenbehartigers ook van belang, niet alleen vanwege het onderwerp waar zij voor bestaan, maar ook vanwege de structuur. Dit is onder andere voortgekomen uit de observatie van Timmersmans et al. (2019) dat het speelveld van de belangenbehartigers meer divers is geworden met een toegenomen volume en variatie van spelers. In de vorige deelvragen zijn onderdelen uitgelegd die de relatie tussen wetenschap en belangenbehartiging weergeven. In dit onderdeel wordt geprobeerd meer duiding te geven ten aanzien van deze onderdelen met betrekking tot het type belangenbehartiger.

#### **4.3.1 Verschillen uitdagers en traditionele belangenbehartigers**

De grootste divergentie die bepalend is om de verschillen in omgang met wetenschap te duiden tussen uitdagers en traditionele partijen, is het verschil in omvang van de organisaties. Vrijwel alle verschillen komen voort uit dit onderscheid. In figuur 8 worden enkele belangrijke verschillen tussen de groepen die uit dit onderzoek komen gelijst. Gepaard met de grootte zit ook vaak de beschikbaarheid tot liquide middelen, waardoor traditionele partijen redelijk vaak onderzoek financieren en extern opdrachten uitzetten. Een van de voorbeelden die dit wellicht goed duidt is de meerjarige financiering van een leerstoel door onder andere WNF en Natuurmonumenten om onderzoek te doen naar de impact van stikstof op natuur en biodiversiteit, wat een stabiele financiële omzet vraagt. Aan de andere kant komt uit het onderzoek dat uitdagers vaker zelf onderzoeken opzetten en daarbij verwijzingen naar wetenschappelijke data of onderzoeksrapporten maken. Het is aannemelijk dat er hierdoor ook vaker sprake is van selectief shoppen in de wetenschap om een standpunt kracht bij te zetten. Willem van Eck van Agractie beschreef het als volgt *“Het gaat ons ook om het behartigen van de belangen van de sector op inhoud en bij dat hoort wat ons betreft documentatie die we ook zelf maken aan de hand van bepaalde rapporten die we hebben.”*.

Hoewel uit dit onderzoek geen aanwijzingen lijken te zijn dat uitdagers volledig buitengesloten worden door beleidsmakers of de *status quo* wanneer het gaat om beleidsvorming, blijkt wel dat deze partijen vaker aangeven te ervaren dat zij worden geschuwd. Tegelijkertijd hebben deze partijen ook minder vaak de capaciteit om vrijblijvende gesprekken aan te gaan met beleidsmakers. Deze worsteling is duidelijk weergegeven door een opmerking van Valentijn Wösten van MOB

*“Er zijn wel contacten met bestuurders, waarbij ik wel met het probleem loop dat ik geen zin heb om als marskramer rond te lopen. Maar bij het Landbouwakkoord daar moest het gaan gebeuren. Dus allemaal leuk een beetje dat gepiel eromheen; een keer met een Kamerlid spreken en eens een keer met een gedeputeerde spreken, maar dat is allemaal vrijblijvend. Ze hoeven er niks mee te doen, dus in dat opzicht was ik al die tijd gewoon toch een soort van marskramer. In die landbouwgesprekken, daar moest het gebeuren. Maar daarvoor is MOB niet uitgenodigd, dus op het cruciale moment.”*

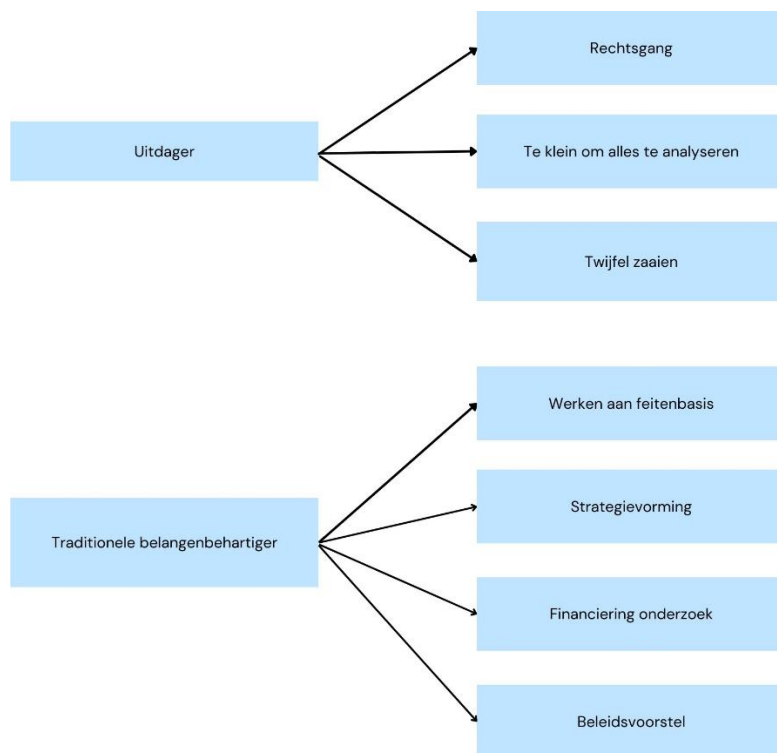
Omdat traditionele partijen vaker met meer gemak de binnenroute uitvoeren en meer capaciteit hebben, komen zij ook vaker met beleidsvoorstellen. Uitdaggers trekken juist vaker bestaand beleid in twijfel en bekritisieren het. Ook dit heeft dus weer deels met capaciteit te maken en voor sommigen is het ook een kerntaak. Vanuit zijn ervaringen beschrijft Tjeerd de Groot van D66 het als volgt *“Uitdaggers die gaan soms echt actief op zoek naar lacunes of onduidelijkheden, of al dan niet zelf gecreëerde onduidelijkheden in die wetenschap, om het beleid ter discussie te stellen en soms zijn lobbyorganisaties daar heel actief in”*.

Traditionele belangenbehartigers zien vaak de rechtsgang als een van de laatste opties om belangen te behartigen, terwijl uitdaggers dit soms juist als de meest effectieve route ervaren voor hun lobby en daar ook gretig gebruik maken van de wetenschap. Tom Kunzler van Natuurmonumenten geeft aan over de rechtsgang: *“het is vaak wel een laatste resort, dus wij zijn niet een organisatie die voor het minste of geringste naar de rechter stapt.”* Aan de andere kant zegt Valentijn Wösten van MOB juist *“De kern van MOB is toch het voeren van rechtszaken.”* en daaraan toevoegend *“En om het nog weer anders te zeggen, de enige reden waarom stikstof op de politieke agenda staat dat is eigenlijk alleen maar om twee redenen. Ten eerste de ecologische wetenschap en ten tweede de rechtsstaat.”*

Wat traditionele belangenbehartigers dan weer sterk kenmerkt is dat hun interne strategievorming sterk in overleg met wetenschap of op basis van wetenschappelijke kennis gebeurt. Een wetenschapper van WUR beschreef het als volgt: *“dat is misschien een interessante interactie dat ook NGO's bijvoorbeeld mij benaderen om met hun eigen strategievorming mee te denken.”*. En door Bjorn van den Boom van LTO wordt gesteld dat

*“ik merk in elk geval vanuit deze maatschappelijke organisatie geen kennis adversiteit in termen van afkeer van die wetenschappers met hun nitty gritty onderzoek. Ik zie een club die het belang van kennis echt hoog acht. Wij proberen fact based lobby te voeren.”*

Bij alle gesprekken met uitdaggers is deze rol van wetenschap voor hun interne proces niet zo naar voren gekomen, tenzij het de ondersteuning van de rechtsgang betreft.



Figuur 8. Overzicht verschillen uitdagers en traditionele belangenbehartigers in de omgang met wetenschap

### 4.3.2 Verschillen natuur en agrarische belangenbehartigers

Hoewel er logischerwijs verschillen zijn tussen agrarische en natuurbelangenbehartigers (zie figuur 9) is het interessant om te zien dat binnen beide sectoren er onderlinge concurrentie en wantrouwen is, vooral vanuit uitdagers richting traditionele partijen. Vooral als het betrekking heeft op de omgang met wetenschappelijke kennis. Hoewel iedereen de vragen uit de interviews vooral op zichzelf wilde betrekken is in vrijwel elk interview wel een referentie, of soms een verwijt, naar andere belangenbehartigers gemaakt binnen hun eigen domein. Deze complexe relatie is onder andere interessant beschreven door Valentijn Wösten van MOB *“Tussen MOB en Natuurmonumenten is het een beetje de tango dansen. In een aantal gevallen proberen wij de kuil open te graven en dan zie ik Natuurmonumenten weer de kuil achter me dicht gooien.”*.

Een andere interessante bevinding uit dit onderzoek is dat er een beeld naar voren komt dat vooral agrarische belangenbehartigers ecologische wetenschap vaker in twijfel trekken. De omgevingsmanager van LNV beschreef dit als volgt *“Dat speelt vanuit de agrarische sector richting rapporten over de natuur. Ze worden echt zo genoemd als “weer die ecologen van jou”, ze worden echt gewantrouwd in de agrarische sector.”*. Al moet wel gemeld worden dat LTO dit niet per se ondermijnd, maar het wel koppelde aan een waardendiscussie door te zeggen *“Maar daar zit natuurlijk wel spanning tussen en ik snap ook heel goed dat als je wetenschapper bent, dat je gewoon geïnvolveerd raakt op je domein.”*. Wim de Vries van WUR geeft aan dat hij vaak benaderd wordt door politici om context te geven aan twijfels die agrarische belangenbehartigers aan hen hebben voorgelegd. Zijn antwoord daarop is vaak als volgt

*“Het zijn voortdurend dingen dat je denkt van oké, als het echt waar zou zijn, dan moet je je niet alleen grote zorgen maken over het stikstofbeleid, maar ook over het Hoger Onderwijs in Nederland. Want als zulke triviale dingen niet bekend zouden zijn bij bodemkundige en ecologen, dan is er iets grondig mis. Ze brengen dan altijd dingen naar voren, waarvan je dan denkt ja, het is een beetje de helft van het verhaal, of out of context.”*

Maar de frustratie over het in twijfel trekken van ecologische wetenschap leeft zeer bij natuurbelangenbehartigers. Tom Kunzler van Natuurmonumenten uit dit door te zeggen

*“Bijvoorbeeld de Ecologische Autoriteit brengt een onderzoek uit en dat wordt aan alle kanten weer betwijfeld. En dat betwijfelen die zit hem op verschillende niveaus, dus een organisatie die twijfel wil zaaien kan natuurlijk allemaal WOO-verzoeken gaan doen om elke klein detail te gaan onderzoeken met de vragen is dit dan niet een fout gemaakt?”.*

Deze frustratie maakt dat natuurbelangenbehartigers zich vaak slecht gehoord voelen en zich als een underdog in dit debat beschouwen. Tom Kunzler geeft ook hierbij een duidelijke beschrijving

*“Natuurorganisaties hebben vaak de wet aan hun zijde, maar dat leidt niet altijd tot politieke actie of uitvoering van beloftes. We moeten helaas vaak naar de rechter stappen om ons gelijk te halen en we hebben gelukkig ook vaak de wetenschap vaak aan onze zijde.”.*

Het interessante is dat vooral natuurorganisaties aangeven zich niet gehoord te voelen. En zoals Tom Kunzler beschreef is hun reactie vaak om naar de rechter te stappen om hun gelijk te krijgen. Maar als de binnenroute niet succesvol is gegaan bij agrarische partijen en zij zich niet gehoord voelen, dan gaan zij vooral protesteren. Agractie is zelfs ontstaan rondom de grote boerenprotesten in Den Haag in 2019. Hoewel LTO ook deels aan deze protesten heeft deelgenomen, is dat voor een traditionele belangenbehartiger ongemakkelijker, Bjorn van den Boom van LTO zei hierover *“Je ziet dat veel maatschappelijke organisaties de laatste jaren meer een beweging naar de buitenlijn hebben gemaakt, die externe druk dus. Maar dat is voor ons nog relatief pionieren.”.* Valentijn Wösten van MOB benoemt deze agrarische protesten en frustreert zich er ook over dat natuurbelangenbehartiger er niks tegenover zetten *“Traditionele natuurorganisaties, dat zijn typisch witte handschoentjesclubs die conflicten vermijden, alles lang leven de lieve vrede. En dan kom je ook natuurlijk bij het Malieveld terecht, daar heb je het tractorgeweld kunnen zien. En daar zetten natuurorganisaties niets tegenover.”.*

De kritiek op ecologische wetenschap en het feit dat agrarische belangenbehartigers eerder geneigd zijn om te protesteren is waarschijnlijk gerelateerd aan het feit dat zij een andere vorm van belang hebben dan natuurorganisaties, namelijk een economisch belang. Hierdoor hebben zij per definitie een andere blik op een beleidstraject zoals het NPLG dan natuurbelangenbehartigers. Een onderzoeker van WUR verwoorde deze observatie als volgt

*“Dan denk ik dat groene NGO 's toch zich iets meer baseren op wetenschap en van daaruit roepen om verandering van het beleid en systeemverandering. En partijen die*

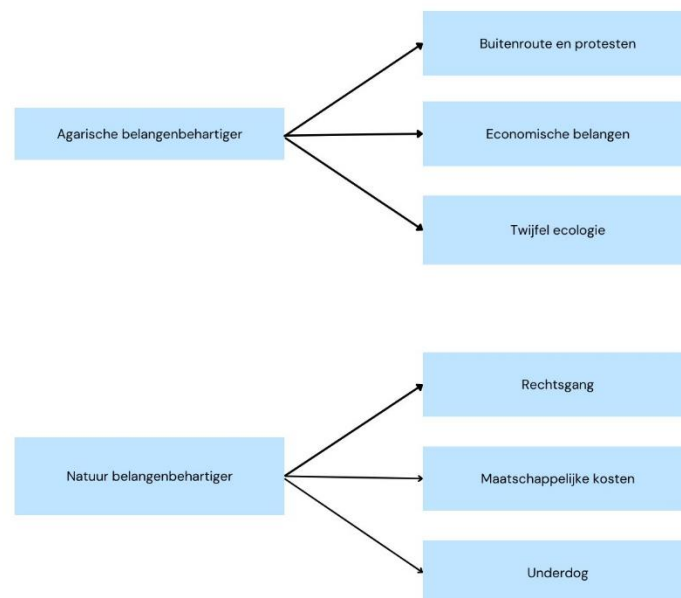
*vooral een economisch belang hebben dat die toch belang hebben bij een zo lang mogelijke continuering van de status quo.”.*

Uit het onderzoek ontstaat een beeld dat natuur belangenbehartigers vaker brede maatschappelijke kosten in beeld willen brengen en kosten-baten analyses van de agrarische sector schetsen, waarbij nadrukkelijk ook milieukosten worden meegenomen. De gedachte van Max van der Sleen, gelieerd aan o.a. XR Landbouw, is als volgt

*“als je een kosten-batenanalyse op projectbasis doet en kijkt of dit nou een goed project voor Nederland is en of Nederland daar nou geld in moet stoppen, ja of nee, dan heb je daar bepaalde toetsen voor. De gedachte is dat je alles wat geen prijs gekregen heeft in het marktproces, maar wel aanwezig is als schade voor de samenleving, dat je daar zoveel mogelijk wel een prijs aan gaat geven en dat je dat dan allemaal nog eens een keer optelt.”.*

Dat de agrarische sector inderdaad een andere connectie met het beleid heeft is ook door Bjorn van den Boom van LTO beschreven op de volgende manier

*“LTO is voor een gemiddelde burger onbegrijpelijk, het is hoog technisch en inhoudelijk gedreven. De motivatie is wel vaak emotioneel. Wij zijn een brancheorganisatie die handelen namens 30.000 leden. Die leden zijn toch primair voelende wezens en die emotie is voor ons wel relevant in zoverre dat het gaat dan over wat er leeft in je achterban en dat is zelden technisch.”*



Figuur 9. Overzicht verschillen natuur en agrarische belangenbehartigers in de omgang met wetenschap

## 5. Conclusie

In dit onderzoek wordt geprobeerd te achterhalen wat de omgang met wetenschap door agrarische- en natuurbelangenbehartiger bepaalt rondom het lobbytraject van het NPLG, en of de lobbyroute daarin een rol speelt. Daar zijn enkele nieuwe inzichten bij gekomen. Bepalend voor de omgang met de wetenschap is of het een belangenbehartiger lukt om een succesvolle binnenroute lobby te volgen, aangezien dit namelijk de voorkeur heeft van de meesten, zo is gebleken. Of een belangenbehartiger wel of niet wetenschap selectief toepast lijkt ook bepalend te zijn voor de algemene houding ten opzichte van wetenschap, maar dit is ook gepaard met de capaciteit van een belangenbehartiger. Tot slot is het ook bepalend in hoeverre een belangenbehartiger zichzelf ziet als een kennisinstituut. Naast deze kenmerken komen uit dit onderzoek ook de vier voornaamste toepassingsvormen van wetenschap in belangenbehartiging naar voren, zijnde; 1) argumentatie, 2) agendasetting, 3) twijfel en 4) maatschappelijke verbinding.

In de conceptualisatie van de hypothesen (figuur 4) wordt aan de hand van hypothese 1 beoogt dat de binnenroute vooral wordt toegepast door traditionele partijen (Traditionele belangenbehartigers maken in hun lobbytraject vaker gebruik van de binnenroute dan uitdagers). Dit beeld komt ook naar voren uit het onderzoek, hoewel het niet exclusief door deze partijen wordt toegepast. Ook ontstaat uit de conceptualisatie de indruk dat belangenbehartigers wetenschappelijke kennis vrijwel exclusief als beïnvloedingsmiddel gebruiken, en niet als informatieverschaffing. Het onderzoek toont aan dat deze stelling niet kloppend is, kijkend naar de toepassingsvormingen van wetenschap in belangenbehartiging. Het feit dat wetenschap en belangenbehartiging met elkaar verbonden is wordt in dit onderzoek bevestigd. Bij hypothese 2 (H2 Traditionele belangenbehartigers maken meer gebruik van wetenschappelijke kennis dan uitdagers om technische informatie aan te leveren) werd betoogd dat dit vooral bij traditionele belangenbehartigers zo is, maar dat is in dit onderzoek ontkracht. Uitdagers maken niet per se minder gebruik van wetenschappelijke kennis dan traditionele, maar wel eerder op andere manieren. Uit het onderzoek blijkt namelijk dat de capaciteit en omvang van een belangenbehartiger hier namelijk bepalend in is en daarin verschillen uitdagers en traditionele partijen vaak sterk.

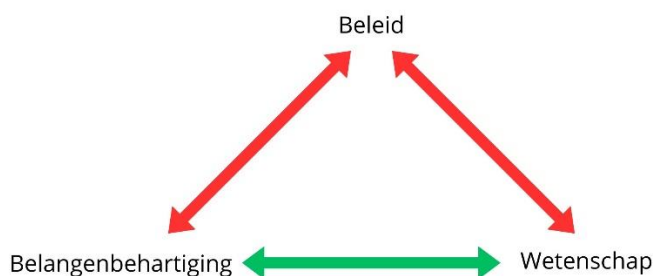
Uit het onderzoek komen hierdoor enkele verschillen naar voren, zoals het feit dat traditionele belangenbehartigers vaker onderzoek financieren, wetenschap gebruiken als een feitenbasis voor argumentatie en er voornamelijk veel beleidsvoorstellen mee maken. Terwijl uitdagers vooral wetenschap gebruiken om rechtszaken te starten of twijfel te zaaien, onder andere omdat zij niet de capaciteit hebben om volledige analyses te maken van deze wetenschappelijke kennis. Daarom wordt in dit onderzoek hypothese 3 (Wanneer uitdagers wetenschappelijke kennis toepassen is dat vaker selectief dan bij traditionele partijen.) wel bevestigd door te stellen dat uitdagers vaker wetenschap selectief toepassen en dat traditionele belangenbehartigers vooral via de binnenroute technische informatie aan beleidsmakers leveren. Alle partijen geven in hun lobbytraject de voorkeur aan de binnenroute, maar sommigen zien zichzelf af en toe genoodzaakt de buitenroute te kiezen.

Uit het onderzoek komen ook verschillen tussen agrarische en natuurbelangenbehartigers naar voren. Namelijk dat agrarische partijen vooral ecologische wetenschap in twijfel trekken, terwijl natuurorganisaties deze studies vaak gebruiken om ook bredere maatschappelijke kosten in

beeld te brengen. Daarnaast zijn agrarische belangenbehartigers eerder geneigd om te protesteren, terwijl natuurbelangenbehartigers eerder de rechtsgang opzoeken. Beiden worden ze in hun omgang met de wetenschap gekenmerkt door hun positie in het debat, waarbij agrarische partijen economische belangen hebben en natuurorganisaties zichzelf vaak als onderdog zien.

## 6. Discussie

Er is al veel literatuur over de relatie tussen beleid en wetenschap (Bolsen & Druckman, 2015; Jasanof, 2010) en er zijn veel theorieën over de relatie tussen belangenbehartiging en het beleid (Thomson & John, 2007; deFigueiredo & Silverman, 2002; De Bruycker, 2016). Maar in de driehoek van deze drie groepen (zie figuur 10) is de relatie tussen belangenbehartiging en wetenschap nog zeer weinig bestudeerd. Vooral Pielke (2002, 2007) doet onderzoek naar deze relatie, waarbij hij vooral kijkt naar de rol van wetenschappers. Daarin stelt hij onder andere dat er ook binnen de academie activisme bestaat. Pielke stelt ook dat wetenschappers direct met beleidsmakers moeten spreken om betere context te kunnen geven, maar dit onderzoek toont aan dat belangenbehartigers juist een belangrijke rol kunnen spelen als schakel tussen wetenschap en beleid. Huber (1993) en Michaels & Monforton (2005) doen vooral onderzoek naar beïnvloeding van het beleid door een selectieve toepassing van wetenschap. Dit onderzoek bevindt zich ook op deze zelfde as die de relatie tussen wetenschap en belangenbehartiger beschrijft, zoals is te zien in figuur 10 op de groene lijn. Maar dit onderzoek tracht vooral te achterhalen wanneer belangenbehartigers wel of niet samenwerken met de wetenschap en wat daarvoor de beweegredenen zijn. Zo wordt er een theoretische grondslag gelegd voor de *science-advocacy interface*. Terwijl andere zich vooral richten op de rol van wetenschappers of lobbytechnieken. Gluckman (2014) toont aan de geloofwaardigheid van wetenschap kan afnemen als zij zich opstellen of vereenzelvigen met belangenbehartigers. Juist om deze reden is het ook nuttig om te onderzoeken hoe deze relatie in elkaar zit en hoe de geloofwaardigheid en onafhankelijkheid van wetenschap het beste in geborgd blijft.



Figuur 10. Wetenschappelijke puzzel driehoek van beleid, belangenbehartiging en wetenschap.

In dit onderzoek wordt er rekening mee gehouden dat er verschillen in type belangenbehartigers is. Vooral het onderscheid tussen uitdagers en traditionele belangenbehartigers blijkt een groot verschil te maken. Dit valt in de lijn van onderzoeken van Betzold (2013) Lisowski (2005) en Timmermans (2019). En hoewel Betzold (2013) al aantoonde dat traditionele belangenbehartigers eerder gebruik kunnen maken van de binnenroute door technische informatie aan te leveren, is het nog niet eerder aangetoond dat uitdagers ook graag technische informatie tot zich nemen. Het theoretisch kader van dit onderzoek toonde al aan dat er behoefte is aan meer onderzoek dat karakteristieken van verschillende type belangenbehartigers



beschrijft. Nog te vaak wordt de lobbyist als één doelgroep beschouwt, terwijl er een wereld van verschil zit tussen verschillende belangenbehartigers. Zo stellen Bednarik & Jilkova (2012) dat de agrarische sector eenheid en eenzijdigheid toont, maar uit de resultaten van dit onderzoek lijkt dat beeld enigszins achterhaald.

Dit onderzoek toont bijvoorbeeld ook aan dat het economische belang van de agrarische belangenbehartiger impact heeft op de omgang met wetenschappelijke kennis, vooral als het ecologische kennis betreft. Dit specifieke feit hangt wel weer nauw samen met de theorie van Pearce (2011) dat culturele verplichtingen voor feiten komen en dat een lobby enkel gebaseerd op feiten weinig succes zal hebben. Aan de hand van dit onderzoek zou het dan ook aan te raden zijn om een kwantitatief onderzoek uit te voeren om te achterhalen of deze bevindingen vooral van toepassing zijn op natuur en agrarische belangenbehartigers, of dat het ook voor andere sectoren kan gelden. Het feit dat economische belangen bepalend zijn voor het type lobby, en de omgang met wetenschappelijke kennis daarin, is ook in lijn met onderzoek van Tullock (1967) en Krueger (1974) omtrent *rent-seeking*, waarbij de lobby van één sector niet gelijk hoeft te staan aan een brede maatschappelijke winst. Wat dan gebeurt is het mobiliseren van een vooroordeel, oftewel een specifieke interpretatie van een bepaald probleem (Rochefort & Cobb, 1993).

Dat mobiliseren van een vooroordeel gebeurt in dit onderzoek niet alleen door de agrarische partijen. Als we dit langs de lat leggen van de frames van Buitenhuis et al. (2022) dan zien wij vooral het frame van veerkracht met betrekking tot de positie van de boer in de keten terugkomen vanuit de agrarisch sector en de veerkracht met betrekking tot ecologie terugkomen vanuit de natuurorganisaties.

Onderzoeken of deze conclusies breder toepasbaar zijn zou ook van toepassing zijn om te verifiëren dat wetenschap vooral door traditionele belangenbehartigers wordt gebruikt om een feitenbasis te hebben om beleidsvoorstellen via de binnenroute voor te dragen. Deze conclusie past namelijk binnen de theorie van Kingdon (1984) waarbij deelnemers van een beleidsgemeenschap gebruik maken van een *policy window* om beleidsvoorstellen te doen. Tevens is deze kennis een aanvulling op de theorie rondom *Boundary work* van Hoppe & Wesselink (2014), omdat het aantoont dat belangenbehartigers ook een rol spelen in deze relatie, niet enkel beleidsmakers en wetenschappers. In dit onderzoek is de theorie van Weingart (1999) wel bevestigd waar wordt gesteld dat wetenschap politiseert waardoor er vaker tegenstellingen worden ervaren. Dit kan zelfs besluitvorming belemmeren en zorgen dat partijen selectief met informatie omgaan. Hier lijken uitdagers moeite mee te hebben, maar ook vooral gebruik van te maken.

Dit onderzoek toont aan dat de binnenroute het voornaamste lobbytraject is waar belangenbehartigers en wetenschappers elkaar vinden. Het is daardoor vooral een interessante aanvulling op het onderzoek van Goldstein (1999) en Kollman (1998) naar deze lobbytrajecten. Een aanvulling op dit beeld van Goldstein en Kollman komt wel naar voren in dit onderzoek. Namelijk het feit dat naast de binnenroute en buitenroute, belangenbehartiging via de rechtsgang vaker wordt toegepast om doelen te behalen, vooral door natuurorganisaties en uitdagers. Dit is namelijk juist een traject waarbij wetenschappelijke kennis van groot belang is. Daarom is meer onderzoek naar deze juridificering van de lobby en de invloed van samenwerking met wetenschap ten zeerste aan te raden.

De twijfels of de resultaten van dit onderzoek breder toepasbaar zijn in de belangenbehartiging toont de belangrijkste beperking van dit onderzoek aan. Semigestructureerde interviews geven een goed inzicht in de denkwereld van de geïnterviewden. Dat is vooral nuttig als het een onderwerp aangaat dat nog niet veel is onderzocht en zorgt dat er een theoretische basis gelegd kan worden. Zo weten wij nu wat de belangrijkste beweegredenen zijn voor samenwerking tussen belangenbehartigers en wetenschappers, binnen de context van het lobbytraject omtrent het NPLG. Maar het gebrek aan empirische data maakt dat het onderzoek complex is om te repliceren en vereist nog een verder kwantitatief onderzoek om deze conclusies te staven. Daarnaast is een andere tekortkoming bij het voeren van interviews dat er altijd een vorm van beïnvloeding op de loer ligt. Het is mogelijk dat er suggestieve vragen zijn gesteld, waardoor gewenste antwoorden worden gegeven. Bij enkele interviews merkte ik op dat mijn professionele achtergrond bij WUR af en toe onderdeel wordt van het interview. Soms omdat de geïnterviewde kritiek heeft op WUR of omdat deze persoon expres verwijst naar WUR-rapporten, omdat deze mij waarschijnlijk bekend voor zouden komen. Dit kan allemaal invloed hebben op de interne validiteit en of het interview zich wel genoeg op de hoofd- en deelvragen focust.

De resultaten van dit onderzoek moeten in de eerste instantie vooral wetenschappelijke instellingen ondersteunen in hun omgang met belangenbehartigers. Zo is bewezen dat deze partijen namelijk een zeer belangrijke rol kunnen spelen in de waardecreatie van kennis en de bijdrage aan het maatschappelijk debat. Tegelijkertijd kan men ook inzien dat het type belangenbehartiger bepalend is voor de manier waarop er met specifieke type kennis omgegaan zal worden. Een advies zou dan ook zijn om de interactie met belangenbehartigers niet te weren, maar om wel een analyse te maken van het type organisatie en de eerdere omgang met wetenschappelijke kennis.

Deze studie moet ook meer context verschaffen aan beleidsmakers, belangenbehartigers en andere stakeholders hoe wetenschap in een sterk gepolariseerd maatschappelijke discussie terecht komt, en hoe wij met zijn allen de onafhankelijkheid van wetenschap moeten koesteren.

## Bronnen

Agractie: Nederland heeft geen mestprobleem. (2023, 7 december). Melkvee.nl. Geraadpleegd op 28 december 2023, van <https://www.melkvee.nl/artikel/889875-agractie-nederland-heeft-geen-mestprobleem/>

Algan, Y., Cohen, D., Davoine, E. and Stantcheva, S. 2021. 'Trust in scientists in times of pandemic: panel evidence from 12 countries.' *Proceedings of the National Academy of Sciences*, Vol. 118, No. 40, p. e2108576118. <https://doi.org/10.1073/pnas.2108576118>.

Alinejad, D. and Van Dijck, J. 2023. 'Climate communication: how researchers navigate between scientific truth and media publics.' *Communication and the Public*, Vol. 8, No. 1, pp. 29–44.

Bart Kemp over verkenning alternatief KDW: "Gaan breed kijken naar natuurbeleid". (2023, 12 mei). Veldpost. Geraadpleegd op 28 december 2023, van <https://www.veld-post.nl/artikel/737058-bart-kemp-over-verkenning-alternatief-kdw-essay-wetenschappers-ligt-in-de-prullenbak/>

Baumgartner, F. R. (2009). *Lobbying and policy change : who wins, who loses, and why*. University of Chicago Press.

Bednarek, A.T., Wyborn, C., Cvitanovic, C. et al. Boundary spanning at the science–policy interface: the practitioners' perspectives. *Sustain Sci* 13, 1175–1183 (2018). <https://doi.org/10.1007/s11625-018-0550-9>

Bednarik, Z. & Jilkova, J. (2012). Why is the agricultural lobby in the European Union member states so effective?. *E a M: Ekonomie a Management*. 15. 26-37.

Bell, E., Harley, B., & Bryman, A. (2022). *Business research methods*. Oxford university press.

Bolsen, T., & Druckman, J. N. (2015). Counteracting the Politicization of Science. *Journal of Communication*, 65(5), 745–769. <https://doi.org/10.1111/jcom.12171>

Betzold. (2013). Business insiders and environmental outsiders? Advocacy strategies in international climate change negotiations. *Interest Groups & Advocacy*, 2(3), 302–322. <https://doi.org/10.1057/iga.2013.9>

Bolsen, T., & Druckman, J. N. (2015). Counteracting the Politicization of Science. *Journal of Communication*, 65(5), 745–769. <https://doi.org/10.1111/jcom.12171>

Bouwen, P. (2004). Exchanging access goods for access: A comparative study of business lobbying in the European Union institutions. *European Journal of Political Research*, 43(3), 337–369. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2004.00157.x>

Broscheid, A., & Coen, D. (2007). Lobbying activity and fora creation in the EU: empirically exploring the nature of the policy good. *Journal of European Public Policy*, 14(3), 346–365. <https://doi.org/10.1080/13501760701243749>

Buitenhuis, Y., Candel, J. J. L., Termeer, K. J. A. M. & Feindt, P. H. (2022) Reconstructing the framing of resilience in the European Union's Common Agricultural Policy post-2020 reform. *Sociologia Ruralis*, 62, 564–586. <https://doi.org/10.1111/soru.12380>

Candel, J. J. L., Breeman, G. E., Stiller, S. J., & Termeer, C. J. A. M. (2014). Disentangling the consensus frame of food security: The case of the EU Common Agricultural Policy reform debate. *Food Policy*, 44, 47–58. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2013.10.005>

Cash, D., Clark, W., Alcock, F., Dickson, N., Eckley, N., Jäger, J. 2002. *Salience, Credibility, Legitimacy and Boundaries: Linking Research, Assessment and Decision Making*. Faculty Research Working Papers Series, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, Mass.

Cobb, R. W., & Elder, C. D. (1971). The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory. *The Journal of Politics*, 33(4), 892–915. <https://doi.org/10.2307/2128415>

- Cook, C., Hockings, M. & Carter, R. Conservation in the dark? The information used to support management decisions. *Front. Ecol. Environ.* 8, 181–186 (2010)
- Cook CN, Mascia MB, Schwartz MW, Possingham HP, Fuller RA (2013) Achieving conservation science that bridges the knowledge-action boundary. *Conserv Biol* 27(4):669–678
- De Bruycker, I. (2016) Pressure and Expertise: Explaining the Information Supply of Interest Groups in EU Legislative Lobbying. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 54: 599–616. doi: 10.1111/jcms.12298.
- deFigueiredo, J. M., & Silverman, B. S. (2002). Academic Earmarks and the Returns to Lobbying. NBER Working Paper Series, 9064-. <https://doi.org/10.3386/w9064>
- Donner. (2014). Finding your place on the science – advocacy continuum: an editorial essay. *Climatic Change*, 124(1-2), 1–8. <https://doi.org/10.1007/s10584-014-1108-1>
- Dür, A., & Bièvre, D. (2007). The Question of Interest Group Influence. *Journal of Public Policy*, 27(1), 1–12. <https://doi.org/10.1017/S0143814X07000591>
- Entman, R. M. 1993. Framing: toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication* 43:51-58.
- European Parliamentary Research Service. (2021). Evidence for policy-making: Foresight-based scientific advice. Geraadpleegd op 4 november 2021, van [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690529/EPRS\\_BRI\(2021\)690529\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690529/EPRS_BRI(2021)690529_EN.pdf)
- Evans, M. C., Davila, F., Toomey, A. & Wyborn, C. Embrace complexity to improve conservation decision making. *Nat. Ecol. Evol.* 1, 1588 (2017).
- Extinction Rebellion NL. (2023, 2 februari). De noodtoestand · Extinction Rebellion Nederland. Extinction Rebellion Nederland. <https://extinctionrebellion.nl/de-noodtoestand/>
- Extinction Rebellion NL. (2023b, oktober 5). StopRabo | Extinction Rebellion Nederland. Extinction Rebellion Nederland. <https://extinctionrebellion.nl/rabobank/>
- Funk, C. 2020. Science and Scientists Held in High Esteem Across Global Publics. Pew Research Center
- Funtowicz, S. O., & Ravetz, J. R. (1993). Science for the post-normal age. *Futures : The Journal of Policy, Planning and Futures Studies*, 25(7), 739–755. [https://doi.org/10.1016/0016-3287\(93\)90022-L](https://doi.org/10.1016/0016-3287(93)90022-L)
- Gluckman. (2014). The art of science advice to government. *Nature (London)*, 507(7491), 163–165. <https://doi.org/10.1038/507163a>
- Gluckman. (2016). The science-policy interface. *Science (American Association for the Advancement of Science)*, 353(6303), 969–969. <https://doi.org/10.1126/science.aai8837>
- Goldstein, K. M. (1999). Conclusion. In *Interest Groups, Lobbying, and Participation in America* (pp. 125–132). <https://doi.org/10.1017/CBO9780511528019.007>
- Greenwood, J., Grote, J.R. and Ronit, K. (1992) *Organized Interests and the European Community*. Sage
- Hoppe, R. (2005). Rethinking the science-policy nexus: from knowledge utilization and science technology studies to types of boundary arrangements. *Poiesis & Praxis : International Journal of Ethics of Science and Technology Assessment*, 3(3), 199–215. <https://doi.org/10.1007/s10202-005-0074-0>
- Hoppe, R., & Wesselink, A. (2014). Comparing the role of boundary organizations in the governance of climate change in three EU member states. *Environmental Science & Policy*, 44, 73–85. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2014.07.002>

- Howlett, M. (1997). Issue-Attention and Punctuated Equilibria Models Reconsidered: An Empirical Examination of the Dynamics of Agenda-Setting in Canada. *Canadian Journal of Political Science*, 30(1), 3–29. <https://doi.org/10.1017/S0008423900014918>
- Huber. (1993). *Galileo's revenge : junk science in the courtroom*. Basic Books.
- Jasanoff, S. S. (1987). Contested Boundaries in Policy-Relevant Science. *Social Studies of Science*, 17(2), 195–230. <http://www.jstor.org/stable/284949>
- Jasanoff, S. (2010). A New Climate for Society. *Theory, Culture & Society*, 27(2-3), 233-253. <https://doi.org/10.1177/0263276409361497>
- Kahan, D. M., & Braman, D. (2003). More Statistics, Less Persuasion: A Cultural Theory of Gun-Risk Perceptions. *University of Pennsylvania Law Review*, 151(4), 1291–1327. <https://doi.org/10.2307/3312930>
- Kieskamp, W. (2023, 16 maart). Trouw. <https://www.trouw.nl/politiek/een-daverende-klap-van-de-proteststem-wat-betekent-dit-voor-het-kabinet~bbfb2b0c/>
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Boston, MA Little, Brown and Company.
- Kollman, K. (1998). *Outside lobbying : public opinion and interest group strategies*. Princeton University Press.
- Krueger, A. O. (1974). The Political Economy of the Rent-Seeking Society. *The American Economic Review*, 64(3), 291–303.
- Lacey, Howden, M., Cvitanovic, C., & Colvin, R. M. (2018). Understanding and managing trust at the climate science–policy interface. *Nature Climate Change*, 8(1), 22–28. <https://doi.org/10.1038/s41558-017-0010-z>
- Leijten, J., & Boogaard, J. (2022b, juni 22). Veevoerbedrijven steunen de boeren: dit zijn de grootste sponsors. NRC. <https://www.nrc.nl/nieuws/2022/06/22/veevoerders-lobbyen-tegen-het-stikstofbeleid-en-steunen-de-boeren-a4134225>
- Lisowski, M. (2005) How NGOs use their facilitative negotiating power and bargaining assets to affect International environmental negotiations. *Diplomacy & Statecraft* 16(2): 361–383.
- Longhurst, R. (2003). Semi-structured interviews and focus groups. *Key methods in geography*, 3(2), 143-156
- LTO. (2023, 12 september). Nieuwe stikstofstudie toont aan: meer onderzoek nodig. <https://www.lto.nl/nieuwe-stikstofstudie-toont-aan-meer-onderzoek-nodig/>
- Maas, T.Y., Pauwelussen, A. & Turnhout, E. Co-producing the science–policy interface: towards common but differentiated responsibilities. *Humanit Soc Sci Commun* 9, 93 (2022). <https://doi.org/10.1057/s41599-022-01108-5>
- Mahoney, C. (2008). *Brussels Versus the Beltway: Advocacy in the United States and the European Union* (1st ed., pp. xii–xii). Georgetown University Press.
- Michaels, & Monforton, C. (2005). Manufacturing Uncertainty: Contested Science and the Protection of the Public's Health and Environment. *American Journal of Public Health* (1971), 95(S1), S39–S48. <https://doi.org/10.2105/AJPH.2004.043059>
- Michalowitz, Irina. (2004). *EU lobbying : principals, agents and targets : strategic interest intermediation in EU policy-making*. Lit.
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2021, 21 juli). Stikstofwet gaat in per 1 juli 2021. Nieuwsbericht | Aanpak Stikstof. <https://www.aanpakstikstof.nl/actueel/nieuws/2021/06/18/stikstofwet-gaat-in-per-1-juli-2021>

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2023a, april 5). Tijdelijke wet Transitiefonds, landelijk gebied en natuur. Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl.  
<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/12/15/tijdelijke-wet-transitiefonds-landelijk-gebied-en-natuur>

Nature Today. (2022b, augustus 29). Stikstofbeleid heeft solide wetenschappelijke basis.  
<https://www.naturetoday.com/intl/nl/nature-reports/message/?msg=29644>

Natuurmonumenten. (z.d.). Stop de watercrisis. <https://www.natuurmonumenten.nl/stop-de-watercrisis>

Neuman, W. Lawrence. (2014). Social Research Methods : qualitative and quantitative approaches (Ed. 7th). Harlow: Pearson Education Limited.

Nieuwe Oogst, <https://www.nieuweoogst.nl>. (2023, 16 oktober). Boerenorganisaties uiten kritiek op handelen WUR. Nieuwe Oogst. <https://www.nieuweoogst.nl/nieuws/2023/10/16/boerenorganisaties-uiten-kritiek-op-handelen-wur>

NOS. (2021, 7 juli). Boerenprotesten voorbij, nog wel actie bij Universiteit Wageningen. NOS.  
<https://nos.nl/artikel/2388303-boerenprotesten-voorbij-nog-wel-actie-bij-universiteit-wageningen>

Pearce, J. I. (2011). A brave new jungle: factory farming and advocacy in the twenty-first century. Duke Environmental Law & Policy Forum, 21(2), 433-.

Pielke. (2002). Policy, politics and perspective. Nature (London), 416(6879), 367–368.  
<https://doi.org/10.1038/416367a>

Pielke, R. A. Jr The Honest Broker: Making Sense of Science in Policy and Politics (Cambridge University Press, Cambridge, 2007).

Portman, A. (2014). Mother Nature has it Right: Local Food Advocacy and the Appeal to the “Natural.” Ethics and the Environment, 19(1), 1–30. <https://doi.org/10.2979/ethicsenviro.19.1.1>

Public Matters. (2022, 20 juli). De stikstofcrisis zet provincies op de kaart van lobbyisten | Public matters.  
<https://publicmatters.nl/actueel/de-stikstofcrisis-zet-provincies-op-de-kaart-van-lobbyisten/>

Raad van State. (2019, 29 mei). PAS mag niet als toestemmingsbasis voor activiteiten worden gebruikt. Geraadpleegd op 29 maart 2023, van <https://raadvanstate.nl/actueel/nieuws/%40115651/pas-mag/>

Ragin, C. C., & Becker, H. S. (Howard S. (Eds.). (1992). What is a case? : exploring the foundations of social inquiry. Cambridge University Press.

Richardson, L. M., Thaker, J., & Holmes, D. C. (2023). Comparative analysis of Australian climate change and COVID-19 vaccine audience segments shows climate skeptics can be vaccine enthusiasts. Scientific Reports, 13(1), 1118–1118. <https://doi.org/10.1038/s41598-022-26959-5>

Rocheffort, D. A., & Cobb, R. W. (1993). Problem Definition, Agenda Access, and Policy Choice. Policy Studies Journal, 21(1), 56–71. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.1993.tb01453.x>

Rose, D. C., Brotherton, P. N. M., Owens, S., & Pryke, T. (2018). Honest advocacy for nature: presenting a persuasive narrative for conservation. Biodiversity and Conservation, 27(7), 1703–1723.  
<https://doi.org/10.1007/s10531-016-1163-1>

RTV Oost. (2023, 18 september). “Stikstofuitstoot vaak niet te herleiden naar individueel bedrijf, piekbelasters ter discussie”. RTV Oost. Geraadpleegd op 24 januari 4AD, van <https://www.rtvooost.nl/nieuws/2264504/stikstofuitstoot-vaak-niet-te-herleiden-naar-individueel-bedrijf-piekbelasters-ter-discussie>

Schendelen, M. P. C. M. van. (2010). More Machiavelli in Brussels the art of lobbying the EU (3rd ed., fully updated and rev. ed.). Amsterdam University Press.

- Scheufele, D. A., & Tewksbury, D. (2007). Framing, Agenda Setting, and Priming: The Evolution of Three Media Effects Models. *Journal of Communication*, 57(1), 9–20. <https://doi.org/10.1111/j.0021-9916.2007.00326.x>
- Schlosser, E. (2002). *Fast food nation : the dark side of the all-American meal* (1st Perennial ed.). Perennial.
- Science & Society. <https://www.pewresearch.org/science/2020/09/29/science-and-scientistsheld-scientific-truth-and-media-publics/> *Communication and the Public*, Vol. 8, No. 1, pp. 29–44.
- Stephen Ward & Philip Lowe (1998) National environmental groups and Europeanisation: A survey of the British environmental lobby, *Environmental Politics*, 7:4, 155-165, DOI: 10.1080/09644019808414429
- Stokes, D. E. (1963). Spatial Models of Party Competition. *The American Political Science Review*, 57(2), 368–377. <https://doi.org/10.2307/1952828>
- Termeer, C. J. A. M., Dewulf, A., Karlsson-Vinkhuyzen, S. I., Vink, M., & Vliet, M. van. (2016). Coping with the wicked problem of climate adaptation across scales: The Five R Governance Capabilities. *Landscape and Urban Planning*, 154, 11–19. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2016.01.007>
- Thiel, S. van, (2010). *Bestuurskundig Onderzoek: een methodologische inleiding*. Bussum: Coutinho.
- Thomson, S. & John, S. (2007) *Public Affairs in Practice: A Practical Guide to Lobbying*. Kogan Page Publishers
- Timmermans, A. I., Coops, R., Keep, S. van, Lange, R. de, & Venetië, E. van. (2019). *Public affairs in maatschappelijk perspectief : professionals tussen wetenschap en praktijk*. Wolters Kluwer.
- Trochim, W. M., & Donnelly, J. P. (2001). *Research methods knowledge base* (Vol. 2). Macmillan Publishing Company, New York: Atomic Dog Pub.
- Trouw. (2022, 21 augustus). *Opinie: Ga niet wéér twijfel zaaien: aan die stikstofdoelen valt echt niet te ontkomen*. Trouw.nl. Geraadpleegd op 6 november 2023, van <https://www.trouw.nl/opinie/ga-niet-weer-twijfel-zaaien-aan-die-stikstofdoelen-valt-echt-niet-te-ontkomen-b4dbbd67/>
- TULLOCK, G. (1967). THE WELFARE COSTS OF TARIFFS, MONOPOLIES, AND THEFT. *Economic Inquiry*, 5(3), 224–232. <https://doi.org/10.1111/j.1465-7295.1967.tb01923.x>
- Uitleg lokale bijdrage piekbelasters en herhaald voorstel voor ander stikstofbeleid. (2023, 5 oktober). *Nature Today*. <https://www.naturetoday.com/intl/nl/nature-reports/message/?msg=31357>
- Universiteit van Amsterdam. (2023b, september 12). *Het merendeel van de stikstof uit boerderijen gaat in de “stikstofdeken”; wat er neerslaat is heel lokaal*. <https://www.uva.nl/shared-content/faculteiten/nl/faculteit-der-natuurwetenschappen-wiskunde-en-informatica/nieuws/2023/09/het-merendeel-van-de-stikstof-uit-boerderijen-verdwijnt-in-de-stikstofdeken.html>
- van den Burg, A. B., Berendse, F., van Dobben, H. F., Kros, J., Bobbink, R., Roelofs, J., Odé, B., van Swaay, C. A. M., Sierdsema, H., Siebel, H. N., & de Vries, W. (2021). *Onderzoek naar een ecologisch noodzakelijke reductiedoelstelling van stikstof: stikstof en natuurherstel*. Wereld Natuur Fonds. <https://edepot.wur.nl/545316>
- van den Hove. (2007). A rationale for science–policy interfaces. *Futures : the Journal of Policy, Planning and Futures Studies*, 39(7), 807–826. <https://doi.org/10.1016/j.futures.2006.12.004>
- Van Lieshout, M., Dewulf, A., Aarts, N. & Termeer, C. (2011) Do scale frames matter? Scale frame mismatches in the decision making process of a ‘mega farm’ in a small Dutch village. *Ecology and Society*, 16(1), 38. <https://doi.org/10.5751/ES-04012-160138>
- Vaughan, E. and Seifert, M. (1992), Variability in the Framing of Risk Issues. *Journal of Social Issues*, 48: 119-135. <https://doi.org/10.1111/j.1540-4560.1992.tb01948.x>

Vormedal, I. (2008) The influence of business and industry NGOs in the negotiation of the Kyoto mechanisms: The case of carbon capture and storage in the CDM. *Global Environmental Politics* 8(4): 36–65.

Wageningen University & Research. (2021, 7 juli). Protest boeren op Wageningen Campus. WUR. <https://www.wur.nl/nl/nieuws/protest-boeren-op-wageningen-campus.htm>

Wageningen World null. (2022, 30 september). Wageningen World: Hoe komen we uit de stikstofcrisis? WUR. <https://www.wur.nl/nl/nieuws/wageningen-world-hoe-komen-we-uit-de-stikstofcrisis.htm>

Ward, S., & Lowe, P. (1998). National environmental groups and Europeanisation: A survey of the British environmental lobby. *Environmental Politics*, 7(4), 155–165. <https://doi.org/10.1080/09644019808414429>

Weingart, P. (1999). Scientific expertise and political accountability: paradoxes of science in politics. *Science & Public Policy*, 26(3), 151–161. <https://doi.org/10.3152/147154399781782437>

Wereld Natuur Fonds. (2021). Stikstof en Natuurherstel: Onderzoek naar een ecologisch noodzakelijke reductiedoelstelling van stikstof. Geraadpleegd op 6 november 2021, van [https://www.wwf.nl/globalassets/afbeeldingen/nieuws/nieuws-2021/210408\\_\\_rapport-stikstof-van-den-burg-et-al\\_.pdf](https://www.wwf.nl/globalassets/afbeeldingen/nieuws/nieuws-2021/210408__rapport-stikstof-van-den-burg-et-al_.pdf)



## **Bijlage**

### **Opzet interview met belangenbehartiger**

#### **Openingsvraag**

- In mijn onderzoek maak ik onderscheid tussen challengers en gevestigde partijen. Hoe zouden jullie jezelf definiëren en waarom?
- Wat voor manieren van informatievergaring gebruikte jullie om jullie lobby activiteiten te versterken?

#### **Informatie**

- Wat voor type informatie deelt u voornamelijk met beleidsmakers? Wat deelt u liever en ondersteunt uw doelen. Petities of rapporten?
- Wat voor rol heeft wetenschappelijke kennis gespeeld in uw lobby omtrent het stikstofdossier de afgelopen jaren?

#### **Contact beleidsmakers**

- Hebben jullie vooral gebruik gemaakt van een binnenroute of buitenroute lobby?
- Lobbyde u vooral door druk uit te oefenen op beleidsmakers via de media/maatschappij of door gesprekken met beleidsmakers aan te gaan achter de schermen?
- Ziet u de wetenschap als concurrent als het gaat om aandacht krijgen van beleidsmakers (voor invloed op beleid)?

#### **Boundary arrangement**

- Heeft u strikt gescheiden opgetreden van wetenschappers om invloed te hebben op het beleid, of heeft u ook gezamenlijk opgetreden?

#### **Beleidsgemeenschap**

- Vaak is het als lobbytactiek nuttig om oplossingen op voorhand te hebben voor als een *policy window* zich voordoet. Herkent u dat?
- Maakt u gebruik van wetenschappelijke kennis om deze oplossingen op te stellen?
- Maakt u wel eens onderdeel uit van besprekingen met beleidsmakers samen met wetenschappers? Zo ja, in wat voor setting was dat en hoe kwamen deze besprekingen tot stand?

#### **Afsluiting**

- Heeft u nog opmerkingen of toevoegingen over de rol van wetenschap en wetenschappers in een lobbytraject?