



KLIMAATADAPTATIE IN NEDERLAND: BARRIÈRES OP DE POLITIEKE AGENDA

**EEN VERKENNEND ONDERZOEK NAAR DE
AGENDAVORMINGSDYNAMIEK OMTRENT
KLIMAATADAPTATIE IN NEDERLAND**

Dieuwertje
MSc Bestuur en Beleid
Universiteit Utrecht
Rijkswaterstaat-WVL
S. Princen
K. Damhuis
28-06-2024



Abstract

De afgelopen jaren zijn klimaatgevolgen steeds duidelijker zicht- en voelbaar geworden, zich uitend in hitte, droogte en overstromingen. Het is van belang dat Nederland zich richt op het tegengaan van klimaatverandering, ofwel klimaatmitigatie. Tevens is het van belang dat Nederland zich aanpast aan de gevolgen die klimaatverandering teweegbrengt, ofwel klimaatadaptatie. Hoewel er veel politieke aandacht lijkt te zien voor klimaatmitigatie is deze aandacht voor klimaatadaptatie in Nederland nog beperkt. Dit onderzoek heeft als doel door middel van gebruik van het stromenmodel van Kingdon (2003) meer inzicht te verkrijgen in de factoren die ertoe leiden dat klimaatadaptatie in Nederland nog niet zo hoog op de politieke agenda staat. De resultaten zijn verkregen door middel van het uitvoeren van documentanalyses en het houden van semigestructureerde interviews met actoren binnen het klimaatadaptatiespeelveld. Na theoretische analyse van de resultaten bleek dat er binnen elke stroom in het stromenmodel van Kingdon (2003) beïnvloedende factoren aan te wijzen waren die ertoe leiden dat de politieke aandacht voor klimaatadaptatie in Nederland momenteel beperkt is. Gebaseerd op de bevindingen zijn een aantal aanbevelingen geformuleerd die kunnen bijdragen aan het marginaliseren van de belemmerende beïnvloedende factoren.

Kernbegrippen: klimaatadaptatie, klimaatmitigatie, agendavorming, stromenmodel, politieke aandacht.

Voorwoord

Deze scriptie is geschreven ter afronding van mijn master Bestuur en Beleid aan de Universiteit Utrecht en als afstudeerstage bij Rijkswaterstaat. Met veel plezier en interesse heb ik me mogen verdiepen in de agendadynamiek omtrent klimaatadaptatie. Een onderwerp dat me, naast klimaatmitigatie, enorm aan het hart gaat. Al van jongs af aan ben ik bezig met het thema klimaat. Deze interesse duurt tot op de dag van vandaag voort, waardoor het onderwerp niet passender had kunnen zijn.

Het gehele scriptieproces heb ik als druk, maar ook als ontzettend leerzaam ervaren. Ik wil in dit voorwoord ook graag enkele mensen bedanken die van groot belang zijn geweest gedurende het schrijfproces. Allereerst mijn scriptiebegeleider, Sebastiaan Princen. Hij is van grote waarde geweest met zijn concrete en vaak snelle feedback en begeleiding. Tevens wil ik mijn stagebegeleider bij Rijkswaterstaat bedanken voor haar inzichten en de respondenten die zij heeft aangedragen. Tot slot wil ik mijn ouders en vrienden bedanken voor de steun en rust die zij mij hebben gegeven gedurende deze drukke periode.

Ik hoop dat u mijn scriptie met veel interesse mag lezen en dat hieruit nieuwe inzichten zullen mogen voortvloeien.

Dieuwertje

Utrecht, 28 juni 2024

Inhoudsopgave

1. Introductie	5
1.1 Probleemschets.....	6
1.2 Vraagstelling.....	8
1.3 Maatschappelijke relevantie	9
1.4 Wetenschappelijke relevantie.....	9
1.5 Leeswijzer	10
2. Theoretisch kader	11
2.1 Wat is de definitie van een ‘agenda’?	12
2.2 Wat is de definitie van ‘politieke aandacht’?	13
2.3. Wat houdt het stromenmodel in en hoe kan het toepasbaar worden gemaakt voor het verklaren van agendavorming rond klimaatadaptatiebeleid?.....	15
2.3.1. Probleemstroom	15
2.3.2. Beleidsstroom	16
2.3.3. Politieke stroom	17
2.3.4. Beleidsvenster en beleidsmakelaars	18
2.3.5. Perceptie, intensiteit en nabijheid van problemen als aanvulling op de probleemstroom	20
2.3.6. Non-decisietheorie	21
2.3.7. Non-decisietheorie als aanvulling op de probleem- en politieke stroom	22
2.3.8. Visuele weergave theoretisch kader	24
3. Empirische Strategie	25
3.1 Casusselectie en type onderzoek	25
3.2 Data-verzameling en data-analyse deelvraag 1.....	26
3.2.1. Operationalisering politieke aandacht documentanalyse	26
3.2.2. Aandachtsbepaling ten opzichte van klimaatmitigatie	27
3.2.3. Selectie periode.....	27
3.2.4. Selectie documentsoorten.....	28
3.2.5. Selectie terminologie	29
3.2.6. Semigestructureerde interviews	31
3.2.7. Operationalisering politieke aandacht semigestructureerde interviews	31
3.2.8. Selectie respondenten.....	32
3.3 Data-verzameling en data-analyse deelvraag 2.....	34
3.4 Data-verzameling en data-analyse deelvraag 3.....	35
3.4.1. Operationalisering semigestructureerde interviews.....	36
3.5 Kwaliteitscriteria.....	36
4. Resultaten	39
4.1 Ontwikkeling politieke aandacht klimaatadaptatie	39
4.1.1. Absolute frequentiebepaling.....	42
4.1.2. Relatieve frequentiebepaling	44
4.1.3. Resultaten semigestructureerde interviews.....	45
4.1.4. Klimaatmitigatie meer aandacht dan klimaatadaptatie	45
4.1.5. Ontwikkeling van de politieke aandacht van klimaatadaptatie	47
4.2. Betrokken actoren klimaatadaptatie	49
4.2.1. Keuze en identificatie van actoren en belangen	49
4.2.2. Type actoren en onderlinge verhoudingen	53

4.2.3. <i>Implicaties: speelveld omtrent klimaatadaptatie</i>	55
4.3. Aandachtsbepalende overwegingen van betrokken actoren	57
4.3.1 <i>Overwegingen aandachtsbepaling klimaatadaptatie</i>	57
5. Discussie	68
5.1 <i>Probleemstroom</i>	68
5.2 <i>Beleidsstroom</i>	70
5.3 <i>Politieke stroom</i>	71
5.4 <i>Factoren beïnvloeden het beleidsvenster</i>	73
6. Conclusie	75
6.1 <i>Politieke aandacht beïnvloedende factoren</i>	75
6.2 <i>Wetenschappelijke bijdrage</i>	76
6.3 <i>Maatschappelijke bijdrage</i>	76
6.4 <i>Implicaties</i>	78
Appendix I: Actorenspeelveld klimaatadaptatie	79
Appendix II: Topiclist interview	87
Appendix III: Toestemmingsformulier afnemen interview	88
Appendix IV: Respondentenlijst	89
Appendix V: Codeerschema	90
Bibliografie	95

1. Introductie

“Klimaatgevolgen staan Nederland nu al aan de lippen”, kopte de Volkskrant op 14 mei 2024 (Keulemans, 2024). Het artikel verscheen nadat het Planbureau voor de Leefomgeving het rapport ‘Klimaatrisico’s in Nederland: De huidige stand van zaken’ publiceerde (PBL, 2024). In het rapport wordt de hedendaagse stand van zaken aangaande het Nederlandse klimaat besproken, waarbij eveneens ingegaan wordt op de (nadelige) klimaatrisico’s voor de toekomst. Het rapport concludeert dat Nederland moeite heeft met het bijhouden van de gevolgen van klimaatverandering, waardoor het van groot belang is dat de politiek nú belangrijke knopen doorhakt om het klimaatadaptatiebeleid te versnellen (PBL, 2024, pp. 6-7).

De gevolgen van klimaatverandering worden steeds duidelijker zicht- en voelbaar. Zo heeft Nederland steeds vaker te maken met hitte, droogte en wateroverlast (KNMI, 2023a; KNMI, 2023b). In 2018 werd Nederland getroffen door extreme droogte, die grote problemen veroorzaakte voor waterbeheerders en de landbouw- en scheepvaartsector (Philip et al., 2020). Daarbij tonen grafieken aan dat de maximumtemperatuur in Nederland stijgende is, waardoor het steeds warmer zal worden in Nederland (Compendium voor de Leefomgeving, 2023). Een ander zeer bekend voorbeeld van klimaat- en weersextremen zijn de overstromingen in Limburg in de zomer van 2021. Delen van Zuid-Limburg en aangrenzende gebieden in Duitsland, België en Luxemburg werden getroffen door zware overstromingen, als gevolg van extreme neerslag. Hoewel de provincie en het waterschap in Limburg destijds maatregelen hebben getroffen om de schade en overlast te bedwingen, is door klimaatverandering niet te voorkomen dat toekomstige overstromingen vaker zullen plaatsvinden (NOS, 2023a; Slager, 2023, p. 6).

Bovenstaande gebeurtenissen zijn voorbeelden van een nieuwe werkelijkheid waar Nederland steeds vaker mee geconfronteerd zal worden. Om de gevolgen van klimaatverandering het hoofd te kunnen bieden, is het enerzijds van belang dat landen en bedrijven zich richten op het aanpakken van de oorzaken van klimaatverandering, ofwel klimaatmitigatie. Anderzijds is het van belang dat landen anticiperen op en zich aanpassen aan de gevolgen die klimaatverandering teweegbrengt. Het aanpassen aan deze gevolgen betreft klimaatadaptatie (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016).

In Nederland is de uitvoeringsorganisatie Rijkswaterstaat medeverantwoordelijk voor klimaatadaptatie binnen de Nederlandse infrastructuur. Zij beheren de rijkswegen, vaarwegen en vaarwateren. Rijkswaterstaat is samen met de waterschappen, provincies en gemeenten verantwoordelijk voor bescherming tegen overstromingen, een goede infrastructuur en schoon water. Een grote uitdaging voor de uitvoeringsorganisatie nu klimaatverandering in een steeds sneller tempo geschiedt. Het is daarom van groot belang dat Rijkswaterstaat de effecten van klimaatverandering binnen de Nederlandse infrastructuur op zal vangen (Rijkswaterstaat, 2023, p. 25). Tevens heeft de uitvoeringsorganisatie flink wat achterstallig onderhoud in te halen. De focus ligt daarom eerder op onderhoud en renovatie dan op de aanleg van nieuwe projecten (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2023, p. 10). Om klimaatadaptatie te bewerkstelligen is een lange termijnvisie cruciaal, maar ook complex (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2023, p. 23). De uitvoeringsorganisatie staat dus voor grote opgaven, waarbij belemmeringen als stijgende bouwkosten, personeelstekorten en stikstofproblemen, leiden tot oplopende financiële tekorten (Rijksoverheid, 2023).

1.1 Probleemschets

Bovenstaande beschreven situaties zullen in de toekomst steeds vaker voorkomen, omdat overstromingen, droogte en hitte steeds aannemelijker worden in Nederland. De noodzaak voor aanpassing aan deze scenario's in verschillende beleidsterreinen is daarom groot. Er zijn momenteel twee belangrijke nationale beleidstrajecten die Nederland waterrobuust en klimaatbestendig moeten maken: de Nationale klimaatadaptatiestrategie (NAS), gepubliceerd in 2016, en het Deltaprogramma, dat jaarlijks verschijnt (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016; Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023). Het Deltaprogramma richt zich op waterveiligheid, zoetwatervoorzieningen en ruimtelijke inrichting, terwijl de NAS zich – naast deze drie thema's – richt op adaptatiebeleid voor sectoren en onderwerpen die in het Deltaprogramma niet of slechts in beperkte mate worden behandeld, zoals bebouwde omgeving, gezondheid, natuur en waterkwaliteit (PBL, 2024, p. 128). Hoewel het Deltaprogramma jaarlijks verslag uitbrengt over de voortgang en maatregelen voor de komende jaren, stellen experts dat de "klassieke wateraanpak met technische maatregelen" begint te knellen (NOS, 2024). Technisch gezien kunnen de dijken nu

nog worden verbreed en verhoogd om het water buiten te houden, maar deze strategie is, volgens experts, niet overal haalbaar en “het dichttimmeren van de kust” zal niet toereikend zijn voor de klimaat- en weersextremen waar Nederland in de toekomst mee te maken zal krijgen (Schuttenhelm & Hornstra, 2024; Schuttenhelm, 2023; Ekker, 2019). De experts stellen dat ‘in Nederland te weinig wordt nagedacht over een plan B, voor als de zeespiegel sneller gaat stijgen dan waar rekening mee wordt gehouden in het Deltaprogramma’ (Schuttenhelm, 2019; Baart et al., 2018).

Daarnaast zijn er andere thema’s die toebehoren tot klimaatadaptatie, die worden besproken in de NAS, waarvoor de overheid weinig oog heeft. Zo blijkt hitte een groot en gevaarlijk klimaatrisico (van Merwijk, Zuurbier & Klaassen, 2023). De aandacht voor dit klimaatthema en de kennis over het onderwerp zijn nog beperkt, terwijl hittestress een risico is dat op de korte termijn grote consequenties kan hebben (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016, p. 22). Daarom stellen experts dat het van belang is dat de hitte-aanpak serieus wordt genomen en dat er daadwerkelijke maatregelen worden getroffen om dit klimaatrisico in te dammen (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2023a; Hofgärtner & Zijlstra, 2018).

De noodzaak voor een langetermijnstrategie op gebied van klimaatadaptatie is dus groot (Van de Hulsbeek, 2024; Hofgärtner & Zijlstra, 2018). Experts stellen dat de politieke aandacht voor klimaatadaptatieplannen in Nederland relatief beperkt is en dat politici weinig aandacht hebben voor de langetermijneffecten van onder andere zeespiegelstijging en hittestress (Schuttenhelm, 2019; Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2023a). Dit in tegenstelling tot klimaatmitigatie, waarvoor veel politieke en publieke aandacht lijkt te zijn, zich uitend in gerenommeerde internationale verdragen, implementatie van mitigatiemaatregelen in beleidsterreinen en klimaatprotesten (United Nations Framework Conference of Climate Change, 2015; NOS, 2023b). Weinig politieke aandacht voor klimaatadaptatie belemmert een lange termijn aanpak van uitvoeringsorganisaties als Rijkswaterstaat om de Nederlandse infrastructuur op effectieve wijze te adapteren aan weers- en klimaatextremen die momenteel al zicht- en voelbaar zijn. Agendering van dit onderwerp bij politici is daarom van grote noodzaak. Een recent voorbeeld, waarbij agendering heeft geleid tot meer budget was in 2021 toen de minister van Infrastructuur en Waterstaat het belang van de instandhouding van de bestaande infrastructuur op de agenda heeft weten te zetten (Rijkswaterstaat, 2021).

Agendering van onderwerpen bij de juiste actoren op de juiste momenten kan dus effectief uitpakken om een lange termijn aanpak met meer middelen in gang te kunnen zetten.

1.2 Vraagstelling

Reeds beschreven stellen experts dat er sprake is van een beperkte politieke aandacht voor lange termijn klimaatadaptatieplannen (Schuttenhelm, 2019). Daarbij is er nog weinig duidelijkheid over de factoren die deze beperkte mate van politieke aandacht tot stand brengen. Dit onderzoek wil op verkennende wijze meer inzicht genereren in de beïnvloedende actoren en factoren binnen de agendadynamiek voor klimaatadaptatie. Verkennend onderzoek is gericht op het verkrijgen van inzichten in een onderwerp waar nog maar weinig informatie over beschikbaar is, en waarbij relevante factoren worden geïdentificeerd. De onderzoeksvraag luidt als volgt:

Welke factoren beïnvloeden de politieke aandacht voor klimaatadaptatie in Nederland?

De onderzoeksvraag focust zich op de algehele nationale context van klimaatadaptatie, op verzoek van Rijkswaterstaat. Daarnaast bevat de onderzoeksvraag enkele belangrijke theoretische concepten die een theoretische uiteenzetting verdienen. In het theoretisch kader worden deze concepten en hun onderlinge verbanden verder uiteengezet.

- 1. Wat is de definitie van een agenda?*
- 2. Wat is de definitie van politieke aandacht?*
- 3. Wat houdt het stromenmodel in en hoe kan het toepasbaar worden gemaakt voor het verklaren van agendavorming rond klimaatadaptatiebeleid?*

Naast enkele ondersteunende theoretische deelvragen zijn er ook drie empirische deelvragen opgesteld die hebben bijgedragen aan de antwoordformulering op de hoofdvraag.

- 1. Hoe heeft de politieke aandacht voor klimaatadaptatie zich sinds 2015 ontwikkeld ten opzichte van klimaatmitigatie?*
- 2. Welke actoren spelen een belangrijke rol binnen het agendabepalingsproces rondom klimaatadaptatie?*

3. Welke overwegingen spelen er bij betrokken politici en beleidsmakers bij het bepalen van de aandacht voor klimaatadaptatieplannen?

1.3 Maatschappelijke relevantie

Dit onderzoek is allereerst maatschappelijk relevant. Zoals reeds benoemd, is er momenteel beperkte politieke en publieke aandacht voor klimaatadaptatie (Lenzholzer et al., 2020, p. 6; Schuttenhelm, 2019). Het ontbreekt volgens wetenschappers aan concrete plannen, strategieën en optionele scenario's (van de Hulsbeek, 2024; European Environment Agency, 2024a, pp. 5-7). Dit in tegenstelling tot klimaatmitigatie, waarbij veel mitigatiedoelstellingen en -plannen door de aanwezigheid van internationale verdragen en publieke druk, geïntegreerd zijn in de nationale beleidsterreinen (UNFCCC, 2015; European Union, 2021; Overheid.nl, 2023). Klimaatverandering geschiedt echter sneller dan verwacht en de huidige Westerse klimaatmodellen lijken de werkelijkheid te onderschatten, stellen experts (Bakker, 2023; Schumacher et al., 2023, p. 10). Effecten van de sneller geschiedende klimaatverandering zijn steeds meer zicht- en voelbaar en zullen burgers ook direct treffen. Het is daarom van uitermate groot belang dat er effectieve klimaatadaptatiemaatregelen worden getroffen binnen verschillende beleidsterreinen, waar politieke actie een vereiste voor is. Een beter inzicht in de agendadynamiek van klimaatadaptatiedoelen kan mogelijk leiden tot een betere agendering en meer publieke en politieke aandacht voor klimaatadaptatie. Om de huidige klimaatcrisis en haar bijkomende gevolgen het hoofd te kunnen bieden, is het noodzakelijk dat erop zowel klimaatmitigatie als klimaatadaptatie wordt ingezet.

1.4 Wetenschappelijke relevantie

Naast een maatschappelijke relevantie levert dit onderzoek eveneens op wetenschappelijk vlak een bijdrage. Veel agendavormingsliteratuur focust zich op het proces waarbij bepaalde onderwerpen met relatief veel politieke aandacht op de politieke agenda komen (McCombs, 2005, p. 546; Rawat & Morris, 2016, p. 614). Dit onderzoek richt zich echter op de andere kant van de medaille: waarom staat klimaatadaptatie minder opvallend op de politieke agenda en hoe zou dit wel kunnen? Klimaatadaptatie is een onderwerp waar in Nederland momenteel nog relatief weinig politieke aandacht voor lijkt te zijn, ten opzichte van bijvoorbeeld klimaatmitigatie. Dit is logischerwijs te verklaren, omdat de meeste

agendavormingsonderzoeken zich richten op beleidsonderwerpen waar relatief veel aandacht voor is, zoals klimaatmitigatiethema's of klimaatgevolgen die gering te linken zijn aan klimaatadaptatie binnen het klimaatthema (Van Herk et al., 2011). Door te onderzoeken waarom klimaatadaptatie juist minder goed op de politieke agenda lijkt te geraken, biedt dit onderzoek een extra theoretische dimensie binnen de agendavormingsliteratuur door juist te kijken naar de agendavorming van een onderwerp met relatief weinig politieke aandacht én door te onderzoeken welke factoren dit beïnvloeden, zodat de politieke aandacht kan worden verhoogd.

1.5 Leeswijzer

Dit onderzoek is opgedeeld in zes hoofdstukken, waarbij de inleiding hoofdstuk 1 omvat. In hoofdstuk 2, worden enkele theoretische concepten en theorieën uitgelicht. In hoofdstuk 3, ofwel de empirische strategie, worden respectievelijk de casusselectie en het type onderzoek en de dataverzameling en de data-analyse per deelvraag uiteengezet. Daarbij wordt ingegaan op de kwaliteitscriteria. Hoofdstuk 4 dient als resultatenhoofdstuk, waarin alle bevindingen, gegenereerd uit de documentanalyse en de semigestructureerde interviews, worden besproken. Hoofdstuk 5 dient als discussiehoofdstuk, waarin alle bevindingen worden gekoppeld aan de theorie. Tot slot fungeert hoofdstuk 6 als conclusie-hoofdstuk, waarin een antwoord op de onderzoeksvraag zal worden geformuleerd en waarin enkele implicaties worden besproken.

2. Theoretisch kader

Dit onderzoek streeft ernaar meer inzage te genereren welke factoren de politieke aandacht omtrent klimaatadaptatie in Nederland beïnvloeden. Om dit te onderzoeken, is het van belang dat enkele concepten en theorieën worden gedefinieerd, zodat duidelijk is op welke manier deze concepten in dit onderzoek worden opgevat. Dit onderzoek baseert zich onder andere op het stromenmodel, een agendabepalingstheorie van Kingdon (2003), en op de non-decisie theorie van Bachrach en Baratz (1962). De reden dat onder meer het stromenmodel van Kingdon (2003) wordt gebruikt, is omdat andere mogelijke agendabepalingstheorieën zich niet altijd richten op het beleidsagendavormingsproces. De agendavormingstheorie van Coleman et al. (2009) richt zich bijvoorbeeld bovenal op de invloed van massamedia op de agendabepaling bij het publiek en de politiek. Dit onderzoek richt zich echter niet op de rol van media bij het bepalen van de politieke agenda, waardoor deze theorie minder geschikt is. Het stromenmodel van Kingdon (2003) biedt echter een geschikter kader, aangezien het zich richt op de dynamiek van beleidsvorming en de invloed van verschillende factoren en actoren binnen dit proces.

Twee andere theorieën die zich wel richten op de manier waarop beleidskwesties op de agenda kunnen komen zijn de *Punctuated Equilibrium Theory* (PET) en de *Advocacy Coalition Framework* (ACF). PET kan verklaren dat beleidsagenda's vaak lange tijd stabiel zijn, maar dat ze door externe schokken of langzame veranderingen ineens kunnen veranderen (True, Jones & Baumgartner, 2006). ACF doelt op de vorming van beleidsagenda's door de (lange termijn) dynamiek tussen verschillende coalities, die bestaan uit actoren met gedeelde overtuigingen en belangen, te benadrukken. De coalities strijden om invloed en proberen hun beleidsdoelen op de agenda te krijgen (Sabatier & Weible, 2006). ACF richt zich bovenal op de lange termijn dynamiek, waarbij coalities trachten om hun onderwerpen op de agenda te krijgen, en PET richt zich vooral op externe schokken en langzame veranderingen, waardoor beide theorieën minder geschikt zijn voor het begrijpen van snelle, korte termijn beleidsveranderingen. Het stromenmodel biedt een flexibele benadering die de dynamische en toevallige samenkomst van problemen, oplossingen en politieke omstandigheden belicht, wat een vollediger beeld, gericht op de korte termijn, kan bieden.

Naast het stromenmodel van Kingdon (2003) biedt de non-decisietheorie een extra dimensie, omdat het zich focust op de niet-zichtbare kant van agendabepaling; onderwerpen kunnen namelijk ook bewust niet op de agenda worden gezet. Binnen deze theorieën staan zowel het concept 'agenda' als 'politieke aandacht' centraal. In dit onderzoek is gekozen om een agendabepalend perspectief te handhaven, omdat dit inzicht kan verschaffen in de factoren die ervoor zorgen dat het onderwerp klimaatadaptatie opkomt, waardoor er meer politieke (en publieke) aandacht voor het onderwerp is. Zoals reeds benoemd, liggen er al veel klimaatadaptatieplannen klaar, maar lijkt er een gebrek te zijn aan politieke actie en aandacht om deze opties te koppelen aan de problemen. Het onderwerp wordt wel als belangrijke kwestie beschouwd, maar de prioriteit die eraan gegeven wordt verschilt afhankelijk van tijd en plaats (Pralle, 2009, p. 783).

Dit theoretische hoofdstuk gaat allereerst in op de concepten 'agenda' en 'politieke aandacht'. Vervolgens zal een uitleg volgen over agendabepaling, waarbij uitleg wordt gegeven over het stromenmodel van Kingdon (2003) en hoe deze toepasbaar kan worden gemaakt voor het verklaren van agendavorming rond klimaatadaptatiebeleid middels aanvullende elementen van andere wetenschappers.

2.1 Wat is de definitie van een 'agenda'?

'Agenda' is een zeer brede term en kan daardoor op verschillende manieren worden opgevat. Onderwerpen worden op een agenda geplaatst als ze op een specifiek moment in tijd als belangrijk worden beschouwd (Princen, 2018, p. 536). Een algemene opvatting van de term 'agenda' kan dus duiden op een reeks onderwerpen die door actoren worden vastgesteld, omdat ze als belangrijk worden geacht om aan te pakken binnen een specifieke context en tijdsperiode. Bovenstaande opvatting is echter vrij algemeen en de term 'agenda' kan op meerdere manieren geïnterpreteerd worden, waarbij eveneens verschillende soorten agenda's worden geïdentificeerd. Het is van belang dat een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende agenda's, zodat er geen verwarring ontstaat wanneer over de term 'agenda' wordt gesproken. Hoewel er een velerlei aan soorten 'agenda's' bestaat, worden in deze paragraaf drie types agenda uitgelicht – op volgorde van reikwijdte. Allereerst bestaat er een publieke agenda, ook wel systemische agenda, waarbij de agenda bestaat uit een lijst met zaken die door het publiek als belangrijk wordt geacht (McCombs & Shaw, 1972,

p. 176). Dit type agenda is abstract en algemeen en heeft een grote reikwijdte in bereik en domeinen (Cobb & Elder, 1971, p. 906).

Daarnaast bestaat er een politieke agenda, ook wel een institutionele agenda genoemd. Dit type agenda verwijst naar een concrete selectie van onderwerpen waar overheidsinstellingen hun aandacht op vestigen (Cobb & Elder, 1971, p. 906). Deze agenda is selectiever in de onderwerpen ten opzichte van de publieke agenda en richt zich bovenal op de kwesties die de politieke elites als belangrijkste kwesties beschouwen en die dus invulling krijgen binnen het overheidsbeleid. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat elk overheidsorgaan weer een eigen agenda heeft, waardoor deze politieke agenda's ook weer van elkaar kunnen verschillen (Birkland, 2017, p. 63). Tenslotte introduceerde Kingdon (2003, p. 3) een nieuw type agenda, voortbouwend op en onderdeel van de politieke agenda, namelijk de beslissingsagenda. De beslissingsagenda duidt eigenlijk op een specificering van 'een lijst onderwerpen binnen de politieke agenda waarover een actief besluit moet worden genomen' (Kingdon, 2003, p. 4). Al deze verschillende soorten agenda's staan in wisselwerking met elkaar, waarbij de verschillende agendasoorten elkaar kunnen beïnvloeden. In dit onderzoek ligt de nadruk op de politieke agenda en de beslissingsagenda, omdat er een verschuiving van de politieke agenda naar de beslissingsagenda plaatsvindt, indien er zich een moment voordoet, waarbij overgegaan kan worden tot politieke actie.

2.2 Wat is de definitie van 'politieke aandacht'?

Hoewel er dus verschillende typen agenda's zijn, hebben alle agenda's enkele overeenkomsten, onder meer dat elk van de agenda's een begrensd draagvermogen heeft. Dit draagvermogen stelt dat de aandacht die actoren aan een kwestie kunnen schenken beperkt is. Dit beperkte draagvermogen van de agenda's leidt tot concurrentie tussen kwesties om een plek op de verschillende agenda's (Hiltgartner & Bosk, 1988, p. 61). Daarnaast hebben de verschillende typen agenda's een andere overeenkomst, namelijk dat 'aandacht' een zeer belangrijk aspect is van elk type agenda (Princen, 2018, p. 536). Een agenda omvat namelijk onderwerpen waar aandacht aan wordt besteed. Een concept dat daarom aansluit op de politieke en beslissingsagenda, is politieke aandacht. Ook dit concept dient eerst uiteengezet te worden.

Logischerwijs wordt het concept 'politieke aandacht' opgedeeld in twee belangrijke componenten; aandacht in het algemeen en politieke aandacht. Refererend aan het begrip 'aandacht' stelt Yantis (2000, p. 73) dat mensen selectief kiezen wat ze waarnemen en wat niet. Ze hebben een subjectieve ervaring en reageren alleen op prikkels die objecten en gebeurtenissen in hun omgeving uitlokken, waarbij andere signalen uit de omgeving worden genegeerd. Mensen filteren dus de belangrijkste prikkels en reageren hierop door er aandacht aan te schenken. Verwijzend naar politieke aandacht, ook politici krijgen grote stromen aan informatie binnen en ze hebben slechts beperkte cognitieve capaciteit, tijd en middelen om hun aandacht op alle binnenkomende informatie te richten (Walgrave & Dejaeghere, 2016; Simon, 1985, p. 294). Politici reageren daarom eveneens selectief op de informatiestromen, waardoor de aandacht van politici een schaarste is. De aandacht van de politici is echter van groot belang, en dus erg gewild, omdat politieke aandacht kan leiden tot wettelijke en politieke veranderingen in de samenleving (Walgrave et al., 2017).

Reeds hierboven benoemd, zijn de verschillende agenda's onderling met elkaar verbonden, waarbij onderwerpen ook kunnen verschuiven van de een naar de andere agenda. Het proces waarbij onderwerpen, problemen en oplossingen de aandacht van het publiek en de elite kunnen krijgen of verliezen, heet 'agendavorming' (Birkland, 2017, p. 63). De ontwikkeling van verschillende agendabepalingstheorieën begon in de jaren zeventig van de vorige eeuw toen McCombs en Shaw (1972) de agendabepalingstaak van de massamedia beschreven (Buturoiu et al., 2023). Zij stelden dat de beweging van onderwerpen onder andere door de media werden beïnvloed. Media bepalen niet zozeer *wat* het publiek moeten denken, dan wel *waarover* het publiek moet denken (Cohen, 2015, p. 13). Deze theorie richtte zich destijds bovenal op de publieke agenda. Daarbij werd in deze tijd ook veel onderzoek gedaan naar in hoeverre de publieke agenda ook de politieke agenda zou beïnvloeden (Cobb, Ross & Ross, 1976, p. 136). Deze 'eerste' agendabepalende theorieën werden gevolgd door vele vervolgstheorieën over agendabepaling binnen andere domeinen, waaronder het politieke domein, waarbij onder meer beleidsagendabepaling van belang werd.

2.3. Wat houdt het stromenmodel in en hoe kan het toepasbaar worden gemaakt voor het verklaren van agendavorming rond klimaatadaptatiebeleid?

Een gerenommeerde theorie binnen de agendabepalingstheorieën werd geïntroduceerd door Kingdon (2003). Kingdon (2003, pp. 84-89) baseerde zijn stromenmodel op eerder verschenen werk van Cohen, March & Olsen (1972). Het werk van Cohen, March & Olsen (1972) ging in tegen het idee dat beleidsprocessen op rationele wijze plaatsvinden, waarbij de cyclus loopt van het identificeren van problemen tot het implementeren en evalueren van de beleidsoplossing (Uzonwanne, 2016, p. 4). Op basis van bovenstaande overtuiging, introduceerden Cohen, March & Olsen (1972) hun *Garbage Can Model*. Dit model benadrukt het willekeurige verloop van besluitvormingsprocessen, waarbij problemen, oplossingen, deelnemers en besluitvormingsmomenten op ongestructureerde wijze samenkomen. Het samenkomen van deze stromen brengt een uitkomst voort, die dus niet voortkomt uit een formeel, rationeel proces, noch uit de belangen van een enkele deelnemende actor, maar eerder uit de elementen van timing en toeval. Hetgeen dat in de 'vuilnisbak' zit, werd gekozen. Kingdon (2003, p. 86) maakte een herziene versie van dit vuilnisbakmodel door het te structureren in drie afzonderlijke stromen en de rol van beleidsmakelaars toe te voegen. Het sleutelement waarbij verschillende zaken zich met elkaar vermengen, waarbij de uitkomst lastig te voorspellen is, behield hij. Een belangrijke kanttekening die gemaakt dient te worden betreft het stromenmodel van Kingdon (2003) is dat deze theorie zich bovenal concentreert op een Amerikaanse politieke context. Dit onderzoek zal zich focussen op de politieke context in Nederland, waardoor niet alle elementen, zoals beschreven in de theorie, een op een overeen zullen komen. Desalniettemin is de theorie van Kingdon zeer bruikbaar voor dit onderzoek.

2.3.1. Probleemstroom

Binnen het stromenmodel kunnen drie stromen geïdentificeerd worden. Allereerst de probleemstroom. Deze stroom duidt simpelweg op kwesties die als publieke problemen worden beschouwd. Problemen zijn er altijd en worden door indicatoren, focusgebeurtenissen en feedback onder de aandacht gebracht. Indicatoren worden gebruikt om de omvang en de verandering van een probleem te bespreken (Kingdon, 2003, p. 91). Indicatoren zijn echter niet zo makkelijk te interpreteren als feiten, waardoor interpretatie van indicatoren – en daarmee problemen – ingewikkeld is. Focusgebeurtenissen kunnen

hierbij helpen. Focusgebeurtenissen refereren aan een gebeurtenis die zich voordoet, zoals een crisis of ramp, waarbij de focus op een probleem wordt gelegd. Persoonlijke ervaringen en symbolen kunnen eveneens fungeren als focusgebeurtenis, deze zijn vaak echter niet krachtig genoeg, waardoor ze ondersteuning nodig hebben van bestaande percepties, stevigere indicatoren of combinaties met andere soortgelijk gebeurtenissen (Kingdon, 2003, pp. 94, 96, 113). Tenslotte noemt Kingdon (2003, pp. 100-102) feedback als derde factor om problemen aan de oppervlakte te brengen. Feedback verschaft inzichten in de huidige prestaties, die mogelijk niet in lijn zijn met de wettelijke of bestuurlijke doelen. Het kan onder meer duiden op gestelde doelstellingen die niet behaald zullen worden, evenals onvoorziene consequenties. De probleemstroom en de bijhorende problemen vloeien voort en kunnen door bovenstaande drie factoren worden onthuld.

2.3.2. Beleidsstroom

De tweede stroom die wordt benoemd, is de beleidsstroom. Deze stroom bestaat uit beleidsgemeenschappen waarin beleidsoplossingen worden ontwikkeld. Deze beleidsoplossingen kunnen duiden op een specifiek probleem dat zich voor doet, maar ze kunnen ook verwijzen naar losse ideeën die nog niet verbonden zijn aan een probleem (Kingdon, 2003, pp. 125-126, 200-201). Enkele aspecten binnen deze stroom zijn van belang om uit te lichten. Allereerst is een uitvergroting van het fenomeen 'beleidsgemeenschap' van belang. Deze beleidsgemeenschappen bestaan uit specialisten, beleidsexperts, -makers en academici, die samen komen rond gedeelde belangen, waarden en kennis met betrekking tot een specifiek beleidsterrein. Hoewel de actoren in de beleidsgemeenschap zeker worden beïnvloed door politieke gebeurtenissen, evenals dat ze op deze gebeurtenissen reageren, beweegt de gemeenschap zich op eigen kracht voort, waarbij politieke gebeurtenissen als verkiezingen weinig invloed hebben op de samenstelling van een gemeenschap (Kingdon, 2003, pp. 117-118).

Een tweede belangrijk fenomeen binnen de beleidsstroom is, dat er heel veel potentiële oplossingen zijn, maar dat slechts een paar worden geselecteerd en uitgevoerd. Dit heeft onder meer te maken met het feit dat voorstellen pas geselecteerd kunnen worden als de opties technisch haalbaar zijn en als ze overeenkomen met de heersende waarden binnen een specifieke beleidsgemeenschap. Hoewel 'technische haalbaarheid' een brede term is, duidt

het onder meer op 'het geleidelijk elimineren van inconsistenties, oog hebben voor de haalbaarheid van implementaties en het specificeren van feitelijke mechanismen waarmee een idee in de praktijk kan worden gebracht' (Kingdon, 2003, p. 131). Beleidsoplossingen moeten zeer nauwkeurig en goed worden opgezet, zodat de actoren binnen de beleidsstroom niet geconfronteerd worden met gebreken die over het hoofd zijn gezien. Naast het feit dat voorstellen aan technische details moeten voldoen, is het van belang dat opties grotendeels congrueren met de beleidsgemeenschapswaarden. Niet alle actoren binnen een gemeenschap delen exact dezelfde waarden, maar veelal zullen de meeste kernwaarden, omtrent gelijkheid en efficiëntie, met elkaar stroken (Kingdon, 2003, p. 133). Eveneens belangrijk om te benoemen, zijn de budgettaire overwegingen. Begrotingsoverwegingen zijn van groot belang gedurende de ontwikkeling van beleidsoplossingen; des te duurder een oplossing wordt, des te aannemelijker het wordt dat het beleidsvoorstel niet wordt aangenomen (Kingdon, 2003, p. 138). Bovenstaande factoren leiden ertoe dat van een waslijst aan oplossingen slechts enkele worden geselecteerd voor uitvoering, waarbij een paar voorstellen opvallend aanwezig zijn. Al met al focust de beleidsstroom zich hoofdzakelijk op het creëren van beleidsoplossingen, waarbij geldt dat het hebben van een uitgewerkte en uitvoerbare oplossing de kans op hoge agendastatus vergroot, op zowel de politieke- als beslissingsagenda.

2.3.3. Politieke stroom

De derde stroom die wordt geïdentificeerd is de politieke stroom. Kort geformuleerd duidt de politieke stroom op de ontvankelijkheid van de politiek voor veranderingen. Binnen deze stroom richt Kingdon (2003) op drie belangrijke factoren die van invloed zijn op agenda's: de nationale stemming, georganiseerde politieke krachten en het bestuurlijk en wetgevend verloop. De nationale stemming refereert niet zozeer aan de algemene publieke sfeer, maar wordt eerder afgeleid uit diverse vormen van communicatie die politieke actoren bereiken, zoals gesprekken met kiezers en nieuwsberichten (Kingdon, 2003, p. 149). Percepties van de nationale stemming beïnvloeden dus de politieke agenda, en de beslissingsagenda, door onderwerpen die congrueren met de algemene stemming te stimuleren en de aandacht voor onderwerpen die hier niet mee overeenkomen te belemmeren.

De tweede factor die wordt omschreven zijn georganiseerde politieke krachten. Deze krachten kunnen een sterke invloed uitoefenen op de politieke agenda en beslissingsagenda middels consensus of conflict. Consensus tussen belangengroepen kan leiden tot het duwen van politici in specifieke richtingen, terwijl conflict tussen georganiseerde krachten kan leiden tot een moeizamer agendavormingsproces. De perceptie van steun of oppositie van georganiseerde groepen kan invloed hebben op de prioriteit en haalbaarheid van een voorstel (Kingdon, 2003, pp. 150-152).

De derde factor die wordt benoemd, is het bestuurlijke en juridische verloop. Deze twee elementen verwijzen naar interne veranderingen binnen de regering die de beleidsagenda beïnvloeden, zoals wijzigingen in bestuursvormen en strijd om bevoegdheden. Deze dynamiek van veranderingen bepaalt welke onderwerpen prioriteit krijgen en hoe ze worden behandeld, afhankelijk van de nieuwe politieke en bestuurlijke omstandigheden (Kingdon, 2003, pp. 153-158). Al met al omvat de politieke stroom, vormgegeven door de nationale stemming, georganiseerde politieke krachten en het bestuurlijk en wetgevend verloop, de dynamiek van de politieke ontvankelijkheid voor veranderingen en op welke wijze deze factoren de beleidsagenda beïnvloeden en vormgeven.

2.3.4. Beleidsvenster en beleidsmakelaars

De drie stromen bewegen zich dus onafhankelijk van elkaar voort. Op sommige momenten voegen de stromen zich echter samen, ook wel gezien als het moment van koppeling, waardoor een beleidsvenster ontstaat (Kingdon, 2003, p. 172). Een beleidsvenster ontstaat ineens en duurt vaak zeer kort. Het staat gelijk aan een moment waarin er mogelijkheid is om over te gaan tot actie. Een onderwerp verschuift namelijk van de politieke agenda naar de beslissingsagenda (Kingdon, 2003, p. 166). Een beleidsvenster ontstaat vaak als gevolg van activiteiten in de politieke stroom of omdat een probleem, uit de probleemstroom, een bijzondere urgentie vertoont. Doordat een beleidsvenster niet lang openblijft, is het essentieel dat de zogeheten beleidsmakelaars gereed zijn om over te gaan tot actie. Deze beleidsmakelaars zijn individuen die een cruciale rol spelen bij het vormgeven van het beleidsproces. Ze proberen op effectieve wijze hun beleidsopties te koppelen aan problemen, door hun opties op dusdanige wijze in te vullen dat de beleidsoplossingen passend zijn voor verschillende contexten (Kingdon, 2003, pp. 122, 128). Indien er zich een probleem voordoet,

is het dus van belang dat er een oplossing is voor dat probleem om zo tot actie over te gaan. Met de aanwezigheid van beleidsmakelaars is er bijna altijd wel een beleidsoptie voor handen die op specifieke wijze gereed gemaakt is, waardoor die geschikt is.

Indien de drie gescheiden stromen bijeenkomen, ontstaat er dus een beleidsvenster. Dit moment duidt de verschuiving van een kwestie van de politieke agenda naar de beslissingsagenda, waarbij er dus aandacht voor de kwestie tot stand komt. Het ontstaan van een beleidsvenster, waardoor aandacht kan worden verworven, is een gevolg van politieke activiteiten of wanneer een probleem een grote urgentie vertoont. Daarbij zijn de politieke- en probleemstroom nauw met elkaar verbonden. Indien een venster ontstaat vanwege een urgent probleem, zullen de beleidsopties voor dat probleem eerder worden aangenomen, wanneer deze ook voldoen aan de politieke aanvaardbaarheid. Dit gebeurt eveneens, als er een beleidsvenster ontstaat door een politieke gebeurtenis, waarbij een probleem wordt gevonden waaraan de voorgestelde oplossing kan worden gekoppeld (Kingdon, 2003, p. 175). De probleemstroom en de politieke stroom van Kingdon (2003) kunnen verder worden uitgediept aan de hand van elementen van andere wetenschappers.

Zahariadis (2016) zoomt in zijn artikel in op het agendabepalingsproces. Volgens hem zijn er vier elementen van belang gedurende een agendabepalingsproces, waarbij publieke of politieke aandacht wordt verworven. Deze vier elementen vormen samen het agendabepalingsproces door te bepalen welke kwesties aandacht krijgen en hoe deze kwesties worden aangepakt binnen de context van het overheidsbeleid. De elementen zijn respectievelijk: macht, perceptie, intensiteit en nabijheid. Allereerst gaat het element macht in op het vermogen van actoren om politieke conflicten te beïnvloeden door middel van manipulatie, overtuiging, het voorkomen ervan, of dwang (Zahariadis, 2016, p. 7). Het element perceptie betreft welke kwesties als belangrijk worden beschouwd door beleidsmakers en het publiek, beïnvloed door selectieve rapportage en interpretatie van gebeurtenissen. Het derde element, bekend als intensiteit, behandelt de mate van impact of de ernst van de gevolgen van een probleem, wat bepaalt hoe prominent dit probleem op de politieke agenda komt. Tot slot, de nabijheid, dat doelt op de mate waarin een probleem directe impact heeft op individuen, waardoor het meer aandacht en prioriteit krijgt van beleidsmakers en het publiek (Zahariadis, 2016, p. 8). De laatste drie elementen, perceptie,

intensiteit en nabijheid, worden meegenomen als specificaties op de probleemstroom van Kingdon (2003). Het element 'macht' wordt niet expliciet nog apart behandeld, omdat deze al zit ingebouwd in de non-decisietheorie van Bachrach en Baratz (1962), waarbij macht het kernelement is om als actor bepaalde problemen, beleidsopties of onderwerpen van de agenda te weren. In de paragraaf 2.3.6. 'Non-decisietheorie' wordt er dieper op dit element ingegaan.

2.3.5. Perceptie, intensiteit en nabijheid van problemen als aanvulling op de probleemstroom

Hoewel Kingdon (2003) zijn probleemstroom invult aan de hand van indicatoren, focusgebeurtenissen en feedback, zijn er meerdere verklarende factoren die nuttig zijn om een uitdieping te geven van de probleemstroom. Allereerst de perceptie van problemen. Dit element is van groot belang gedurende een agendabepalingsproces, omdat dit element de constante verschuiving van onderwerpen naar verschillende agenda's toont, en dan met name het proces waarbij politieke kwesties in publieke problemen worden omgezet. Hoewel er altijd veel zaken zijn die de aandacht van de overheid willen, worden maar enkele daarvan daadwerkelijk beschouwd als publieke vraagstukken. Actoren verbonden aan de politieke- en beslissingsagenda die draagvlak willen verwerven voor hun politieke kwestie, kunnen hierbij inspelen op de gevoelens en percepties van het publiek. Perceptie betreft dus vooral welke kwesties als cruciaal worden gezien en waarom (Zahariadis, 2016, p. 8). Het analyseren van de perceptie van problemen heeft toegevoegde waarde, omdat het kan aantonen op welke wijze bepaalde problemen worden gepresenteerd, en mogelijk zelfs geframed, om wel of geen politieke aandacht te krijgen.

Een tweede element betreft de intensiteit van een probleem. Des te groter de intensiteit van een kwestie, des te opvallender de kwestie op de agenda van de regering zal staan (Zahariadis, 2016, p. 8). Een moment waarbij de intensiteit van een kwestie ineens enorm kan toenemen, kan zijn wanneer er sprake is van een focusgebeurtenis (Princen, 2018, p. 542; Birkland, 1998, p. 73; Mahoney, 2007, p. 40). De intensiteit van een probleem is dus gelieerd aan de focusgebeurtenis, benoemd door Kingdon (2003, pp. 94-95). De focusgebeurtenis refereert in veel gevallen aan een gebeurtenis, als een crisis of ramp, waarbij de focus verschuift naar een probleem, waarbij publieke en politieke aandacht kan ontstaan. Daarnaast is de intensiteit van een probleem gelieerd aan de eerst benoemde factor door Kingdon (2003, p. 91), namelijk

indicatoren. Deze indicatoren wijzen op de omvang en verandering van een probleem. Hoewel de intensiteit van een probleem dus verbonden is met beide factoren, biedt intensiteit van een probleem, geopperd door Zahariadis (2016), een extra dimensie aangaande de urgentie en ernst van een probleem. De intensiteit kan onder meer vastgesteld worden door de omvang van de gevolgen, maar ook de mate van schade of de mate van bezorgdheid van betrokkenen (Zahariadis, 2016, pp. 8-9, 20). De intensiteit van een probleem kan de impact van een focusgebeurtenis vergroten door de mate van urgentie en ernst van het probleem te benadrukken. Wanneer een focusgebeurtenis gepaard gaat met een probleem van hoge intensiteit, wordt de politieke en publieke aandacht verder versterkt, wat de kans vergroot dat het probleem op de politieke- en beslissingsagenda wordt gezet, waardoor overheidsactie ondernomen wordt.

Het laatste element gaat over de nabijheid van een kwestie. Des te directer de impact, des te groter de aandacht die het probleem waarschijnlijk zal krijgen (Zahariadis, 2016, p. 8). Indien een probleem zich in de nabije (fysieke) omgeving afspeelt, zal de aandacht voor het probleem automatisch toenemen. Zoals hierboven reeds benoemd, gaan indicatoren in op de omvang en verandering van een probleem. Het bijvoegen van de nabijheid van een probleem leidt ertoe dat er een beter begrip ontstaat over de sociale en fysieke context van een probleem. Daarnaast is de nabijheid van een probleem op zowel geografisch als sociaal vlak tekenend voor de mate van aandacht die het publiek eraan geeft (Zahariadis, 2016, p. 8). Hoewel indicatoren dus de omvang van een probleem kunnen duiden, kan het element nabijheid een extra contextuele verklaring bieden.

De drie elementen van Zahariadis (2016) worden in dit kader toegevoegd aan de probleemstroom van Kingdon (2003) om een diepgaander beeld te krijgen van deze stroom. Een andere theorie die mogelijk extra inzichten kan verschaffen in zowel de probleem- als de politieke stroom, is de non-decisie theorie van Bachrach en Baratz (1962). Allereerst volgt een korte uiteenzetting van de theorie, waarna de theorie gekoppeld wordt aan de twee stromen.

2.3.6. Non-decisietheorie

Het stromenmodel van Kingdon concentreert zich dus bovenal op het verkrijgen van agendastatus van een onderwerp middels het verwerven van aandacht. Agendastatus kan

worden verworven, indien er ingespeeld wordt op een beleidsvenster dat is ontstaan. Er kan hierbij worden overgegaan tot actie, maar dat hoeft niet altijd zo te zijn. Een andere invalshoek die in ogenschouw genomen wordt gedurende dit onderzoek is dat er machtige actoren zijn die zich actief inzetten om de stemmen van andere actoren te verhinderen. Hierdoor worden specifieke problemen opzettelijk van de agenda afgehouden, omdat de actoren er geen belang bij hebben dat deze onderwerpen wél op de agenda komen. Als een kwestie geen politieke aandacht krijgt, wordt het lastiger om tot een beleidsvenster te komen, waardoor politieke actie dus uitblijft. Een belangrijk element hierbinnen is macht. Zahariadis (2016, p. 7) stelt dat 'bepaalde groepen en individuen macht kunnen uitoefenen door hun stem te laten horen (of anderen ervan te verhinderen dat zij gehoord worden), zodat hun eigen zorgen en belangen kunnen worden omgezet in publieke kwesties die worden overwogen en aangepakt. Daarnaast is macht ook van belang om onderwerpen naar verschillende agenda's te verplaatsen (Zahariadis, 2016, p. 7). Macht kan vanuit meerdere perspectieven belicht worden.

Eenzijds kan macht verwijzen naar de deelname aan besluitvorming, waarbij dit navolgbaar en zichtbaar is door naar de genomen beslissingen te kijken (Bachrach & Baratz, 1962, p. 947). Anderzijds kan macht, volgens Bachrach en Baratz, verwijzen naar het concept van "non-decisie". Dit houdt in dat machtige actoren niet alleen actief invloed uitoefenen door besluiten te nemen, maar ook door te voorkomen dat bepaalde kwesties überhaupt op de politieke agenda komen. Non-decisie openbaart zich wanneer belangrijke actoren strategisch handelen om alternatieve stemmen te onderdrukken of bepaalde problemen te negeren, waardoor deze uit het publieke of politieke debat worden gehouden. Hierdoor wordt niet alleen de inhoud van beslissingen beïnvloed, maar ook de reikwijdte en aard van het politieke debat zelf. Deze benadering van macht benadrukt dat het beheersen van wat er wordt besproken en besloten net zo belangrijk kan zijn als de formele processen van besluitvorming (Bachrach & Baratz, 1962, pp. 948-949).

2.3.7. Non-decisietheorie als aanvulling op de probleem- en politieke stroom

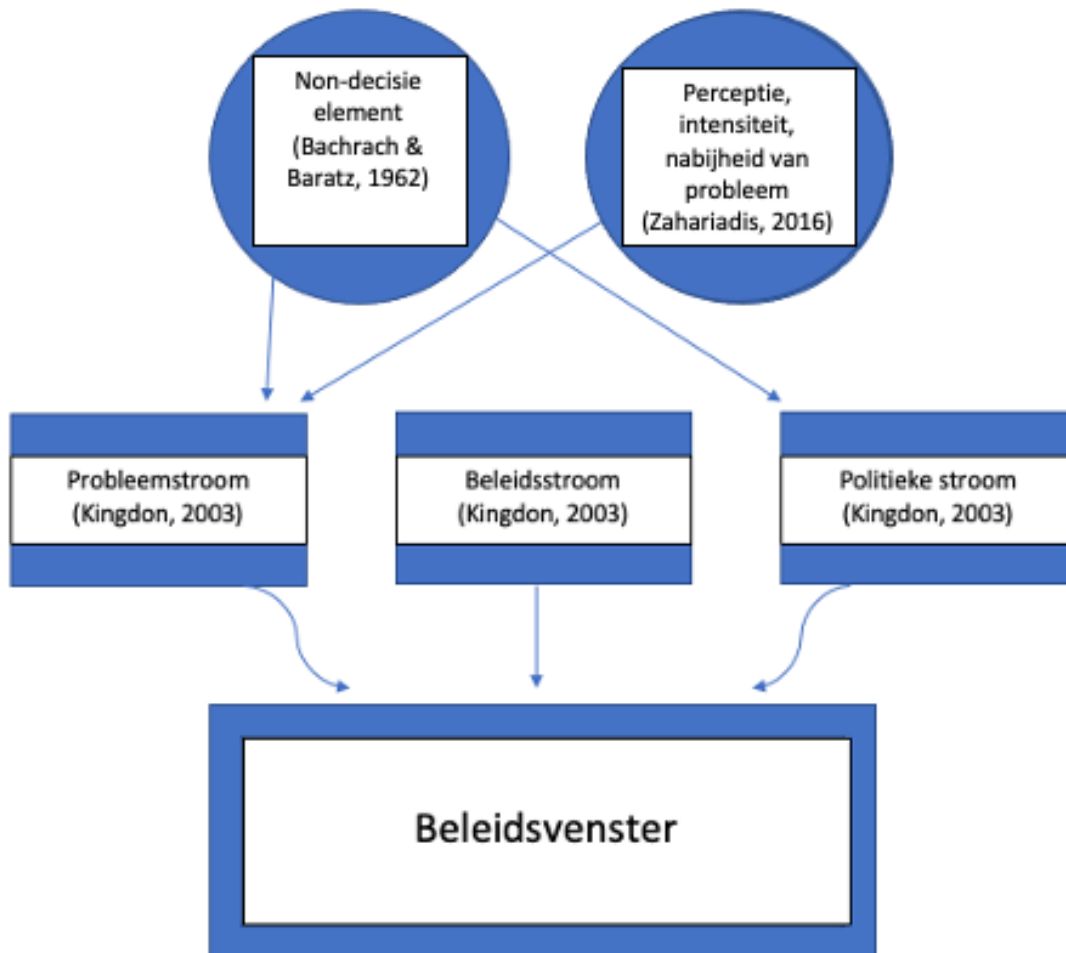
De non-decisietheorie kan allereerst een kritische dimensie toevoegen aan de probleemstroom door te onderzoeken waarom bepaalde problemen die zeer urgent zijn niet aan de oppervlakte lijken te komen. Kingdon (2003) legt de focus in zijn theorie op de

agendering, en deels op de identificatie, van problemen. De factor feedback concentreert zich op het aan de oppervlakte brengen van mogelijke problemen (Kingdon, 2003, p. 100). Hier schiet het model van Kingdon tekort, omdat het weinig tot geen aandacht besteedt aan de andere kant van de medaille; de mogelijkheid dat sommige problemen op actieve wijze worden onderdrukt, waardoor ze niet als probleem aan de oppervlakte *kunnen* komen. Daarom wordt in dit kader de beschrijving van Kingdons probleemstroom uitgebreid door naast indicatoren, focusgebeurtenissen en feedback, ook te kijken naar manieren waarop problemen onderdrukt worden, waardoor ze niet aan de oppervlakte komen. Dit betreft dus een extra dimensie binnen de feedback-factor, waarbij de focus niet alleen ligt op zichtbare problemen, maar ook op mogelijke actoren, die ten gevolge van hun belangen en machtsposities, bepaalde problemen onderdrukken. Het toevoegen van deze invalshoek aan de feedback-factor binnen de probleemstroom leidt tot een veelzijdiger beeld.

Naast het feit dat de non-decisie theorie een dimensie toevoegt aan de probleemstroom kan deze theorie eveneens een aanvulling zijn op de politieke stroom. De theorie van Kingdon werpt vooral licht op de ontvankelijkheid van de politiek op bepaalde onderwerpen. Hij onderbouwt deze stroom aan de hand van drie factoren: nationale stemming, georganiseerde politieke krachten en bestuurlijk en wetgevend verloop. Zoals reeds hierboven beschreven, is de perceptie van de nationale stemming van belang. De nationale stemming beïnvloedt namelijk de politieke agenda en de beslissingsagenda door onderwerpen die overeenkomen aan te moedigen en onderwerpen die hier niet mee corresponderen, te verstoren. Daarnaast is de perceptie van steun of oppositie van georganiseerde politieke krachten, zoals belangengroepen, ook van belang. Als belangengroepen een voorstel delen en samen steunen, kan dit politici een bepaalde richting opduwen. De non-decisie theorie sluit op deze bovenstaande factoren aan, omdat het eveneens de nadruk legt op het beïnvloeden van politici en het verstoren of stimuleren van voorstellen. De non-decisie theorie voegt echter een extra element toe, namelijk het element dat machtige actoren bepaalde voorstellen onderdrukken of negeren, zelfs als deze al eens op de agenda zijn geplaatst. Bovenstaande factoren focussen zich op zichtbare, externe processen, terwijl dit element van de non-decisie theorie een minder zichtbaar proces benadrukt. In dit kader wordt daarom de politieke stroom van Kingdon (2003) uitgebreid door ook de focus te leggen op de invloed die machtige

interne actoren kunnen uitoefenen door voorstellen te belemmeren, waardoor de aandacht voor het onderwerp vermindert, en het dus niet (opnieuw) op de agenda komt.

2.3.8. Visuele weergave theoretisch kader



3. Empirische Strategie

Dit hoofdstuk is opgebouwd uit vijf hoofdparagrafen met daarin enkele subparagrafen, respectievelijk: casuselectie en het type onderzoek, daarna wordt de data-verzameling en data-analyse per deelvraag besproken, waarna uiteindelijk de kwaliteitscriteria worden uitgelicht.

3.1 Casuselectie en type onderzoek

De keuze voor deze casus, politieke agendavorming omtrent klimaatadaptatie in Nederland, vormt het uitgangspunt van dit onderzoek. Nederland is gekozen als casus op verzoek van Rijkswaterstaat. De deelvragen richten zich specifiek op context gerelateerde elementen, zoals de hoeveelheid politieke aandacht in Nederland, het Nederlandse klimaatadaptatiespeelveld en de overwegingen bij Nederlandse actoren voor aandachtsbepaling ten opzichte van klimaatadaptatie. Het is daarom lastig om deze bevindingen te generaliseren naar andere contexten. Er zijn echter achterliggende mechanismen, zoals de aandacht beïnvloedende factoren, die worden geïdentificeerd, die mogelijk wel te generaliseren zijn naar andere contexten. Hier wordt in de conclusie verder op in gegaan.

Aangezien dit onderzoek zich richt op het vergaren van inzichten in de factoren die de politieke aandacht beïnvloeden, betreft dit een verkennend onderzoek. Verkennend onderzoek heeft tot doel om inzicht te krijgen in een bepaald fenomeen, probleem of onderwerp waarover nog weinig bekend is en waarbij factoren die van belang kunnen zijn, in kaart worden gebracht (Halperin & Heath, 2012, p. 12). Het voortbrengen van diepgaand begrip over de agendadynamiek van klimaatadaptatie is gedaan middels data die is gegenereerd door documentanalyses en semigestructureerde interviews. Het onderzoek is dus van zowel kwalitatieve als kwantitatieve aard. Enerzijds is getracht diepgaande inzichten te vergaren in het complexe en dynamische speelveld rondom agendavorming van klimaatadaptatieplannen (Bryman, 2012, pp. 380-381). Anderzijds is middels kwantitatieve elementen meer gericht op objectieve en reproduceerbare bevindingen, waarbij onder meer de nadruk is gelegd op de mate van politieke aandacht, trends of veranderingen in de aandacht sinds 2015. De kwantitatieve en kwalitatieve methoden worden in de volgende paragrafen verder uitgelicht.

3.2 Data-verzameling en data-analyse deelvraag 1

De eerste deelvraag betreft: *'Hoe heeft de politieke aandacht voor klimaatadaptatie zich sinds 2015 ontwikkeld ten opzichte van klimaatmitigatie?'.* Een antwoord op deze deelvraag is geformuleerd aan de hand van een documentanalyse en de semigestructureerde interviews. De documentanalyse geldt als de primaire bron binnen deze deelvraag. De semigestructureerde interviews zijn gebruikt als aanvulling en check op de documentanalyse om te kijken of de resultaten van de deelvragen overeenkomen met respondenten die werkzaam zijn in het klimaatadaptatiespeelveld. Eerst wordt de methode documentanalyse uiteengezet en daarna wordt er ingegaan op de tweede methode, de semigestructureerde interviews.

Een documentanalyse is een onderzoeksmethode waarbij bestaande documenten als beleidsdocumenten, rapporten, verslagen en andere wetenschappelijke artikelen worden onderzocht om inzicht te verkrijgen in bepaalde fenomenen, processen of vraagstukken (Karppinen & Moe, 2012, p. 9). De documenten zijn geanalyseerd door middel van het bepalen van de frequentie van verschillende termen om de mate van (politieke) aandacht te bepalen, zoals vaker wordt gebruikt als methode in de agendavormingsliteratuur (Holt & Barkemeyer, 2012, p. 3).

3.2.1. Operationalisering politieke aandacht documentanalyse

Het onderzoeken van politieke aandacht is interessant, omdat de kwantitatieve en kwalitatieve data inzichten bieden in hoe vaak het onderwerp besproken wordt binnen de politieke arena. Het geeft een indicatie van de prioriteit die de politiek toekent aan klimaatadaptatie ten opzichte van klimaatmitigatie. Daarbij, zoals benoemd in het theoretisch kader, hangen de concepten 'agenda' en 'aandacht' samen. Een politieke- of beslissingsagenda omvat namelijk onderwerpen waaraan politieke aandacht wordt besteed. Om de mate van politieke aandacht voor klimaatadaptatie te bepalen, is deze beoordeeld ten opzichte van de aandacht voor klimaatmitigatie. Er is gekeken naar de absolute en relatieve frequenties van de bovenstaande termen. De absolute frequenties stellen of er juist meer of minder aandacht is voor klimaatadaptatie ten opzichte van klimaatmitigatie. De relatieve frequenties tonen dit ook aan. De relatieve frequenties kunnen daarbij duidelijker laten zien hoeveel meer of minder dit dan is en hoe dit zich heeft ontwikkeld sinds 2015. Er zijn drie

indicatoren (agenda's, kamerstukken en handelingen) waaraan de politieke aandacht gemeten is.

3.2.2. Aandachtsbepaling ten opzichte van klimaatmitigatie

Het bepalen van de mate politieke aandacht voor zowel klimaatadaptatie als klimaatmitigatie vanaf 2015 is onder meer uitgevoerd door middel van het analyseren van parlementaire documenten, ofwel de indicatoren: agenda's, handelingen en kamerstukken. Hierbij is geteld hoe vaak termen, die gerelateerd zijn aan klimaatadaptatie en klimaatmitigatie, genoemd zijn. Reden dat de ontwikkeling van politieke aandacht voor klimaatadaptatie ten opzichte van klimaatmitigatie is gemeten, heeft te maken met het feit dat deze begrippen complementair aan elkaar zijn. Klimaatverandering kan worden aangepakt door zich te richten op het beperken van de oorzaken, ook wel klimaatmitigatie, of door het omgaan met de gevolgen ervan: klimaatadaptatie (PBL, 2024, pp. 6, 12). Door beide aspecten naast elkaar te plaatsen, is een soort referentiepunt gecreëerd om te beoordelen hoe de politieke aandacht verdeeld is tussen het aanpakken van zowel de oorzaken als de gevolgen van klimaatverandering. Een vergelijking tussen deze twee concepten is essentieel om aan te kunnen geven of het onderwerp klimaatadaptatie relatief veel of weinig aandacht krijgt ten opzichte van klimaatmitigatie, waardoor meer inzicht ontstaat in de prioriteiten van de politiek met betrekking tot klimaatbeleid.

3.2.3. Selectie periode

Bovendien is specifiek gekeken vanaf het jaar 2015 tot en met het jaar 2023, omdat er veel aanmerkelijke gebeurtenissen in deze periode hebben plaatsgevonden op zowel klimaatadaptatie- als klimaatmitigatievlak. In de periode voor 2015 stond vooral klimaatmitigatie in de spotlight, wat verder wordt beschreven in de eerste resultatensectie in het resultatenhoofdstuk. In 2015 vond in Parijs de *Conference of Parties*, ofwel COP21, plaats, waarbij een nieuw Klimaatakkoord werd opgesteld dat in 2016 door onder andere Nederland werd ondertekend (United Nations, 2015). Daarnaast werd in 2019 de Europese Green Deal gelanceerd (Europese Commissie, 2019). Beide zijn twee grote internationale overeenkomsten die gericht zijn op het aanpakken van klimaatverandering en het bevorderen van duurzame ontwikkeling. In deze periode werden er eveneens belangrijke (inter)nationale verdragen voor klimaatadaptatie getekend, zoals de lancering van de NAS in 2016, de

Europese Klimaatadaptatiestrategie in 2021 en de jaarlijks verschijnende Deltaprogramma's (European Commission, 2021). Daarnaast ondervond Nederland in deze periode ook steeds meer de gevolgen van klimaatverandering, zoals jaarlijks terugkerende hittegolven, droogte en overstromingen (KNMI, 2024; KNMI, 2019; Kennisportaal Klimaatadaptatie, z.d.b; NOS, 2023a). Binnen deze periode is gekozen om te kijken naar jaren in plaats van kabinetsperioden, omdat niet alle kabinetsperioden even lang zijn. Jaren bieden een preciezer indicatie van tijd en dat bevordert de consistentie van het onderzoek.

3.2.4. Selectie documentsoorten

De documentanalyse, ofwel het onderzoeken van de frequenties van de termen, is voltooid aan de hand van een online zoektool van de overheid.¹ Deze zoektool geeft toegang tot Nederlandse parlementaire documenten. Er is geselecteerd op drie parlementaire documentsoorten, namelijk: agenda's, kamerstukken en handelingen. Reden voor deze drie indicatoren is dat ze alle drie formele en gedetailleerde documenten van zowel de Eerste als Tweede Kamer omvatten. De documenten waarvoor niet gekozen is zijn kamervragen, moties en niet-dossierstukken. Aanleiding voor deze keuze is, omdat kamervragen en moties vaak als instrument door partijen worden ingezet om een signaal aan de achterban af te geven. Dit onderzoek richt zich juist op de algehele politieke aandacht van zowel de Tweede- als Eerste Kamer, en dit komt beter naar voren in de formele bovengenoemde documenten. De keuze om niet-dossierstukken buiten beschouwing te laten heeft te maken met het informele karakter ervan, waarbij (voorlopige) notulen en memo's niet het eindproduct van het beleidsproces vertegenwoordigen.

Vervolgens is in de zoekbalk de desbetreffende term ingevuld, waarna de optie zoeken in 'gehele tekst' is gekozen. De afweging hiervoor is dat deze optie een diepgaander en completer beeld geeft dan de optie 'alleen titel'. Indien een term al in de titel wordt genoemd, zal het waarschijnlijk een grote invulling geven in het stuk. Deze documentanalyse concentreert zich echter alleen op de frequenties, en niet op de invulling. Daarom is het belangrijk om alle benoeringen van de termen mee te nemen in het onderzoek, omdat benoeringen van het onderwerp de aandacht voor het onderwerp weerspiegelen. De

¹ Zoektool: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/uitgebreidzoeken/parlementair>.

publicerende organisaties die zijn aangekruist zijn respectievelijk Eerste Kamer, Tweede Kamer en Verenigde Vergadering. Op andere aanvullende zoekcriteria is niet geselecteerd.

3.2.5. Selectie terminologie

Reeds benoemd is bij documentanalyse onderzoek gedaan naar de frequentie van de termen 'klimaatadaptatie' en 'klimaatmitigatie'. Naast deze twee overkoepelende termen zijn er enkele gelieerde termen die eveneens onderzocht zijn gedurende de documentanalyse. Deze staan hieronder in het schema vermeld. De vermeldde termen zijn gebaseerd op termen die zijn genoemd in een wetenschappelijk artikel over de relatie tussen klimaatneutraliteit en klimaatmitigatiemiddelen als emissiereductie, een IPCC-rapport over klimaatmitigatie en -adaptatie en het Nationale Deltaprogramma 2024 dat zich richt op de klimaatadaptatieroutes voor Nederland (Salvia et al., 2021; IPCC, 2023; Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit & Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023).

Termen onder klimaatmitigatie	Termen onder klimaatadaptatie
Klimaatmitigatie	Klimaatadaptatie
Tegengaan van klimaatverandering	Aanpassing aan klimaatverandering
Emissiereductie	Klimaatbestendig
Klimaatneutraal	Klimaatrobuust

Het reageren op klimaatverandering kan door zowel klimaatmitigatie als klimaatadaptatie. Bij mitigatie draait het om het tegengaan van verdere klimaatverandering door onder meer de uitstoot van broeikasgassen te beteugelen (Rijksoverheid, 2024). Klimaatadaptatie, daarentegen, doelt op de aanpassing aan de gevolgen van klimaatverandering (KNMI, z.d.a; Kane & Shogren, 2000, p. 75). Beide termen kunnen op verschillende manieren worden omschreven, waardoor er meerdere termen zijn meegenomen in de frequentiebepaling gedurende de documentanalyse.

Onder de paraplueterm klimaatmitigatie zijn respectievelijk, 'klimaatmitigatie', 'tegengaan van klimaatverandering', 'klimaatneutraal' en 'emissiereductie' meegenomen. Allereerst is gezocht op de term 'klimaatmitigatie'. Vervolgens is de term 'tegengaan van klimaatverandering' gekozen, omdat dit de betekenis is van klimaatmitigatie. De term is

ingevuld als “tegenaan van klimaatverandering”. Het toevoegen van de dubbele aanhalingstekens heeft ervoor gezorgd dat er specifiek is gezocht op de term als geheel en niet op andere irrelevante termen. ‘Klimaatneutraal’ refereert aan de netto nul uitstoot van broeikasgassen, waarmee klimaatverandering onder meer moet worden tegengegaan (Rijksoverheid, 2024). Aangezien de uitstoot van broeikasgassen een aanzienlijke bijdrage levert aan de opwarming is het van belang dat de emissie hiervan wordt afgebouwd. ‘Klimaatneutraal’ is dus een belangrijke term om mee te nemen om de politieke aandacht voor klimaatmitigatie te kunnen bepalen. Gedurende de documentanalyse is gezocht op klimaatneutraal*, hierdoor worden alle vormen die bijvoorbeeld doelen op klimaatneutrale of klimaatneutraliteit ook meegenomen gedurende de frequentiebepaling. In eerste instantie werd gezocht op klimaatneutra*. De zoektool gaf toen echter een foutmelding, daarom is het aangepast naar klimaatneutraal*. Na een check in willekeurige documenten, bleek dat de zoekterm klimaatneutraal* ook termen als ‘klimaatneutrale’ meenam, waardoor de term geschikt bleek. Tot slot zijn er veel verschillende soorten broeikasgassen die bijdragen aan de opwarming van de aarde. Indien wordt verwezen naar de uitstoot van deze broeikasgassen wordt vaak verwezen naar de algemenere term ‘emissiereductie’ (European Environment Agency, 2024b; van Vuuren et al., 2016). Deze term omvat het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen en is wederom een belangrijk middel om ‘klimaatmitigatie’ te bewerkstelligen (United Nations, 2015). Daarom is eveneens op de term ‘emissiereductie’ gezocht.

Naast ‘klimaatmitigatie’ en bijhorende termen, wordt ook de frequentie van de term ‘klimaatadaptatie’ onderzocht. Waar klimaatmitigatie zich fixeert op het voorkomen van (de oorzaken) klimaatverandering, richt adaptatie zich meer op het omgaan met de gevolgen ervan. Allereerst is hier ook gezocht op de term ‘klimaatadaptatie’ zelf. Klimaatadaptatie betekent letterlijk het aanpassen aan klimaatverandering, daarom is gekozen om te zoeken op de term – wederom tussen dubbele aanhalingstekens – “aanpassing aan klimaatverandering”. Twee andere termen die duiden op omgang met de klimaatveranderingsgevolgen zijn ‘klimaatbestendig’ en ‘klimaatrobuust’. Deze twee termen zijn ingevuld als volgt: ‘klimaatbestendig*’ en ‘klimaatrobuust*’. Door het toevoegen van de asterisk is automatisch gezocht op woorden die gelieerd zijn aan klimaatbestendig en -robuust, zoals klimaatbestendigheid en -robuuste. De keuze voor deze drie termen is te

herleiden naar het ‘Nationale Deltaprogramma 2024: Nu voor Later’, waarin wordt gerefereerd aan het ‘klimaatbestendig’ en het ‘klimaatrobuust’ maken van Nederland, waarbij Nederland zich “zal moeten aanpassen aan een nieuw klimaat” (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit & Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023, p. 32). De drie termen zijn sterk gelieerd aan klimaatadaptatie en worden tevens gezien als gangbare terminologie binnen dit beleidsterrein.

3.2.6. Semigestructureerde interviews

Tevens is gebruik gemaakt van een tweede methode om een antwoord te formuleren op de eerste deelvraag. De tweede methode betreft semigestructureerde interviews. Bij semigestructureerde interviews heeft de interviewer vooraf een bepaalde lijst met vragen opgesteld middels een *topiclist*, waaraan gerefereerd wordt gedurende het interview. Daarbij wordt tussen de geplande vragen ruimte opengelaten voor vervolgvragen en diepgaandere verkenning van specifieke zaken (Bryman, 2012, pp. 468-472). Het houden van semigestructureerde interviews is een adequate methode om middels verbale en non-verbale interactie informatie te vergaren over het onderwerp. Doordat het een complex onderwerp betreft, biedt deze methode de mogelijkheid om opheldering te bieden bij complexe vragen door vragen toe te lichten en nuances aan te brengen. Een andere methode waarvoor gekozen had kunnen worden is open interviews. De reden dat er niet voor deze methode is gekozen, is omdat het lastiger is om focus aan te brengen bij een open interview. Doordat er geen gestructureerd vragenkader aanwezig is, is de kans groot dat de focus van het interview op onderwerpen komt te liggen die niet van belang zijn. Daarnaast zou een open interview in dit onderzoek leiden tot een geringe mate van betrouwbaarheid en generaliseerbaarheid, omdat open interviews een verscheidenheid aan antwoorden kan opleveren waardoor het lastiger is om algemenere conclusies te trekken en waardoor het nog lastiger is om het onderzoek na te bootsen.

3.2.7. Operationalisering politieke aandacht semigestructureerde interviews

Bij de semigestructureerde interviews is expliciet gevraagd naar de visie van de respondent op de hoeveelheid en ontwikkeling van politieke aandacht voor het onderwerp

klimaatadaptatie, door te vragen: *“Ziet u een ontwikkeling in de afgelopen jaren in de hoeveelheid (politieke) aandacht die aan het onderwerp klimaatadaptatie wordt gegeven?”*. Gedurende de interviews is meer ingegaan op de mogelijke gebeurtenissen en tijd specifieke elementen. Daarnaast is gevraagd hoe dit wordt gezien ten opzichte van klimaatmitigatie, door de vraag: *“Vindt u dat er momenteel genoeg aandacht is voor klimaatadaptatie ten opzichte van bijvoorbeeld klimaatmitigatie?”* en *“Hoe komt het, volgens u, dat de politieke aandacht momenteel zo hoog/laag is?”*. Ook hier is gedurende het interview meer ingegaan op de onderlinge verhoudingen van klimaatmitigatie en klimaatadaptatie. Op basis van deze antwoorden is bepaald hoe de respondenten de ontwikkeling van politieke aandacht voor klimaatadaptatie (ten opzichte van klimaatmitigatie) zien. De interviewvragen zijn weergegeven in appendix II.

3.2.8. Selectie respondenten

Dit onderzoek richt zich erop om te achterhalen hoe het agendavormingsproces rondom klimaatadaptatie loopt. Aangezien agendavormingsprocessen fluctueren en een groot aantal betrokken actoren kent, is getracht om een breed palet aan respondenten te spreken. In totaal zijn er 11 respondenten gesproken. Het beoogde aantal lag iets hoger, maar enkele aangedragen respondenten hebben niet (meer) gereageerd. Tevens was er wegens een beperkte tijd en capaciteit geen mogelijkheid om een groter aantal respondenten te bevragen. Allereerst zijn respondenten benaderd die zelf onderdeel van dit proces zijn. Het interviewen van respondenten die direct betrokken zijn bij een proces resulteert in een intensief begrip van het agendavormingsproces, waaronder bijvoorbeeld meewegende politieke belangen, institutionele beperkingen en bepaalde strategieën. Op politiek niveau is er gesproken met een persoonlijk medewerker van een Tweede Kamerlid van D66. In eerste instantie werd ernaar gestreefd om respondenten van zowel de VVD als GroenLinks te spreken, zodat de rechter- en linkerflank binnen de politieke arena werden gedekt. Daarnaast heeft VVD de laatste ministers van IenW geleverd en is het jarenlang een regeringspartij geweest. Het is echter bij beide partijen niet gelukt om met een respondent te spreken. Daarom is er gekozen om te spreken met iemand van D66, omdat dit een redelijke middenweg bood. Dit heeft implicaties, omdat de resultaten mogelijk niet volledig representatief voor de linker- en rechterkant van het politieke spectrum zijn.

Andere direct betrokken respondenten waarmee is gesproken werken op verschillende ministeries en uitvoeringsorganisaties. Het streven was om met beleidsmedewerkers van diverse ministeries te spreken, onder meer het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het ministerie van IenW richt zich op het klimaatrobuust maken van de Nederlandse infrastructuur, waardoor zij van belang zijn als respondent. Het ministerie van BZK en LNV zijn op hun beurt van belang, omdat deze ministeries zich bezighouden met klimaatadaptatie binnen hun beleidsterreinen, bijvoorbeeld ruimtelijke adaptatie en aanpassing en het veerkrachtig maken van de landbouw, natuur en voedselsystemen. Deze ministeries samen zijn essentieel voor een geïntegreerde aanpak van klimaatadaptatie in Nederland, omdat ze belangrijke aspecten van infrastructuur, ruimtelijke ordening en natuurlijke hulpbronnen bestrijken. Interviews met respondenten, die werkzaam zijn (geweest), op bovenstaande drie ministeries hebben plaatsgevonden. Er is gepoogd om te spreken met een huidig IenW-medewerker. Die is echter niet ingegaan op meerdere verzoeken. De reden dat er is gekozen om in dit geval te spreken met oud-werknemers van IenW, was omdat deze werknemers ook andere belangrijke functies vervulden binnen het klimaatadaptatiespeelveld die relevant zouden zijn voor inzichten rond de agendavorming van het onderwerp.

Binnen de uitvoeringsorganisaties is er vooral gesproken met mensen van Rijkswaterstaat. Dit heeft natuurlijk deels te maken met de afstudeerstage die daar is gelopen. In eerste instantie was het doel om ook mensen van het KNMI of het RIVM te spreken. Dit is echter niet gelukt. De implicatie hiervan is dat andere inzichten van relevante uitvoeringsorganisaties ontbreken. Er is gedurende de interviews met bovenstaande respondenten echter specifiek ingegaan op alle facetten van klimaatadaptatie, zodat deze niet onbehandeld bleven.

Tevens is gezocht naar respondenten die zicht hebben op het nationale agendaproces, evenals kennis hebben van het proces, zoals belangengroepen, kennis ondersteunende instituten en betrokken actoren op andere bestuursniveaus. Getracht is om bij de belangengroepen te spreken met Milieudefensie, Klimaatverbond en VNO-NCW. Deze groepen zijn interessant, omdat het onderwerp klimaatadaptatie voor de belangengroepen op uiteenlopende vlakken van belang is. Milieudefensie is niet ingegaan op een interviewverzoek. De implicatie hiervan

was niet heel groot, omdat Klimaatverbond wél inging op een verzoek en deze belangenorganisatie strijdt deels voor dezelfde belangen als Milieudefensie op gebied van klimaatbeleid, door te strijden voor klimaatadaptatie én -mitigatie. Daarnaast was het streven om een belangenorganisatie te spreken die klimaatadaptatie in de private sector probeert te bewerkstelligen, waarbij de belangen van deze sector gewaarborgd blijven. Klimaatadaptatie beperkt zich namelijk niet alleen tot de publieke sector. Ook de private sector zal de gevolgen van klimaatverandering ondervinden. VNO-NCW is op het verzoek ingegaan en er is gesproken met een beleidsadviseur.

Daarnaast is gepoogd om een wetenschapper te spreken die vanuit wetenschappelijk perspectief de noodzaak van klimaatadaptatie kan duiden. Beoogd was iemand te spreken van Deltares en een interview met een respondent van dit kennis ondersteunende instituut heeft dan ook plaatsgevonden. Tot slot is er gesproken met actoren die werkzaam zijn op gemeentelijk-, provinciaal- en metropool-niveau, waardoor ook de visie van andere bestuursniveaus werd vertegenwoordigd. Veel nationaal beleid sijpelt door naar de lagere bestuursniveaus, waardoor deze niveaus afhankelijk zijn van de keuzes op nationaal niveau. Deze niveaus kunnen interessante inzichten bieden in hoe zij aankijken tegen de nationale gang van zaken omtrent de agendavorming van klimaatadaptatie. Er is daarbij bewust gekozen om níet te spreken met iemand van Europees niveau. Hoewel de Europese Commissie specifiek inzet op EU-strategie, waarbij de lidstaten klimaatadaptief moeten zijn, mogen lidstaten zélf hun nationaal klimaatadaptatiebeleid maken, waardoor actoren op opwaartse verticale bestuursniveaus niet mee zijn genomen in de respondentenselectie. Alle respondenten zijn bevraagd aan de hand van dezelfde topiclist. De topiclist is bijgevoegd in appendix II. Tevens is in appendix IV een respondentenlijst bijgevoegd.

3.3 Data-verzameling en data-analyse deelvraag 2

De tweede deelvraag betreft: *‘Welke actoren spelen een belangrijke rol binnen het agendabepalingsproces rondom klimaatadaptatie?’*. Waar de eerste deelvraag zich bovenal focust op de algehele politieke aandacht omtrent klimaatadaptatie, richt deze deelvraag zich meer op specificatie van belangrijke actoren en spelers die daadwerkelijk betrokken zijn bij het agendabepalingsproces rondom klimaatadaptatie. Het in kaart brengen van actoren en hun belangen is cruciaal voor inzicht in de dynamiek van het beleidsproces, het identificeren

van de invloedrijke partijen, en het herkennen van onderlinge verhoudingen. Deze deelvraag is eveneens beantwoord door het uitvoeren van een documentanalyse, waarbij de Nationale Adaptatie Strategie uit 2016 en het Nationale Deltaprogramma 2024 leidend zijn geweest (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016; Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023). Daarnaast zijn de verkiezingsprogramma's van politieke partijen uit de Eerste en/of Tweede Kamer onderzocht en is eveneens het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie uit 2019 meegenomen ter identificatie van actoren en belangen (Kennisportaal Klimaatadaptatie, z.d.a). Om de actoren en belangen op internationaal en Europees niveau te kunnen onderscheiden is onder meer gebruik gemaakt van het Klimaatakkoord van Parijs, waarin de Verenigde Naties en IPCC twee belangrijke actoren zijn (UNFCCC, 2015). Op Europees niveau zijn de actoren en belangen geïdentificeerd op basis van strategische plannen van de betrokken actoren binnen de verschillende Europese organen. De betrokken actoren zijn weergegeven in een overzicht, waarbij kort de belangen/taken en bestuurlijke niveaus worden benoemd. Naast een overzicht volgt een duiding van type actoren en enkele onderlinge verhoudingen. Deze bevindingen zijn gebaseerd op zowel analyse van bovenstaande documenten als antwoorden van de geïnterviewde respondenten. De respondenten zijn zelf werkzaam in het veld en maken dus onderdeel uit van het agendavormingsspeelveld omtrent klimaatadaptatie. De respondenten kunnen hierdoor goed duiding geven over ervaren onderlinge verhoudingen.

3.4 Data-verzameling en data-analyse deelvraag 3

Tot slot, de derde deelvraag. Deze luidt als volgt: *'Welke overwegingen spelen er bij betrokken politici en beleidsmakers bij het bepalen van de aandacht voor klimaatadaptatieplannen?'*. Deze deelvraag bouwt voort op voorgaande deelvraag door enkele van de in kaart gebrachte actoren te bevragen naar aandacht beïnvloedende factoren. Deze derde deelvraag is onderzocht door middel van semigestructureerde interviews. De uitwerking van de semigestructureerde interviews is bij deelvraag 1 al uitgebreid behandeld. Zoals beschreven, is gestreefd naar een breed palet aan respondenten om een gevarieerd beeld te krijgen. Al deze respondenten zijn specifiek bevraagd naar hun bevindingen over de aandacht beïnvloedende factoren bij betrokken actoren.

3.4.1. Operationalisering semigestructureerde interviews

Deze deelvraag doelt op het vaststellen van de overwegingen van betrokken actoren om hun aandacht wel of niet te richten op klimaatadaptatie. Om deze aandacht en bijhorende overwegingen vast te stellen, is gedurende het interview ingegaan op de elementen van het stromenmodel van Kingdon (2003) en op de elementen van Zachariadis (2016) en Bachrach en Baratz (1962). De stromen en bijhorende elementen worden dus geoperationaliseerd door de interviewvragen. De eerste stroom van Kingdon (2003), de probleemstroom, is bevroegd door middel van vraag 9a: 'Bent u van mening dat het beeld van het probleem, ook qua ervaren intensiteit en nabijheid, in de loop van tijd is veranderd?'. In deze vraag zijn de elementen perceptie ('beeld van het probleem'), intensiteit van het probleem en de nabijheid van het probleem van Zachariadis (2016) toegevoegd. De tweede stroom die is bevroegd is de beleidsstroom, vraag 9b: 'Zijn de huidige klimaatadaptatieplannen, volgens u, duidelijk genoeg om actie te kunnen ondernemen?'. De derde stroom, ofwel politieke stroom, is bevroegd door middel van 9c: 'Vindt u dat de politiek momenteel ontvankelijk is voor het onderwerp klimaatadaptatie?'. De politieke stroom is verder uitgediept door te vragen naar respectievelijk de overwegingen van politici en beleidsmakers; vraag 9d: 'Welke overwegingen bij politici en beleidsmakers spelen een grote rol bij het bepalen van de aandacht, volgens u?', en vraag 9e: 'Denkt u dat er actoren zijn die bewust bepaalde beleidsopties proberen te onderdrukken of te negeren?', waarbij ingegaan wordt op het non-decisie element van Bachrach en Baratz (1962). Zie appendix II voor de gehele topiclist. Op basis van de gegeven antwoorden, uitgaande van verschillende belangen en perspectieven, zijn de overwegingen geformuleerd.

3.5 Kwaliteitscriteria

Gedurende het onderzoek is het van belang om enkele kwaliteitscriteria in ogenschouw te nemen, zodat de algehele kwaliteit en geloofwaardigheid van het onderzoek gewaarborgd is gedurende alle fasen van het onderzoek. Allereerst de betrouwbaarheid. Het onderzoek dient consistent en reproduceerbaar te zijn voor andere onderzoekers, zodat een ander onderzoek vergelijkbare resultaten zou verkrijgen, indien het op eenzelfde wijze wordt uitgevoerd (Bryman, 2012, p. 168). Om de betrouwbaarheid van het onderzoek te verhogen zijn de stappen die zijn gezet gedurende de documentanalyse bij deelvraag 1 uitgelegd. Tevens zijn de termen behandeld en vermeld. Onderzoekers kunnen deze term opzoeken op eenzelfde

manier in dezelfde database. Bij de documentanalyse van deelvraag 2 zijn de behandelde beleidsrapporten en verkiezingsprogramma's eveneens vermeld, waardoor ook dit gereproduceerd kan worden. Een semigestructureerd interview is lastiger om reproduceerbaar te laten zijn, omdat er binnen een semigestructureerd interview ruimte is voor vrije invulling van de respondent. Om de betrouwbaarheid van het interview toch zo betrouwbaar mogelijk te laten zijn, hebben alle respondenten dezelfde vragen gesteld gekregen aan de hand van dezelfde topiclist. Daarbij zijn alle interviews opgenomen, waarna ze getranscribeerd zijn. Dit is uiteraard gebeurd in overeenstemming met de respondenten. Zie appendix III voor het toestemmingsformulier dat aan de respondenten is voorgelegd.

Om de betrouwbaarheid eveneens te verhogen, is rekening gehouden met mogelijke vooroordelen die het onderzoeksproces zouden kunnen beïnvloeden. Het indammen van deze vooroordelen is onder meer gebeurd door reflexiviteit, documentatie van processen, het opnemen van de interviews en het bespreken van de onderzoeksprocessen met studiegenoten en begeleiders. Allereerst is het van belang dat onderzoekers zich bewust zijn van hun eigen vooroordelen, ervaringen en belangen die de bevindingen zouden kunnen beïnvloeden. Doordat onderzoekers zich bewust zijn van hun eigen valkuilen en deze eveneens kunnen herkennen, kan getracht worden deze te minimaliseren. Persoonlijk vind ik klimaat een zeer belangrijk thema. Ik vind het onderzoek daarom ook erg interessant om te doen, omdat ik graag een beter beeld van de agendadynamiek wil verschaffen, zodat de belangenbehartiging voor klimaat-gerelateerde zaken mogelijk effectiever kan verlopen. Ik realiseer me dat ik hierdoor mogelijk vooroordelen kan hebben. Het is dus van belang dat ik mijn eigen belangen en vooroordelen niet projecteer gedurende het onderzoek. De mogelijkheid dat een respondent een geheel ander beeld nastreeft dan ik, kan zich voordoen. In deze gevallen is het noodzakelijk dat ik objectief blijf door niet te oordelen over andermans meningen en geen sturende vragen zal stellen. Daarnaast zijn de interviews opgenomen en getranscribeerd, waardoor de vergaarde data terug te luisteren en te lezen is. Bij de documentanalyse zijn de stappen en opties gedocumenteerd. Ook is er gedurende de gehele onderzoeksperiode contact onderhouden met studiegenoten en studiebegeleiders die hebben geholpen met het verkennen van verschillende perspectieven en die hebben geattendeerd op mogelijk aanwezige vooringenomenheden.

Het tweede criterium betreft de validiteit. Validiteit kan opgedeeld worden in onder andere interne validiteit en externe validiteit. Interne validiteit verwijst naar de mate waarin een onderzoeker er zeker van kan zijn dat oorzaak- en gevolgrelaties kunnen worden vastgesteld zonder dat er externe factoren zijn die de resultaten hebben beïnvloed (Bryman, 2012, p. 47; McDermott, 2011, pp. 28-29). De externe validiteit refereert aan de mate waarin de resultaten van een onderzoek kunnen worden gegeneraliseerd naar andere contexten buiten de specifieke omstandigheden (Bryman, 2012, p. 47; Andrade, 2018). Dit onderzoek richt zich specifiek op het agendavormingsproces van klimaatadaptatie in Nederland. Daarbij is onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van politieke aandacht voor klimaatadaptatie sinds 2015 tot en met 2023. Specifiek deze periode is gekozen, omdat er enkele belangrijke gebeurtenissen hebben plaatsgevonden op zowel klimaatadaptatievlak als klimaatmitigatievlak. Zoals reeds besproken in de casusselectie, richten enkele onderdelen van dit onderzoek zich op specifieke contexten. Zo is er een gerichte focus op Nederland en richten de deelvragen zich op context gerelateerde elementen, als de hoeveelheid politieke aandacht in Nederland, het Nederlandse klimaatadaptatiespeelveld en de overwegingen bij Nederlandse actoren voor aandachtsbepaling ten opzichte van klimaatadaptatie. Hierdoor is het moeilijk om deze bevindingen direct toe te passen op andere contexten. Er zijn echter onderliggende mechanismen, zoals de factoren die de aandacht beïnvloeden, die wellicht wel generaliseerbaar zijn naar andere situaties. Dit wordt verder uitgewerkt in de conclusie.

De interne validiteit van dit onderzoek refereert aan de mate waarin de uitgevoerde metingen en bijhorende resultaten corresponderen met de gewilde metingen en resultaten. De mate en de ontwikkeling van de politieke aandacht voor klimaatadaptatie zijn gemeten door het uitvoeren van een documentanalyse, waarbij de absolute en relatieve frequentiebepaling tot de betrouwbare en duidelijke resultaten hebben geleid. Daarnaast is er een aanvullende check uitgevoerd door middel van semigestructureerde interviews om eveneens het verloop van de mate van politieke aandacht voor klimaatadaptatie te controleren. Hierdoor is er sprake van triangulatie in dit onderzoek, omdat er gebruik is gemaakt van verschillende methoden die meerdere metingen vanuit verschillende invalshoeken verrichten. Triangulatie verhoogt de interne validiteit. Daarnaast heeft de operationalisering bijgedragen aan het verkrijgen van de beoogde resultaten.

4. Resultaten

Dit hoofdstuk is opgebouwd in drie verschillende hoofdparagrafen met enkele subparagrafen, waarin de drie deelvragen zijn beantwoord. In de eerste paragraaf worden de resultaten van de eerste deelvraag besproken. Deze resultaten zijn tot stand gekomen na uitvoering van een documentanalyse, waarbij de relatieve en absolute frequenties van klimaatadaptatie en klimaatmitigatie tegen elkaar zijn afgezet. Daarnaast worden de resultaten uit de semigestructureerde interviews ter controle meegenomen. In de tweede paragraaf wordt middels uitvoering van een documentanalyse een overzicht weergegeven van de belangrijkste betrokken actoren binnen het agendavormingsproces, deze is terug te vinden in appendix I. Daarnaast worden de actoren en bijhorende belangen en posities in het speelveld geduid aan de hand van de documentanalyse, maar ook aan de hand van de antwoorden van de respondenten. Tenslotte wordt in de laatste paragraaf de derde deelvraag beantwoord, waar ingegaan wordt op mogelijke overwegingen van betrokken actoren om wel of geen aandacht aan klimaatadaptatie te besteden.

4.1 Ontwikkeling politieke aandacht klimaatadaptatie

Deze deelvraag duidt de ontwikkeling van politieke aandacht voor zowel klimaatadaptatie als -mitigatie vanaf 2015. Het is echter van belang dat enige achtergrondinformatie over de opkomst en het verloop van klimaatadaptatie en -mitigatie wordt verstrekt. Formeel begon klimaatmitigatie (internationaal) te leven toen in 1992 het Klimaatverdrag van de Verenigde Naties, onder meer door Nederland, in Rio de Janeiro werd getekend. Dit verdrag richtte zich op het beteugelen van de broeikasgassenuitstoot (United Nations Conference on Environment & Development, 1992). In 1997 ondertekende Nederland het Kyotoprotocol, daarin werden concretere en juridisch-bindende emissiereductie-afspraken gemaakt om emissiereductie te bewerkstelligen (United Nations Framework Convention on Climate Change, 1997). Deze verdragen focusten zich echter bovenal op klimaatmitigatie en niet zo zeer op -adaptatie. Wetenschappers en experts wezen, tijdens een conferentie in Londen in 2001, ook op de weinig- tot niet-aanwezige rol van klimaatadaptatie. Als voorbeeld werd aangehaald dat klimaatadaptatie in het IPCC-rapport uit 2001 geen groot onderwerp was en dat het pas besproken werd in hoofdstuk 18 van de *Third Assessment Report* (Adger, Huq & Torok, 2001, p. 5; IPCC, 2001, p. 225). Al met al waren (bijna) alle pijlen op zowel internationaal als nationaal vlak vanaf begin jaren negentig tot en met 2000 gericht op klimaatmitigatie.

Begin jaren 2000 werd langzamerhand (op internationaal niveau) het belang van klimaatadaptatie erkend. Dit gebeurde nadat bleek dat het voor veel kleine eilanden en andere 'onderontwikkelde landen' essentieel was om zich aan te passen aan de veranderende weers- en klimaatextremen. Het richten op slechts klimaatmitigatie zou niet volstaan en daarom was het essentieel om deze landen weerbaar te maken (Adger et al., 2003, p. 191). Dit stond beschreven in de Akkoorden van Marrakech uit 2001 (United Nations Framework Convention on Climate Change, 2001). Het duurde echter nog een tijd voordat het besef ook bij 'ontwikkelde landen' indaalde. In Nederland groeide de bewustwording van de noodzaak om niet alleen de oorzaken van klimaatverandering aan te pakken, maar ook de gevolgen ervan te beheersen, nadat het zelf te maken kreeg met enkele weersextremen zoals de Europese hittegolven in 2003 en 2006 en de voedselcrisis in 2008 (PBL, 2015, pp. 32, 47; KNMI, 2004; KNMI, 2006; PBL, 2009). Kort hierop volgden twee belangrijke documenten waarin klimaatadaptatie serieus besproken en geïmplementeerd werd in de Nederlandse beleidsterreinen. Een belangrijk moment was allereerst de lancering van de Nationale Adaptatie Strategie in 2007 en het tweede moment was de introductie van het Nationale Deltaprogramma in 2010 (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2007; Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit & Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, 2010). Vanaf dit moment leek, naast klimaatmitigatie, ook klimaatadaptatie een belangrijker rol in te nemen in het Nederlands klimaatbeleid. Er verschenen in de daaropvolgende jaren verschillende belangrijke beleidsrapporten waarin klimaatadaptatie een essentiële rol speelde. De Deltaprogramma's verschenen op jaarlijkse basis, de Europese Unie publiceerde de eerste EU-strategie voor klimaatadaptatie in 2013 en het IPCC behandelde klimaatadaptatie steeds uitgebreider in haar rapporten (Deltaprogramma, 2024; European Commission, 2013; IPCC, 2012).

In eerste instantie werd er dus vanuit politieke organen veel aandacht geschonken aan klimaatmitigatie, waarbij ook de inhoud van nationaal en internationaal (klimaat)beleid gericht was op de emissiereductie, en daarmee dus op klimaatmitigatie. Bespreking en implementatie van het onderwerp klimaatadaptatie volgde pas een decennium later. De aandacht en inhoud van klimaatadaptatie lijkt in de periode 1990-2010 dus wat achter te lopen op klimaatmitigatie. In de periode daarna lijkt klimaatadaptatie ook belangrijk te worden binnen verschillende beleidsterreinen. In deze onderzoeksvraag is onderzoek gedaan

naar het verloop van de politieke aandacht voor klimaatadaptatie ten opzichte van klimaatmitigatie in de periode daaropvolgend, namelijk 2015-2023. De deelvraag betreft: ‘Hoe heeft de politieke aandacht voor klimaatadaptatie zich sinds 2015 ontwikkeld ten opzichte van klimaatmitigatie?’. In de periode 2015-2023 hebben zich zowel op klimaatmitigatie- als klimaatadaptatievlak gebeurtenissen voorgedaan die mogelijk verklarend kunnen zijn voor de ontwikkeling in politieke aandacht voor beide pijlers. Bijvoorbeeld het Klimaatakkoord van Parijs in 2015, waarbij gefocust werd op emissiereductiedoelstellingen. Ook de jaarlijks terugkerende Deltaprogramma’s, adaptatiestrategieën en klimaat- en weersextremen in Nederland kunnen verklarend zijn voor de noodzaak van adaptief beleid in verschillende sectoren en terreinen (Rijksoverheid, 2024; KNMI, 2019).

Reeds in de methode beschreven, is deze deelvraag beantwoord door middel van het uitvoeren van een documentanalyse en het afnemen van semigestructureerde interviews, die dienen ter controle van de documentanalyse. De documentanalyse fixeerte zich op de absolute en relatieve frequentiebepaling van klimaatadaptatie ten opzichte van klimaatmitigatie. Specifiek is gekozen om klimaatadaptatie af te wegen tegen klimaatmitigatie, omdat de concepten complementair zijn aan elkaar, waarbij ze samen de pijlers voor klimaatbeleid vormen (PBL, 2024, p. 12). Na uitvoering van de frequentiebepaling middels de zoektool van de overheid, zijn de volgende resultaten (weergegeven in absolute frequenties) verschenen.

Klimaatmitigatie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
Klimaatmitigatie	20	17	22	48	67	89	116	109	97	
Tegengaan van klimaatverandering	67	69	56	68	81	77	103	127	129	
Emissiereductie	121	99	139	203	271	301	392	450	416	
Klimaatneutraal	52	72	73	134	262	365	418	488	558	
Totaal alle termen per jaar:	260	257	290	453	681	832	1029	1174	1200	6176

Tabel 1: absolute frequentiebepaling klimaatmitigatie

Klimaatadaptatie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
Klimaatadaptatie	67	91	109	193	277	322	397	450	489	
Aanpassing aan klimaatverandering	11	9	11	25	18	13	26	31	11	
Klimaatbestendig	67	50	49	79	135	121	159	183	178	
Klimaatrobuust	13	5	8	7	24	28	48	46	41	
Totaal alle termen per jaar:	158	155	177	304	454	484	630	710	719	3791

Tabel 2: absolute frequentiebepaling klimaatadaptatie

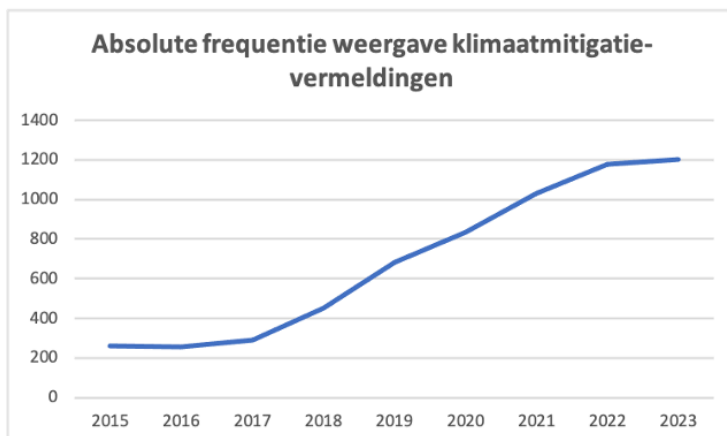
4.1.1. Absolute frequentiebepaling

Allereerst valt af te lezen dat de absolute frequentie per term wisselend is. Sommige termen lijken, vanuit absoluut oogpunt, populairder dan andere termen. Daarnaast zijn er twee opvallende bevindingen die deels te verklaren zijn uit de antwoorden van de respondenten. Allereerst lijkt de term ‘klimaatmitigatie’ an sich, minder vaak voor te komen dan de losstaande term ‘klimaatadaptatie’. Dit zou mogelijk verband kunnen houden met het fenomeen dat klimaatmitigatie al in de jaren negentig van de vorige eeuw besproken werd, waarbij er concrete doelstellingen en plannen werden opgesteld, waaraan gerefereerd wordt als er over klimaatmitigatie wordt gesproken in plaats van dat er gesproken wordt over klimaatmitigatie zelf. Hierdoor liep -mitigatie dus op zowel inhoud als aandacht al voor op klimaatadaptatie in de jaren 2000. Dit beaamt respondent 2: *“In die tijd was het alle ballen op mitigatie [...] In het begin was het vloeken in de kerk, dus dat zat de adaptatiekant heel erg tegen”*. Klimaatadaptatie liep dus achter op klimaatmitigatie in de jaren 2000, waardoor er minder tijd en aandacht is geweest om concrete plannen en doelstellingen op te stellen, waarna verwezen kan worden indien er gesproken wordt over klimaatadaptatieve maatregelen. Een lagere frequentie in ‘klimaatmitigatie’ kan dus te maken hebben met verwijzingen naar specifieke maatregelen, terwijl ‘klimaatadaptatie’ zich toen (nog) niet in die fase begaf.

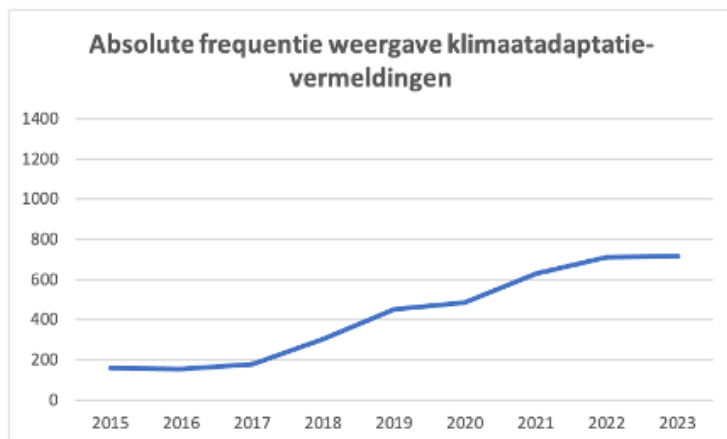
Zowel ‘klimaatmitigatie’ als ‘klimaatadaptatie’ laten echter een stijgende trend zien. De twee termen vormen samen namelijk de pijlers van het klimaatbeleid en er is een groeiende motivatie en ambitie om deze twee pijlers te integreren. Het moment dat er dus gesproken wordt over ‘klimaatmitigatie’, wordt ‘klimaatadaptatie’ hier eveneens bij betrokken en vice versa, blijkt ook uit antwoorden van respondent 8: *“Ik zit altijd in stukken te schrijven, nee, het*

is de klimaatmitigatieaanpak én de klimaatadaptatieaanpak, en eigenlijk, idealiter, gaan die twee ook hand in hand” en uit de antwoorden van respondent 5: “Dat moet je wel integraal doen, dus naast klimaatadaptatie moet je ook afstemmen met de mensen van de energietransitie”.

Hoewel de termen ‘klimaatmitigatie’ en ‘klimaatadaptatie’ an sich verschillen, toont de absolute *totale* frequentie van beide termen dat klimaatmitigatie vaker voorkomt dan klimaatadaptatie. Klimaatmitigatie heeft in 2015 bijvoorbeeld een absolute totale frequentie van 260, tegenover een absolute totale frequentie van 158 bij klimaatadaptatie. Deze trend zet zich elk jaar voort, waarbij de termen rondom klimaatmitigatie absoluut gezien elk jaar vaker voorkomen in de parlementaire stukken dan de termen omtrent klimaatadaptatie. Ook de absolute totale frequentie over de gehele periode van 2015 tot en met 2023 ligt bij klimaatmitigatie een stuk hoger dan bij klimaatadaptatie; 6176 keer tegenover 3791 keer. Wel is af te lezen – ook in de grafieken hieronder – dat beide termen absoluut gezien een groei doormaken in het aantal vermeldingen in de parlementaire documenten.



Grafiek 1: Absolute frequentie weergave klimaatmitigatie-vermeldingen



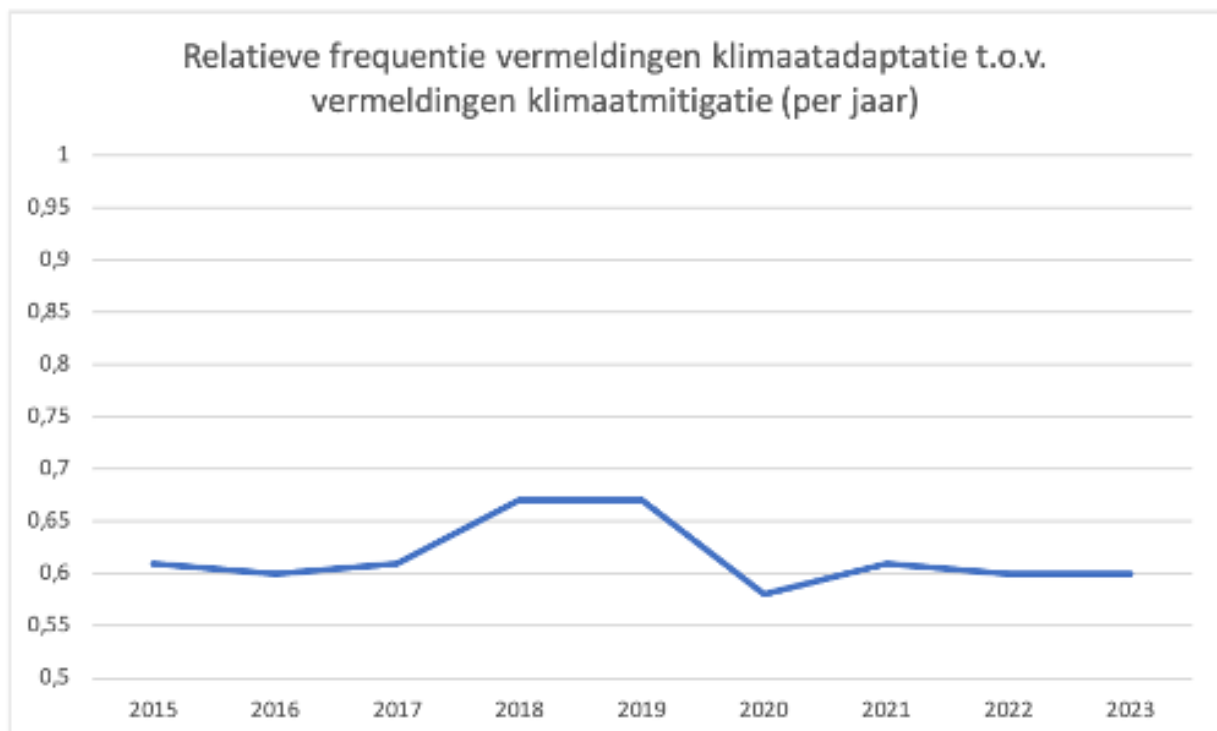
Grafiek 2: Absolute frequentie weergave klimaatadaptatie-vermeldingen

4.1.2. Relatieve frequentiebepaling

Hoewel beide termen dus los van elkaar een groei doormaken, zegt de absolute frequentie nog niets over de aandacht voor klimaatadaptatie ten opzichte van de aandacht voor klimaatmitigatie. Daarom is ook naar de relatieve frequentie gekeken. Deze is berekend door het aantal vermeldingen van klimaatadaptatie in een specifiek jaar te delen door het aantal vermeldingen van klimaatmitigatie in eenzelfde jaar. De relatieve frequenties zijn hieronder in het schema weergegeven.

Jaar	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Totaal klimaatmitigatie	260	257	290	453	681	832	1029	1174	1200
Totaal klimaatadaptatie	158	155	177	304	454	484	630	710	719
Breuk (op 2 decimalen):	0,61	0,60	0,61	0,67	0,67	0,58	0,61	0,60	0,60

Tabel 3: relatieve frequentiebepaling klimaatadaptatie ten opzichte van klimaatmitigatie



Grafiek 3: Relatieve frequentie klimaatadaptatie ten opzichte van klimaatmitigatie

Uit het schema en de grafiek valt af te lezen dat de breuk elk jaar ruim onder de 1,00 ligt, wat betekent dat de documentanalyse uitwijst dat er overduidelijk meer verwijzingen zijn naar klimaatmitigatie dan dat er verwijzingen zijn naar klimaatadaptatie. Daarnaast zijn er wel

enkele lichte uitschieters, zoals de jaren 2018, 2019 en 2020. In 2018 en 2019 steeg de relatieve frequentie naar 0,67. Opvallend is dat Nederland in deze jaren geconfronteerd werd met klimaat- en weersextremen en dat er zich in deze jaren op internationaal vlak veel afspeelde. In 2018 had Nederland te maken met “extreem warm, extreem zonnig en zeer droog weer”, waar veel sectoren, zoals de landbouw- en scheepvaartsector, de nadelige effecten van hebben ondervonden (KNMI, 2019). Daarnaast verscheen eind 2018 een belangrijk IPCC-rapport waarin de gevolgen van het verschil tussen 1,5 graad of 2 graden opwarming van de aarde onderzocht werden (IPCC, 2018; van de Klundert, 2018). Hierin stond concreet beschreven dat de opwarming kon leiden tot extreem hoge waterstanden, wat terugslaat op klimaatadaptatie. Dus de ervaring met extreme weersomstandigheden en een wetenschappelijke publicatie die duidt op deze weersomstandigheden kunnen verklaren waarom klimaatadaptatie in 2018 en 2019 lichtelijk inloopt op klimaatmitigatie. In 2020 is een daling af te lezen. Dit kan verband houden met de lancering van de Europese Green Deal in december 2019. Deze Green Deal focust zich bovenal op klimaatmitigatie, waarbij wordt gestreefd naar ‘een netto-uitstoot van broeikasgassen van nul tegen 2050’ (Europese Raad & Raad van de Europese Unie, 2024a). Op drie lichte uitschieters na, tonen de relatieve frequenties overduidelijk dat de klimaatmitigatie-termen een stuk vaker genoemd worden in de onderzochte parlementaire documenten dan de klimaatadaptatie-termen.

4.1.3. Resultaten semigestructureerde interviews

Naast de documentanalyse zijn er ook semigestructureerde interviews met betrokken respondenten afgenomen. Deze respondenten – werkend in verschillende organisaties op uiteenlopende bestuursniveaus – zijn bevraagd naar hun inzichten over de ontwikkeling van zowel klimaatmitigatie als -adaptatie evenals de verhouding tussen deze twee pijlers van klimaatbeleid.

4.1.4. Klimaatmitigatie meer aandacht dan klimaatadaptatie

Het eerste dat uit de resultaten blijkt, is dat een groot deel van de respondenten van mening is dat er momenteel meer aandacht is voor klimaatmitigatie dan dat er aandacht is voor klimaatadaptatie. Zo stelt respondent 8 dat klimaatmitigatie “*meer in de spotlight*” staat en ook wel “*dé klimaataanpak wordt genoemd*”. Ook uit het antwoord van respondent 9 blijkt dat “*mitigatie veel meer*” aandacht krijgt. Respondent 9 onderbouwt dit antwoord door te

verwijzen naar de debatten en de beschikbare middelen: *“In principe hebben wij vanuit BZK voor adaptatie niks specifiek, en voor, ja, mitigatie zijn er dus miljarden”*. Respondent 2 stelt dat sinds de erkenning van het klimaatprobleem – in de jaren negentig van de vorige eeuw – het klimaatbeleid al gericht was op klimaatmitigatie:

“In die tijd was het dus alle ballen op mitigatie. Dat maakte de hele adaptatiediscussie ook best wel lastig in het begin [...] In het begin was het vloeken in de kerk, dus dat zat de adaptatiekant heel erg tegen”.

Respondent 3 was van mening dat er voor klimaatmitigatie *“gewoon meer aandacht is”*. Hierbij verwees hij naar het klimaatakkoord van Parijs, waarbij het, volgens respondent 3, *“voor 99% over mitigatie gaat”*. Daarnaast refereerde hij aan het bestaan van de minister van Klimaat en Energie voor de energietransitie, gericht op mitigatie, terwijl het ontbreekt aan een *“echte minister van adaptatie”*. Wel bracht respondent 3 enige nuance aan door te benoemen dat Nederland ook gewoon een Deltaprogramma heeft, wat bijna volledig over adaptatie gaat:

“Het mag dan waterveiligheid heten, maar dijken weren, en het weren van water, het voorkomen van overstromingen en het dealen met extra water of met te weinig water door het bouwen van dijken of andere maatregelen, is gewoon een vorm van adaptatie. Dus er is en was al heel veel aandacht voor, alleen noemden we het niet zo”.

Dit tegengeluid is door enkele andere respondenten ook benoemd. Zo benoemde respondent 4 dat:

“De term klimaatadaptatie heel nieuw en niche is [...] maar het aanpassen aan het klimaat, dat is eigenlijk van alle eeuwen. Ja, dat heeft iedereen altijd gedaan en Nederland al helemaal als Delta [...] De aandacht ervoor is dus heel super vanzelfsprekend”.

Aanvullend hierop stelde respondent 1:

“Er zijn een aantal partijen die niet echt in klimaatverandering of door-de-mens-veroorzaakte klimaatverandering geloven, maar die wel inzien dat we de dijken moeten ophogen [...] Zij noemen het dan niet klimaatverandering, maar zij noemen het natuurlijk meer gewoon bescherming tegen hoogwater, want dat doen we al eeuwenlang in Nederland. En daar moeten we vooral mee doorgaan”.

4.1.5. Ontwikkeling van de politieke aandacht van klimaatadaptatie

Hoewel respondenten over het algemeen stellen dat er meer aandacht is voor klimaatmitigatie dan voor -adaptatie, is het ook van belang om de ontwikkeling van de politieke aandacht voor klimaatadaptatie over tijd in beeld te brengen. Aan de respondenten is gevraagd hoe zij naar de ontwikkeling van de hoeveelheid politieke aandacht voor klimaatadaptatie in de afgelopen jaren kijken. Bijna alle respondenten stelden dat de politieke aandacht voor klimaatadaptatie zich in de afgelopen periode heeft ontwikkeld. Zo stelt respondent 9:

“In het begin was het ook nog heel erg uitleggen: wat is klimaatadaptatie überhaupt? Dat was enerzijds politiek, maar ook gewoon bij collega-beleidsmedewerkers van andere opgaven. Ik weet nog bij de provincie Noord-Holland hadden we toen een nieuw coalitieakkoord waar een heel hoofdstuk over verduurzaming in stond. En toen kreeg ik van mijn collega’s te horen: ‘oh, wat goed, jullie staan erin. Gefeliciteerd, er is aandacht voor het onderwerp’. Maar ja, verduurzaming ging alleen maar over mitigatie en CO2-reductie en eigenlijk helemaal niet over adaptatie. En we hadden dat wel natuurlijk in de inbreng voor de onderhandelingen gebracht, maar dat zag je ook wel dat het eigenlijk niet echt goed tot uiting kwam in die afspraken. Nou, daar is nu op zich wel veel meer aandacht voor”.

Respondent 3 stelt eveneens dat de ontwikkeling van politieke aandacht in tijd is toegenomen:

“In 2010 zijn wij gestart binnen het Deltaprogramma. Toen kwam er een nationale adaptatiestrategie, de NAS, en moest er een Deltaplan ruimtelijke locatie komen. Dat was een beetje rond 2017. En in 2018 zijn wij gaan schrijven [...] aan het Deltaplan ruimtelijke adaptatie. Toen voelde je ook meer belangen opkomen van: ‘Hé, we moeten iets met die extreem veranderende weersomstandigheden met in het vooruitzicht dat ook het klimaat op de lange termijn gaat veranderen. [...] Bijvoorbeeld in Zuid-Limburg toen met stevige wateroverlast. Plus dat er in het buitenland een aantal events waren geweest [...] Dus je merkt dat die aandacht gewoon vele, vele malen groter wordt.”

Als gekeken wordt naar de ontwikkeling van het onderwerp klimaatadaptatie in de afgelopen tijd stellen de respondenten dat er zich een toename in politieke aandacht heeft voorgedaan. In dat opzicht tonen de bevindingen uit de interviews soortgelijke resultaten met de

verhoudings- en ontwikkelingsresultaten in de documentanalyse. Respondenten stellen eveneens dat er overduidelijk meer aandacht is voor klimaatmitigatie dan dat er is voor klimaatadaptatie. Daarnaast wordt door de meeste respondenten erkend dat klimaatadaptatie een ontwikkeling heeft doorgemaakt op het gebied van politieke aandacht in de afgelopen jaren. Over de vraag of de hoeveelheid politieke aandacht voor klimaatadaptatie momenteel genoeg is, bestaat nog wel verdeeldheid. Naast deze verdeling wezen respondenten ook op andere ontwikkelingen die zeker het benoemen waard zijn.

Respondent 1 gaf aan dat hoewel er sprake is van een ontwikkeling van de hoeveelheid politieke aandacht voor klimaatadaptatie in de afgelopen tijd, dat de hoeveelheid aandacht die het onderwerp klimaatadaptatie krijgt *“kleiner is dan het onderwerp verdient”*. Ook respondent 2 refereert hieraan: *“het gaat niet hard genoeg”*. Respondent 2 wijst interessant genoeg nog op een andere ontwikkeling, namelijk de ontwikkeling waarbij er verschil in politieke aandacht is voor verschillende facetten van klimaatadaptatie. Volgens haar heeft het aspect wateroverlast dat onder klimaatadaptatie valt *“een sterk systeem achter zich; we hebben waterschappen, maar we hebben geen hitteschappen of UV-schappen”*. Ook respondent 5 refereert aan de ontwikkeling waarbij er verschil zit in politieke aandacht voor diverse facetten van klimaatadaptatie. Zo stelt respondent 5 dat *“het hitte-verhaal op nationaal niveau giga achterblijft”*.

Een laatste ontwikkeling die tevens interessant is om kort te benoemen, is de ontwikkeling waarbij er verschil zit in politieke aandacht op bestuurlijke niveaus. Respondent 7 geeft aan dat het onderwerp op regionaal niveau waarschijnlijk meer leeft, dan op nationaal niveau:

“Dus gewoon bij de gemeente Valkenburg en Maastricht en dat soort gemeenten, dat het daar wel echt leeft. Ik denk ook bij de provincie en in Limburg, dus de politiek daar, die zijn denk ik wel echt ervan doordrongen. Als je kijkt naar het nationale niveau dan zie je dat het onderwerp nog niet zo hoog staat en dat mensen nog niet voelen dat er meteen actie moet worden ondernomen. En ik ben nu heel benieuwd... Ook met de nieuwe coalitie of het onderwerp überhaupt in het regeerakkoord voorkomt. Dus we hebben wel van tevoren vanuit het ministerie, en daar helpt Rijkswaterstaat ook bij, zogenaamde fiches ingediend. Die komen dan op de tafel bij de onderhandelaars, dus dat gaat eigenlijk over extra geld wat we

dan willen hebben voor klimaatadaptatie. Maar of dat inderdaad nu wordt meegenomen of niet... Dat is nog onduidelijk”.

4.2. Betrokken actoren klimaatadaptatie

In deze paragraaf wordt ingegaan op de betrokken actoren die een belangrijke rol spelen binnen het agendabepalingsproces rondom klimaatadaptatie. De tweede deelvraag luidt als volgt: *‘Welke actoren spelen een belangrijke rol binnen het agendabepalingsproces rondom klimaatadaptatie?’*. Reeds benoemd, heeft dit onderzoek als doel om meer inzicht in de gerelateerde factoren en actoren rondom klimaatadaptatie-agendavorming te verkrijgen. Daarom is ervoor gekozen om een actorenweergave met bijhorende bestuursniveaus en belangen/taken op te stellen. Het actorenoverzicht is weergegeven in appendix I. De actorenweergave is gebaseerd op een documentanalyse. De duidingen van het overzicht zijn daarnaast ook gebaseerd op antwoorden van de respondenten.

4.2.1. Keuze en identificatie van actoren en belangen

De actoren, en hun bijhorende belangen, in het actorenoverzicht zijn geïdentificeerd op basis van een documentanalyse. Twee documenten zijn hierbij leidend geweest: de Nationale Adaptatie Strategie uit 2016 en het Nationale Deltaprogramma 2024 (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016; Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2023). Reeds benoemd zijn deze documenten van groot belang op vlak van Nederlandse klimaatadaptatie. Daarom zijn deze documenten doorzocht op belangrijke actoren die werden genoemd. Allereerst zijn de actoren op nationaal niveau geïdentificeerd. Het Deltaprogramma is een uitgave van het Ministerie van IenW, Ministerie van LNV en het Ministerie van BZK. Deze drie ministeries zijn dus belangrijke betrokken actoren binnen het agendabepalingsproces omtrent klimaatadaptatie. Daarnaast worden dezelfde ministeries als betrokken actoren benoemd in de NAS.² De NAS noemt overigens ook het ministerie van VWS als betrokken actor, omdat deze zich richt op het element hitteadaptatie. Tot slot is uit eigen overweging het ministerie van Economische Zaken en Klimaat ook meegerekend als

² De NAS is een uitgave van 2016, waardoor sommige ministeries destijds anders genoemd werden. Zo was IenW destijds het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

toonaangevende actor, omdat deze tenslotte de Minister van Energie en Klimaat levert. Bewust is ervoor gekozen om de andere ministeries, respectievelijk de ministeries van Algemene Zaken, Buitenlandse Zaken, Defensie, Financiën, Onderwijs Cultuur en Wetenschap en Sociale Zaken en Werkgelegenheid, niet mee te nemen als ‘belangrijkste’ actoren binnen het speelveld, omdat deze simpelweg weinig tot niet benoemd werden in de documenten of omdat ze bovenal betrekking hebben op andere (buitenlandse) beleidsterreinen. De belangen van de betrokken ministeries zijn geïdentificeerd op basis van de ministeriële rapportages en verslagen.

Een aparte actor die is meegenomen, ook op basis van analyse van het Deltaprogramma, is de Deltacommissaris. Deze bewaakt de voortgang van het Deltaprogramma en brengt hierover advies uit aan het ministerie van IenW. Deze actor heeft veel invloed en is dus van belang om mee te nemen binnen het agendavormingsproces. Een belangrijke kanttekening hierbij is wel dat de Deltacommissaris zich focust op het Deltaprogramma, waar bovenal de focus op het waterrobuust maken van Nederland ligt. Andere facetten binnen klimaatadaptatie worden door deze actor minder vertegenwoordigd.

Tevens zijn de politieke partijen die een zetel hebben in de Eerste en/of Tweede Kamer uitgewerkt. Deze actoren spelen vanzelfsprekend een belangrijke bij het bepalen van de politieke aandacht voor klimaatadaptatie in Nederland. Opmerkelijk is dat bijna alle partijen belang hechten aan klimaatadaptatie. Zélf de partijen die tegen een verruiming van klimaatbeleid – en dan met name klimaatmitigatie – zijn, onderschrijven in hun verkiezingsprogramma’s de relevantie van klimaatadaptieve infrastructuur en bouwprojecten.³ Ook respondent 2 bevestigt dit: *“Er zit geen politieke spanning op de consensus over dit onderwerp”*. Eveneens op nationaal niveau werkzaam zijn de betrokken uitvoeringsorganisaties. Wederom is gekozen om een selectie te maken op basis van de twee documenten. In de documenten worden onder meer Rijkswaterstaat, het RIVM, het KNMI genoemd. Deze rijksinstituten/agentschappen hechten elk op hun eigen manier en binnen hun eigen beleidsuitvoering belang aan klimaatadaptatie, waarbij ze een grote belangrijke (uitvoerende) bijdrage leveren voor onder meer de ministeries. Daarnaast is de RVO

³ De belangen van de partijen zijn gebaseerd op de verkiezingsprogramma’s voor de Tweede Kamerverkiezingen in november 2023.

opgenomen uit eigen overweging, omdat dit agentschap, van het ministerie van EZK, financiële ondersteuning en subsidies kan mogelijk maken voor klimaatadaptatieprojecten.

Naast de actoren op nationaal niveau is gekeken naar genoemde actoren op regionaal en gemeentelijk niveau. Beide documenten benoemen hier het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Unie van Waterschappen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Het Deltaprogramma benoemt ook de Metropoolregio's als actor. Om de mate van relevantie van deze actoren te kunnen bepalen, is eveneens gekeken naar het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie dat in 2019 verscheen (Kennisportaal Klimaatadaptatie, z.d.a). In dit Deltaplan is beschreven hoe de overheid, in samenwerking met provincies, gemeenten en de Waterschappen, Nederland klimaatbestendig en waterrobuust kan maken. De Nederlandse gemeenten dienen, naar aanleiding van het Deltaplan, te werken aan drie ambities: ze worden geacht op basis van risicoanalyses, adaptatiestrategieën op te stellen met concrete uitvoeringsagenda's om Nederland klimaatbestendig en waterrobuust te laten zijn in 2050 (van Bijsterveldt et al., 2021, p. 2). De VNG is dus een belangrijke actor om de belangen van alle gemeenten in Nederland te vertegenwoordigen, waarbij intensieve samenwerking tussen gemeenten en provincies van belang is. Het IPO zal dus ook als belangrijke actor op regionaal niveau op moeten treden. Daarnaast telt Nederland vijf metropoolregio's die eveneens op lokaal en regionaal niveau een betrokken rol spelen om klimaatadaptief te zijn, waardoor deze eveneens zijn meegenomen als toonaangevende actor. Tot slot valt op te merken dat de Unie van Waterschappen ook een vrij belangrijke actor is binnen de agendabepaling omtrent klimaatadaptatie. Dit is enerzijds logisch, omdat het Deltaprogramma zich bovenal richt op waterveiligheid, als onderdeel van klimaatadaptatie. Anderzijds is het ook opvallend, omdat er geen andere invloedrijke actoren lijken te zijn die zich slechts op één facet van klimaatadaptatie lijken te richten. De actoren wijzen uit dat de watersector dus een toonaangevend aspect is binnen het klimaatadaptatie-agendabepalingsproces.

Naast de actoren op lagere bestuurlijke niveaus zijn er ook actoren losstaand van de overheid die invloedrijk zijn binnen het agendavormingsproces omtrent klimaatadaptatie. Dit zijn allereerst organisaties die kennis en informatie over klimaatadaptatiebeleid en -processen delen met het Rijk. Twee belangrijke kennisinstituten, die tevens genoemd worden als belangrijke kennis verschaffende partners binnen de twee documenten, zijn het Planbureau

voor de Leefomgeving (PBL) en Deltares. Het PBL focust zich in haar werk op meerdere facetten van klimaatadaptatie, zoals hitte, water én ruimtelijke adaptatie. Deltares daarentegen focust zich bovenal op water en ondergrond, dat bovenal het waterfacet en de ruimtelijke adaptatie binnen klimaatadaptatie behelst. Tot slot zijn er verschillende belangengroepen die ook op verschillende manieren betrokken zijn bij het agendavormingsproces omtrent klimaatadaptatie. Het OFL (Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving) is meegenomen, omdat dit overleg verschillende belangen van uiteenlopende belangen- en maatschappelijke organisaties vertegenwoordigt, waarbij ze advies uitbrengen over het jaarlijkse Deltaprogramma. In dit overlegorgaan zijn belangengroepen uit diverse sectoren vertegenwoordigt, zoals Milieudefensie, maar ook VNO-NCW. Daarom is ervoor gekozen om deze actoren niet nog apart te vermelden. Andere vooraanstaande belangengroepen omtrent klimaatbeleid als Greenpeace zijn echter niet opgenomen in het actorenoverzicht, omdat zij zich bovenal inzetten voor klimaatmitigatie en klimaatrechtvaardigheid en niet zozeer een standpunt innemen over klimaatadaptatie (Greenpeace, z.d.). Tenslotte is de belangenorganisatie Klimaatverbond een belangrijke actor op meerdere niveaus. Enerzijds proberen ze met gemeenten samen te werken om concreet adaptatiebeleid uit te voeren. Anderzijds maken ze zich op zowel internationaal als nationaal niveau hard om klimaatadaptatie en klimaatmitigatie te integreren én om een integrale klimaatadaptatieaanpak, waarbij alle facetten van klimaatadaptatie worden behandeld, te verwezenlijken. Zoals in de actorenweergave is terug te zien, is bovenal het waterfacet binnen klimaatadaptatie vertegenwoordigt, waarbij andere aspecten van klimaatadaptatie, als hitte en ruimtelijke adaptatie, minder belicht worden.

Bovenstaande actoren zijn op nationaal, regionaal en lokaal niveau belangrijk. Nederland is echter aangesloten bij de EU en de VN, waardoor de opwaartse verticale bestuursniveaus eveneens van belang zijn. De betrokken actoren op mondiaal en Europees niveau zijn geïdentificeerd op basis van rapporten van het IPCC, die elk jaar uitkomen. Hoewel er ook andere VN-instituten zijn die zich richten op klimaatadaptatie, zoals het Global Centre on Adaptation (GCA), is er bewust voor gekozen deze niet mee te nemen in de actorenweergave. Dit omdat deze organisatie zich bovenal richt op adaptatie in kwetsbare en arme landen, waardoor het niet specifieke klimaatadaptatie betreft in Nederland (GCA, 2024; Kennisportaal klimaatadaptatie, z.d.c). Op Europees niveau zijn de belangrijkste actoren geïdentificeerd door

te kijken naar de Europese organen en de verschillende raadsformaties hierin. Europa heeft bijvoorbeeld het Europees Milieuagentschap (EEA) en deze werkt intensief samen met het Europees Milieu-Informatie-Observatie netwerk, ofwel EIONET. De Europese Raad is binnen de EU een belangrijk orgaan, omdat deze simpelweg de politieke agenda bepaalt. Nederland stuurt ongeveer vier keer per jaar de ministers, die op Nederlands klimaatadaptatiegebied van belang zijn, naar de Raad van de Europese Unie in Brussel voor overleg, dus ook deze actor en bijhorende raadsformatie Milieu, is belangrijk. Tot slot zijn de actoren in de Europese Commissie (EC) en het Europees Parlement (EP) ook van belang, omdat zij respectievelijk het Europees beleid (dat leidend is voor Nederland) initiëren en goedkeuren. De bijhorende belangen per actor staan benoemd in de strategische plannen van de commissie ENVI, het directoraat-generaal ENV, het directoraat-generaal ClimA en Europees Uitvoerend Agentschap voor klimaat, infrastructuur en milieu (CINEA).

4.2.2. Type actoren en onderlinge verhoudingen

De actoren zijn in de actorenweergave ingedeeld op basis van bestuurlijke niveaus of organisatiegroepen. Er zijn dus actoren die zich bevinden op internationaal, Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau. Daarnaast zijn alle actoren ingedeeld in type organisaties, zoals ook te zien is in het overzicht. Duidend op de belangen en rollen van de actoren, kunnen ook enkele onderlinge verhoudingen worden geïdentificeerd. Beginnend met gebeurtenissen op internationaal en Europees niveau die van invloed zijn geweest op het nationale niveau. Zoals in deelvraag 1 al kort is aangehaald, ontsproot de internationale bewustwording omtrent klimaatadaptatie begin jaren 2000, waarna Nederland in eind jaren 2000 actief actie ging ondernemen op het gebied van klimaatadaptatie. Tevens zijn er belangrijke internationale overeenkomsten en verdragen opgesteld, zoals de EU-strategie voor klimaatadaptatie in 2013 en het Klimaatakkoord van Parijs in 2015, die grote invloed hebben gehad op het Nederlandse klimaatbeleid. Zo wordt het Klimaatakkoord van Parijs aangehaald als belangrijke oorzaak om de NAS te ontwikkelen en ook wordt gesteld “dat de ‘NAS’ het Nederlandse antwoord is op de oproep van de Europese Commissie om uiterlijk in 2017 een klimaatadaptatiestrategie vast te stellen” (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016, pp. 2-3). De onderlinge verhoudingen tussen Nederland en de Europese en internationale niveaus zijn dus nauw en invloedrijk.

Op nationaal niveau zijn er verschillende actoren die binnen hun eigen organisaties te werk gaan. Zo zijn er momenteel 17 politieke fracties actief in de Eerste en/of Tweede Kamer. Per fractie is het echter weer verschillend welke positie zij inneemt. Enkele partijen, de VVD, het CDA, D66 en de CU nemen zitting in de coalitie, terwijl de andere partijen de oppositie vormen.⁴ De coalitiepartijen hebben ministers geleverd voor de regering en hebben hun beleid mogen uitvoeren op de ministeries, wat hen in een andere positie plaatst. Daarnaast kijken sommige politieke partijen anders naar de invulling van de aanpak van klimaatadaptatie, wat ook het agendavormingsproces omtrent klimaatadaptatie beïnvloedt. Bij de ministeries verschillen de onderlinge verhoudingen eveneens. Zo stelt respondent 9, werkzaam op het ministerie van BZK, dat *“de algehele coördinatie van klimaatadaptatie”* bij het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat ligt. Langzamerhand lijkt er meer aandacht te komen voor klimaatadaptatie op andere ministeries, zoals bij VWS *“waar ze kijken naar preventieve gezondheidszorg in relatie tot adaptatie”*. Hierbij wordt er ook steeds meer gefocust op onderlinge samenwerking tussen ministeries: *“De nationale aanpak klimaatadaptatie gebouwde omgeving was een gezamenlijk stuk van BZK, IenW en ook het ministerie van LNV”*. Respondent 9 erkent daarnaast de aanwezigheid van interbestuurlijke afspraken, *“tussen rijk, provincies, gemeenten en waterschappen”*.

Daarnaast zijn er ook onderlinge verhoudingen tussen de uitvoeringsorganisaties en kennisinstellingen en de verschillende ministeries. De uitvoeringsorganisaties vallen formeel namelijk onder een ministerie, waarbij ze hun taken zelf uitvoeren. Daarbij voorzien de uitvoeringsorganisaties de ministeries van belangrijke kennis en informatie over onderwerpen die de ministeries betreffen. Rijkswaterstaat en het KNMI vallen onder het ministerie van IenW, het RIVM valt onder het ministerie van VWS en RVO valt onder het ministerie van EZK. De uitvoeringsorganisaties verhouden zich enerzijds dus tot de ministeries door hen van kennis over betreffende onderwerpen te voorzien. Anderzijds verhouden de uitvoeringsorganisaties zich tot decentrale overheden.

Ingaande op het interbestuurlijke aspect en de decentrale overheden: het nationale beleid sjipt door in gemeentelijk, provinciaal en waterschappen beleid. De onderlinge

⁴ In dit onderzoek wordt uitgegaan van het demissionaire kabinet Rutte IV.

verhoudingen zijn gebaseerd op samenwerking en ondersteuning. Zo is er in 2019 een afspraak gemaakt tussen bovenstaande actoren om klimaatbestendige gemeenten te genereren in 2050 (van Bijsterveldt et al., 2021, p. 2). Daarbij ondersteunt het rijk de gemeenten met (financiële) middelen. Respondent 5, werkzaam bij een gemeente, geeft een voorbeeld van de onderlinge verhouding tussen nationaal niveau en gemeentelijk niveau:

“Als, zeg maar, code rood in werking treedt en dus het hitteplan nationaal gezien in werking treedt, dan gaan hier ook allerlei activiteiten in gang gezet worden, zodat mensen goed voorbereid zijn”.

Dezelfde onderlinge verhoudingen blijken voor de gemeenten die samenwerken met maatschappelijke organisaties om adaptatiestrategieën effectief te ontwikkelen en uit te voeren:

“We hebben ook bijvoorbeeld een ‘wijksafari hitte’ gedaan. Dat wordt door Klimaatverbond uitgevoerd, dus daar doen we in principe niets aan [...] Dat is eigenlijk bedoeld dat de bewoners gewoon gesprekken aangaan en gewoon kijken waar het warm is in de wijk. Daar komen fysieke plekken aan de orde”.

Tevens zijn er vormen van onderlinge verhoudingen terug te vinden tussen verschillende typen organisaties. Zo heeft de Deltacommissaris onderlinge verhoudingen met het ministerie van IenW door hen te adviseren, maar ook met de Unie van Waterschappen, provincies, gemeenten en metropoolregio's die nauw betrokken zijn bij de uitvoering van het Deltaprogramma. Al met al zijn er een veelal aan onderlinge verhoudingen tussen de diverse actoren aan te wijzen.

4.2.3. Implicaties: speelveld omtrent klimaatadaptatie

Deze bevindingen zeggen een aantal dingen over het speelveld omtrent klimaatadaptatie. Allereerst blijkt dat het speelveld ontzettend complex is en dat het zich afspeelt op meerdere bestuurslagen; van internationaal tot lokaal. Daarnaast kan worden gesteld dat veel onderlinge verhoudingen zijn gebaseerd op samenwerking en ondersteuning, vaak van nationaal niveau naar bijvoorbeeld regionaal of lokaal niveau of van lokaal/regionaal niveau met maatschappelijke organisaties en belangengroepen. Het valt echter op dat de actoren verschillende machtsposities innemen, waarbij sommige actoren veel invloed kunnen uitoefenen binnen het agendabepalingsproces en andere actoren minder. Een voorbeeld

hiervan is dat de gemeenten afhankelijk zijn van het Rijk. Respondent 5, werkzaam in een gemeente, stelt:

“De rijksmiddelen zijn ontoereikend. Op het gebied van energie zijn er wel financiële middelen beschikbaar gesteld, hè. Dat zijn de zogenaamde Jetten-gelden. En dat geeft wel ruimte om dingen op te pakken, maar die mag je niet besteden aan klimaatadaptatie. Nou, dat is natuurlijk een hele gekke situatie [...] Als gemeente zijn wij een van de weinige koplopers op gebied van het uitvoeren van hitteplannen, terwijl ze op nationaal niveau giga achterlopen [...] Maar we zitten in het stramien van ‘we gaan vervangen’, dus ook de financiële middelen zijn alleen maar gericht op het vervangen, terwijl de wezenlijke investeringen om echt waterrobuust en klimaatbestendig te zijn, daar is dan weer te weinig geld voor”.

Respondent 5 verwijst hier naar een verschil in vooruitstrevendheid tussen de gemeente en het Rijk. De gemeente wil graag inzetten op volledige klimaatadaptatie, maar is deels afhankelijk van Rijksmiddelen, waardoor dit niet zomaar kan. De verschillende machtsverhoudingen komen hier naar voren.

Het actorenoverzicht toont nog een andere belangrijke implicatie aan. Uit het actorenoverzicht valt bijvoorbeeld af te lezen dat de Deltacommissaris, de Unie van Waterschappen en Deltares toonaangevende actoren zijn binnen het klimaatadaptatiespeelveld. Reeds benoemd richten deze drie actoren zich op het waterfacet van klimaatadaptatie. Klimaatadaptatie betreft onder meer het waterrobuust maken van Nederland. Echter omvat klimaatadaptatie meerdere aspecten, zoals bijvoorbeeld hitteadaptatie en ruimtelijke adaptatie. Deze aspecten lijken minder sterk vertegenwoordigd door actoren in het klimaatadaptatiespeelveld. Dit onderschrijven ook respondent 2, 7 en 9. Zoals eveneens in deelvraag 1 al werd benoemd, stelt respondent 2 dat *“waterschappen sterke systemen zijn, maar dat er geen hitteschappen of UV-schappen zijn”*. Respondent 7 refereerde in zijn antwoord aan Australië, waar hitte als onderwerp *“ook echt vanuit de gezondheid benadrukt werd. En dus artsen die daar echt alarm over sloegen [...] Terwijl ik dat hier nog niet zo zie gebeuren”*. Respondent 9:

“In het Deltaprogramma zit best wel wat geld, maar dat is eigenlijk heel weinig voor het stukje adaptatie. Dus dat zit vooral in waterveiligheid en zoetwater, de eerste twee Deltaplannen, maar niet voor ruimtelijke adaptatie”.

Bovenstaande bevindingen hebben hoogstwaarschijnlijk ook effect op deelvraag 3, waar onderzocht is wat de overwegingen van betrokken actoren zijn om wel of geen aandacht aan klimaatadaptatie te besteden. Uit deze bevindingen blijkt dat sommige actoren, en daarmee sectoren, sterker vertegenwoordigd en invloedrijker zijn dan andere actoren en sectoren. De watersector kan, mede door de sterke systemen, bijvoorbeeld meer urgentie, en daarmee aandacht verwerven dan andere sectoren, omdat ze een serieuze positie innemen binnen het speelveld.

4.3. Aandachtsbepalende overwegingen van betrokken actoren

In deze paragraaf wordt de derde deelvraag besproken. De derde deelvraag luidt als volgt: *‘Welke overwegingen spelen er bij betrokken politici en beleidsmakers bij het bepalen van de aandacht voor klimaatadaptatieplannen?’*. Deze deelvraag is beantwoord door het analyseren van de afgenomen interviews. Zoals reeds besproken in de methode zijn de respondenten bevraagd naar hun visie omtrent mogelijke overwegingen van betrokken actoren om aandacht te schenken aan de klimaatadaptatieplannen. In deze paragraaf wordt ingegaan op de benoemde overwegingen van de respondenten, waarna deze in het volgende hoofdstuk, ofwel de discussie, zullen worden gekoppeld aan de theorie.

4.3.1 Overwegingen aandachtsbepaling klimaatadaptatie

De respondenten gaven een breed scala aan overwegingen die in hun ogen betrekking hebben op de keuze van betrokken politici en beleidsmakers om wel of geen aandacht te schenken aan klimaatadaptatie. Respondent 1 wijst op een bewuste keuze vanuit het ministerie van IenW en de minister van IenW om het onderwerp klimaatadaptatie niet te politiseren. Dit is ook terug te lezen in meerdere codes, waarin wordt verwezen naar een ‘houding aannemen dat het goed komt’ of een ‘luchtige houding’. Zie appendix V voor het codeerschema. Door het aannemen van deze houding kon het ministerie lange tijd zijn gang gaan en kreeg het weinig input vanuit de politieke arena.

“Kijk... in mijn beleving, en dat is misschien ook onderdeel van het probleem, is er vanuit bestuurlijk Nederland op dit onderwerp, dus zowel Rijkswaterstaat, als de Deltacommissaris, als de minister van IenW, heel lang geprobeerd om dit onderwerp niet de politieke arena in te trekken. Want zolang iets niet zwaar gepolitiseerd is, kan je je gangetje gaan. En, dat is dus een bewuste keuze, in mijn

beleving, geweest en ik denk ook een slimme keuze om bijvoorbeeld wel met een Deltafonds te werken. Dat is dus een aparte begroting, waarmee je niet elk jaar in de begrotingsmolen mee hoeft, maar gewoon binnen je begrotingsfonds dingen kan schuiven, waardoor je dus altijd genoeg geld hebt. Als je het een jaartje niet uitgeeft, hoef je het niet weer terug te geven aan het ministerie van Financiën en mag je het houden voor volgend jaar. Ik denk dat dat heel slim is geweest [...] Ik denk politieke druk organiseren, begint met een probleem maken en wat zij jarenlang hebben geprobeerd, is om dit niet te problematiseren en dus niet te politiseren [...] Andere onderwerpen hebben daarom veel meer een ontwikkeling doorgemaakt als politiek onderwerp dan klimaatadaptatie”.

Daarbij stelde respondent 1 ook:

“Ze schrijven elk jaar een mooi deltaprogramma, helemaal mooie plaatjes, mooi voorwoord van de deltacommissaris, mooi voorwoord van de minister. Oh, wat zijn we allemaal goed bezig en wat is het integraal met elkaar en plannetje hier, uitvoering daar. Niks aan het handje, gaat u maar weer rustig slapen. Ik denk en dat is een heel bewuste keuze in mijn beleving en nogmaals, ik snap die keuze. Maar daarmee breng je iets niet in de politieke arena”.

Respondent 2 noemt een soortgelijk verhaal, waarbij de respondent ingaat op de houding van Deltacommissaris die te gast is bij het programma Nieuwsuur.⁵ De Deltacommissaris zat daar om uitleg te geven over het verschenen rapport ‘Ruimte voor zeespiegelstijging’. In dit rapport wordt gesteld dat Nederland veilig en leefbaar blijft bij 5 meter zeespiegelstijging (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2024a, p. 4). Respondent 2:

“Er gebeurde iets heel raars een paar weken geleden [...] Co Verdaas, de nieuwe Deltacommissaris, zat bij Nieuwsuur en stelde dat Nederland 5 meter zeespiegelstijging best aankan. Dat is één van de scenario’s. En ik viel van mijn stoel [...] Want het verhaal achter zeespiegelstijging is, wat dan nu de scenario’s zijn: als je op 5 meter zit, dan zit je over 100/200 jaar later op 10 meter. Weet je wel, dat zijn de niet-meer-te stoppen-processen. Je moet koste wat het kost 5 meter voorkomen, maar dat kan alleen met mitigatie. Dus daar gebeurde iets [...]

⁵ Het betreft de uitzending van Nieuwsuur van 4 maart 2024.

en niemand reageerde verder. Er was geen grote discussie. Meer zoiets van: 'Ik heb goed nieuws, we kunnen 5 meter aan', hij vergat erbij te zeggen dat er daarna nog een keer een bak van 10 of 15 meter komt. Dat zei hij er dan niet bij. Dat vond ik een ongekende en zeer verontrustende uitzending en houding. En ik zie ook heel weinig interne discussie daarover''.

Ook respondent 3 vond de uiting van het rapport ongelukkig:

"De kop van het persbericht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, waar RWS ook onder valt, die zei: 'We kunnen 5 meter zeespiegelstijging makkelijk aan'. [...] In de rapporten daaronder van zeespiegelstijging staat wel meer, maar de uiting daarvan vond ik een hele ongelukkige; de persuiting en ook het verhaal erachter [...] Met de presentatie en in de zaal van de presentatie werd er een soort deken overheen gegoooid van: 'Jongens, ga maar rustig slapen, we kunnen het aan'. Terwijl ik had, ja, wacht even, dit is maar een deel van het verhaal. Waar is het andere deel?"

Bovenstaande respondenten zijn dus van mening dat het aannemen van een 'we-are-in-control'-houding een bewuste keuze, en daarmee overweging, is geweest van de minister, de Deltacommissaris en het ministerie van IenW, waardoor het onderwerp klimaatadaptatie niet is geproblematiseerd en daarmee ook niet is gepolitiseerd. Hierdoor kon het ministerie lange tijd zijn gang gaan. Sommige respondenten geven aan de overweging te begrijpen, maar ze benadrukken wel de consequenties van de overweging, namelijk dat klimaatadaptatie (nog) niet als urgent probleem wordt gezien.

Andere overwegingen die door respondenten werden genoemd, sluiten deels aan bij de 'alles-onder-controle'-houding. Respondent 7 verwijst naar meespelende politieke en electorale belangen:

"Als je in de politiek zit dan wil je eigenlijk uitstralen dat je de zaak onder controle hebt, hè. Dus zeker als minister wil je gewoon eigenlijk vertellen: 'Weet je, ik heb het allemaal in de hand en geen verrassingen bij mij'. Dus die wil eigenlijk niet een verhaal vertellen dat er dingen mis kunnen gaan, want ja [...] Je wil eigenlijk als politicus voorkomen dat je een bepaald risico loopt op uitglijders of dat mensen ontevreden worden en niet meer op je stemmen of niet meer op je partij stemmen [...] Ik denk, en dat zie je volgens mij nu heel erg, dat de politiek heel erg probeert

om dingen zo simpel mogelijk voor te stellen. En ja, soms halve waarheden te verkondigen, omdat het gewoon lekker ligt en goed verkoopt om het zo maar te zeggen [...] Volgens mij werkt het systeem dat een beetje in de hand op dit moment”.

Het aannemen van een positieve houding wegens politieke belangen wordt ook door respondent 3 erkend. De respondent benadrukt dat die houding vanuit twee kanten kan worden bekeken. Enerzijds is het zo dat Nederland het *“technisch gezien aankan”*. Dus wil en kan je een positief verhaal vertellen als ministerie en minister. Anderzijds is er ook nog veel onduidelijkheid betreft de aanpak van de klimaatadaptatieplannen, waardoor het minder ideale beeld onbesproken blijft:

“De andere boodschap is namelijk: ‘We moeten zoveel doen, we gaan het niet redden [...] Niet zozeer dat meteen het hele land zal overstromen, maar het wordt echt een enorme klus om dit nog bij te gaan benen. En die boodschap, 1: landt niet lekker en 2: weten we nog niet zeker, omdat dit een tussenrapportage was van zeespiegelstijging en we moeten nog een paar jaar verder om nog meer antwoorden te vinden en nog meer scenario’s te verkennen met elkaar”.

Andere respondenten stellen juist dat er andere (belangrijkere) overwegingen een rol speelden, waardoor er minder politieke aandacht aan klimaatadaptatie wordt besteed. Zo duidde respondent 9 juist op een *“spagaat”* waar het ministerie van IenW momenteel in verkeert:

“Onze dijken zijn in principe op orde en die worden nu versterkt, dus tot 2050 is dat allemaal oké. Maar klimaatverandering en de gevolgen daarvan spelen natuurlijk ook op de langere termijn. Maar op de korte termijn is het op zich best goed geregeld, dus er zit ook een soort van spanning in de urgentie van nu, en vandaag. [...] Je weet natuurlijk dat je dingen moet gaan regelen voor de lange termijn, maar als er problemen zijn op de korte termijn die urgenter zijn, dan krijgen die de voorkeur of krijgen die meer aandacht”.

Dit antwoord toont de lange-termijn focus van klimaatadaptatieplannen aan, omdat het zich pas over tientallen jaren zichtbaar gaat afspelen, op gebied van de zeespiegelstijging in bovenstaand antwoord. Het is dus lastig om de huidige urgentie te kunnen duiden, omdat er ook veel andere (korte termijn) dossiers zijn, stelt ook respondent 10:

“Enerzijds de concurrentie op andere dossiers, maar ook het maken van impopulaire keuzes. En ook de financiële kant [...] Ik weet niet of we altijd heel goed kunnen aangeven van ‘wat gaat het kosten’ als we klimaatadaptief willen zijn, maar als we niks doen dan kost het veel meer. En dat kunnen we ook wat lastig voor het voetlicht brengen en als je dat niet goed kan, dan zal de minister ook minder snel zijn nek uitsteken [...] Dus je moet ook wel een sterk verhaal hebben [...] Kijk, een minister gaat ook niet zeggen van de wereld vergaat of zo, hè, want je gaat geen doemscenario doen, dus je moet wel gewoon ook nog een sterk verhaal hebben, wat niet van een apocalyptische benadering uitgaat, maar je wil wel urgentie”.

Deze twee respondenten doelen op de dossierconcurrentie en het lange-termijn imago van het onderwerp klimaatadaptatie als overwegingen, waardoor de vertaling naar de urgentie van het onderwerp ontbreekt en er dus minder politieke aandacht voor klimaatadaptatie ontstaat.

Een andere genoemde overweging die ertoe leidt dat de politiek minder aandacht voor klimaatadaptatie heeft als onderwerp, heeft te maken met wisselende urgentie-signalen uit de maatschappij. Respondent 8 stelde dat *“urgentie, hetgeen dat leeft in een maatschappij”* een belangrijke overweging was. Politieke aandacht en publieke aandacht staan namelijk in wisselwerking met elkaar, hier wordt verder op ingegaan in de discussie. Respondenten refereerden aan verschillende signalen over de gevoelde urgentie in de maatschappij. Enerzijds stelde respondent 7, reeds beschreven in deelvraag 1, dat mensen in Limburg waarschijnlijk meer bezig zijn met klimaatadaptatie door de weersextremen in de zomer van 2021, maar dat mensen op nationaal niveau (en daarmee op andere plekken in het land) nog niet zo zeer de urgentie ervaren. Ook respondent 8 denkt dat er *“in gevoel van veiligheid een groot verschil zit”*:

“Als jij hoog en droog zit en je hebt een goed geïsoleerd huis en je dak blijft zitten als het stormt. Ja, hoe erg is het dan allemaal?”.

De focusgebeurtenis wordt dus beperkt en selectief gevoeld, waardoor de impact van deze gebeurtenis op nationaal niveau lijkt uit te blijven, omdat een deel van de maatschappij nog niet in directe aanraking is gekomen met een focusgebeurtenis. Dit is eveneens terug te lezen

in het codeerschema, waar onder meer wordt gesteld dat het 'beeld van het probleem afhankelijk is van meegemaakt of niet'.

Andere respondenten stelden echter dat er óók geluiden uit de samenleving komen die wel degelijk doelen op maatschappelijke bewustwording over de noodzaak van klimaatadaptatie. Deze positieve geluiden kunnen duiden op overwegingen om juist wél aandacht te besteden aan klimaatadaptatie. Respondent 8 duidde bijvoorbeeld op de directe impact van de noodzaak van klimaatadaptatie:

“Het wordt steeds tastbaarder en voelbaarder. Ook voor de gewone mens, de burger. Ja, die heeft ook wel door dat het snikheet wordt in hun achtertuin en dat je last krijgt van die weersextremen”.

Ook respondent 5 wijst op deze ontwikkeling door te stellen dat in de gemeente waar de respondent werkzaam is door bewoners veel initiatieven worden opgezet om kwetsbaren te helpen:

“Afgelopen zomer, en dat wisten wij niet, zijn 3 mensen naar het ziekenhuis afgevoerd met gezondheidsklachten als gevolg van hitte, terwijl er geen officiële hittegolven waren. En daar is het initiatief genomen vanuit omwonenden waarbij mensen zeggen: ‘wij willen graag de komende zomer ervoor zorgen dat we deze mensen wel goed in de gaten houden’. Nou, dat vind ik echt super goed en dan zie je dus ook ‘hé, dat gaat vanzelf’. Je biedt ze iets aan en vervolgens gaan mensen daar zelf mee aan de slag”.

Respondent 3 wijst eveneens op een soortgelijke ontwikkeling. Hij plaatst echter een kanttekening dat er ook een groot deel is dat er nog niet zozeer mee bezig lijkt te zijn:

“Aan de ene kant zien we burgers die een regenton kopen om zelf hun watervoorraad alvast te hebben voor droge tijden [...] Ook in bijvoorbeeld de tuinbranche of de doe-het-zelf-branche steeds meer van dit soort uitingen en acties [...] En tegelijkertijd denk ik ook dat er een hele grote groep is die nog steeds denkt: ‘hé jongens, waar hebben we het over? Ik merk er niks van. Ik heb toch gewoon droge voeten, en er komt drinkwater uit mijn kraan”.

Bovenstaande citaten duiden dus op verschillende ontwikkelingen in de maatschappij die als overweging voor betrokken politieke actoren kunnen dienen om juist wel of geen aandacht te schenken aan klimaatadaptatie. Hoewel sommige respondenten dus enkele voorbeelden

aandragen waaruit blijkt dat een deel van de samenleving de noodzaak van klimaatadaptatie begint te voelen, lijkt het gros van de respondenten te veronderstellen dat de gevoelde urgentie in de samenleving nog niet zo heel erg hoog is. Hier wordt verder op ingegaan in de discussie.

Een overweging genoemd door respondent 8 is dat bevindingen vanuit kennis ondersteunende instituten of uitvoeringsorganisaties er wel weer toe kunnen leiden dat er meer aandacht naar het onderwerp klimaatadaptatie gaat:

“Kennis, af en toe krijg je natuurlijk vanuit de kennisinstellingen, zoals het KNMI, dingen te horen krijgt, dat je denkt: ‘ja, dit gaat echt iets betekenen. Hier moeten we ons op gaan aanpassen’”.

Dit antwoord is daarbij te herleiden naar deelvraag 2, waarbij de onderlinge verhoudingen tussen de ministeries en uitvoeringsorganisaties en kennisinstituten zichtbaar zijn. De kennisinstituten leveren belangrijke informatie aan de ministeries, op basis waarvan de ministeries weer beleid zullen ontwikkelen.

Andere overwegingen die spelen, waardoor er minder aandacht aan klimaatadaptatie wordt besteed is volgens respondent 2 een gebrek aan besef van de breedte van het klimaatadaptatiethema door de politiek:

“Nou, ik denk dat er niet genoeg besef is van de breedte van de thematiek. Zo is ook al heel lang vanuit de beleidsmakers gezegd, van ‘weet je, 80% is water en dat hebben we in de vingers’. En ik denk dat de politiek dat ook denkt. Die invloed wederzijds tussen waterschappen, Deltacommissie, Deltacommissaris en de politiek... die vinden elkaar makkelijk. En dat ze dus onderschatten hoe groot de andere klimaatrisico's zijn. Tot er een keer wat gebeurt”.

Dit antwoord is ook te linken aan de bevindingen in deelvraag 2 waar de actoren omtrent het waterfacet van klimaatadaptatie sterk vertegenwoordigd zijn in het klimaatadaptatiespeelveld, en waarbij andere aspecten omtrent het klimaatadaptatiethema minder vertegenwoordigd worden. De thematiek omtrent klimaatadaptatie is, volgens respondent 2 en enkele andere respondenten, breder dan slechts waterrobuust zijn.

Ook respondent 5 lijkt een gebrek aan besef van de breedte van de thematiek aan te dragen: *“Ik vind dat mensen te weinig samenhang zien in de opgaves die we hebben”*. Zo is de respondent van mening dat bepaalde facetten van klimaatadaptatie onderbelicht blijven, maar de respondent wijst eveneens op een gebrek in samenhang bij de klimaatadaptatie-aanpak:

“Laat ik het zo zeggen, we zien allerlei bedreigingen [...] Een waterschap, een Rijkswaterstaat, de gemeentelijke overheid, maar ook de provincie, die hebben allemaal een bepaalde traditie in beleid maken. Ik ben er zelf wel helemaal klaar mee, hè, van... Het is goed dat je richting geeft en daar beleid voor maakt, maar er is een urgentie om dingen anders aan te pakken en dat betekent ook dat je dus soms met tradities moet breken. Het is allemaal gericht op instandhouding, en dat hebben we altijd heel erg goed gedaan. Alleen nu moet je het opnieuw inrichten”.

Uit dit antwoord blijkt dat de insteek van het beleid altijd gericht is geweest op de instandhouding en beheer. Volgens de respondent is het nu echter van belang dat de insteek zich focust op de ‘aanpassing aan klimaat’, maar daarvoor moet worden gebroken met tradities, waarbij de politiek keuzes moet maken en eerlijk moet zijn naar mensen. Dit kan wegens meespelende politieke en electorale belangen lastig zijn, stelt ook respondent 10:

“Maar als je in control wil blijven, moet je nu keuzes gaan maken. En keuzes maken is gewoon politiek gezien nooit leuk, want dan moet je altijd een beetje [...] Ja, daar word je niet populair mee. Dus er zijn weinig ministers die daar tijdig op anticiperen. Ja, want anders verliezen ze gewoon kiezers. Ja, zo simpel is het. Dus politiek werkt heel anders”.

Tot slot werden er nog enkele andere overwegingen aangedragen door de respondenten. Zo stelde respondent 4 dat je als politicus in verschillende politieke getijden en omstandigheden rekening moet houden met verschillende afwegingen. Contextuele factoren kunnen, volgens de respondent, optreden als overweging:

“Ik denk dat er gewoon een politiek idee zit in de verkiezingsperiodes, maar dat dat in een coalitieperiode dus heel erg afhankelijk is van het afwegen van, ja, al die functies en belangen, en hoe weeg je al die belangen’.

Respondent 11 is van mening dat de *“politieke kleur in combinatie met het lange of korte termijn denken”* als overweging gezien kan worden om wel of geen aandacht te besteden aan het onderwerp klimaatadaptatie.

Respondent 8 stelde dat het *“juridische kader”* een belangrijke overweging is om wel of geen aandacht aan klimaatadaptatie te besteden:

“Wat je bijvoorbeeld zag met de natuurherstel verordening die dan vanuit Europa kwam. Nou, dat zorgde voor heel veel reuring en opeens moesten er allemaal maatregelen genomen worden”.

Veel beleidsopties zijn echter niet juridisch bindend, waardoor het ontbreekt aan *“expliciete doelen”* en *“juridische borging”*, ook in toekomstig beleid. Zo refereert respondent 5 hieraan:

“En nu is er net een nationale meetlat, hè, voor klimaatadaptatie. En ja, het is een aanbeveling en ik vind dat de wet- en regelgeving daar gigantisch op achterblijft [...] Er zit een te grote vrijblijvendheid op, waardoor ik mij gigantische zorgen maak over al die doelen om in 2050 toekomstbestendig te zijn. Dat gaat niet zomaar. De ambities die liggen daar, maar hoe die concreet invulling te geven? Dat vind ik veel te weinig.”

Ook respondent 8 stelt dit:

“We kunnen op het ministerie momenteel nog niet kaderstellend zijn [...] Ik worstel met de positie die je als rijksambtenaar inneemt. Je wil niet erboven staan of dus iets opleggen. Je wil ondersteunen en faciliteren, maar als je alleen maar dingen aan het aandragen bent van: ‘oh, zou heel fijn zijn als jullie dit doen’, dan gebeurt het toch niet. Dus er moet ergens ook wat meer het sturende, en de richtinggevendende hand bijkomen. We zijn nu bezig met het maken van een actieprogramma, waarin ook duidelijk dus een aantal acties benoemd staan van wat wij verwachten van onze stakeholders [...] Om te zorgen dat ze hun uitvoeringsagenda op orde hebben. En dat doen we aan de hand van principes. Het uiteindelijke doel is wel om dat kaderstellende vanuit de Rijksoverheid er meer in te bouwen”.

Naast het feit dat een gebrek aan juridische borging kan leiden tot minder politieke aandacht voor klimaatadaptatie, kan ook onzekerheid over toekomstige scenario's meespelen als overweging om niet de volledige aandacht te besteden aan klimaatadaptatie. Zoals reeds

gesteld hierboven, is het lastig om de link tussen de huidige urgentie en het lange-termijn imago van klimaatadaptatie aan te kunnen stippen. Daarnaast zijn de huidige beleidsopties ook nog niet altijd even duidelijk, zoals bijvoorbeeld respondent 3 stelde: *“we moeten nog meer antwoorden vinden en nog meer scenario’s verkennen met elkaar”*.

Respondenten zijn tevens bevraagd naar de mogelijke aanwezigheid van actoren die bewust bepaalde beleidsplannen of onderwerpen proberen te weren van de agenda. Mogelijke overwegingen die hierbij spelen is dat ze geen belang hebben bij dit onderwerp op de politieke agenda. De meeste actoren waren van mening dat er geen actoren zijn die bewust beleidsopties omtrent klimaatadaptatie probeerden te weren van de agenda. Enkele respondenten herkenden echter wel signalen of acties van actoren die wel degelijk duiden op agendawering van een kwestie. Een respondent stelde dat kwesties vaak expres heel ingewikkeld gemaakt worden:

“Het is een vorm van negeren die heel geaccepteerd is. [...] Als een soort reflex: ‘Oh nee, niet dat probleem er ook nog bij. De eerste reactie is dan probleem negeren en daarna ingewikkeld maken. ‘Ga ik er wel over?’ Dat zien we ook heel vaak bij klimaatadaptatie en dan hitte, dat mensen zeggen ‘Ja, maar ik ben van ruimtelijke adaptatie, dus ik ga er niet over’. En dan niet de vraag stellen: ‘wie gaat er wel over?’”

Door het ingewikkeld maken van kwesties worden problemen doorgeschoven en genegeerd, waardoor de kwestie niet aan de oppervlakte kan geraken, wat agendastatus belemmert. Een andere respondent wijst op de misinformatie rondom klimaatverandering en de benodigde adaptatiemaatregelen die regelmatig terugkomt. Zo stelt de respondent dat er nog wordt getwijfeld over zeespiegelstijging en of er een versnelling plaats vindt⁶, en wordt de kamerbrief Water en Bodem Sturend door tegenstanders geframed als “dicterend”⁷ en niet effectief (de Zeeuw & Rijcken, 2024). Wetenschappers wereldwijd en ook Nederlandse kennisinstututen zijn afzonderlijk van elkaar echter duidelijk over de zeespiegelstijging en ook de gemeten versnelling (TU Delft, 2022; Deltares, 2022). En indien wordt gekeken naar de

⁶ Link naar de Tweet: <https://x.com/lientje1967/status/1734725522976858489>.

⁷ Link naar een LinkedIn bericht waar kritiek op de beleidsaanpak Water en Bodem Sturend staat: https://www.linkedin.com/posts/friso-de-zeeuw-7b3b3b42_water-en-bodem-sturend-vraagt-om-versterkte-activity-7200185172137308160-4E0P/?utm_source=share&utm_medium=member_desktop

kamerbrief Water en Bodem Sturend (WBS) dan staat daarin dat er sprake moet zijn van “gebiedsgericht maatwerk” en wordt de “samenwerking met betrokkenen” meerdere keren aangehaald (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2022, pp. 2-3, 24, 29). Hetgeen dat aangeeft dat er wel degelijk maatwerk mogelijk is. Daarbij benadrukken ook enkele andere respondenten het belang van de aanwezigheid van Water en Bodem Sturend, zo stelt respondent 10 dat *“Water en Bodem Sturend een belangrijk vertrekpunt is”*. Ook respondent 3 stelt dat *“Water en Bodem Sturend een hele belangrijke is”*, waarbij hij eveneens aangeeft: *“met Water en Bodem Sturend is het echt al een stuk beter geworden, maar dat mag nog wel iets steviger”*. Uit deze antwoorden blijkt eveneens dat actoren in het adaptatiespeelveld content zijn met de aanwezigheid van de WBS-beleidsaanpak en dat een sterkere juridische borging zelfs goed zou zijn. Overigens geeft het recent verschenen rapport van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2024, p. 6) aan dat de uitvoering volgens de randvoorwaarden van WBS nog ‘maar mondjesmaat lukt’.

Bovenstaande tactieken, waarbij kwesties ingewikkeld worden gemaakt of zelfs geframed of ontkend, (kunnen) worden ingezet, volgens sommige respondenten, door betrokken actoren, omdat ze geen belang hebben bij beleidsopties of probleemvorming omtrent het onderwerp klimaatadaptatie.

5. Discussie

Bovenstaande overwegingen bieden haakjes naar de theorie van Kingdon (2003), de elementen van Zachariadis (2016) en Bachrach en Baratz (1962). In dit hoofdstuk worden de overwegingen en andere bevindingen gekoppeld aan de theoretische elementen.

5.1 Probleemstroom

Allereerst de probleemstroom, waaraan de elementen perceptie, intensiteit en nabijheid, en het non-decisie element zijn toegevoegd. Bovenstaand antwoord van respondent 1 over de bewuste keuze, van onder meer het Ministerie van IenW, om klimaatadaptatie bewust niet te problematiseren, en daarmee te politiseren, kan worden gekoppeld aan het perceptie-element en het non-decisie element binnen de probleemstroom. Zoals beschreven in het theoretisch kader is het perceptie-element een aanvulling op de probleemstroom, omdat deze kan aantonen op welke wijze bepaalde problemen zijn gepresenteerd voor het wel of niet verkrijgen van politieke aandacht. Daarnaast is het non-decisie element als aanvulling op de theorie van Kingdon (2003) toegevoegd, om manieren waarop problemen door 'onderdrukking' of 'aandachtwering' niet aan de oppervlakte kunnen komen, te identificeren. Respondent 1 geeft in het antwoord aan dat het ministerie en andere bestuurlijke organen *bewust* de keuze hebben gemaakt om klimaatadaptatie *niet als probleem* te presenteren, zodat er zo min mogelijk politieke input op kwam. Hierdoor konden de organisaties die zich bezighouden met beleid en uitvoering omtrent klimaatadaptatie, zoals de Deltacommissaris, het ministerie en bijhorende uitvoeringsorganisaties, zonder te veel politieke bemoeienis verder werken. Anderzijds kon de perceptie van klimaatadaptatie als 'probleem' niet aan de oppervlakte geraken, waardoor de noodzaak en urgentie van het onderwerp mist.

Daarnaast gaan respondenten 1,2 en 3 in op mogelijke aanleidingen die de ontwikkeling van het onderwerp klimaatadaptatie als urgent probleem in de weg staan. Doordat er soms, volgens enkele respondenten, een 'we-are-in-control'-houding wordt aangenomen door het ministerie en andere betrokken actoren bij het Deltaprogramma, is de perceptie van klimaatadaptatie als probleem minder groot, waardoor de kwestie zich ook minder goed kan presenteren als urgent probleem. Daarnaast lijkt er sprake te zijn van een bewuste keuze om de kwestie te presenteren als 'onder controle', waardoor het *niet* als probleem aan de

oppervlakte kan geraken en dus ook minder snel op de beslissingsagenda terecht kan komen, corresponderend met het non-decisie element van Bachrach en Baratz (1962).

Ook het intensiteit-element, dat als aanvulling diende op de probleemstroom, kan worden gekoppeld aan de gegeven antwoorden van respondenten. Zoals beschreven in het theoretische kader is de intensiteit gelieerd aan de probleefactoren: focusgebeurtenissen en indicatoren, benoemd door Kingdon (2003) zelf. Het intensiteit-element is toegevoegd, omdat deze een extra dimensie biedt aangaande de urgentie en ernst van het probleem. Urgentie kan een belangrijke aandachtsbepalende overweging zijn voor het onderwerp klimaatadaptatie. Het ontbreekt momenteel echter aan urgentie door onder andere het lange-termijn karakter van het onderwerp klimaatadaptatie. Het antwoord van respondent 9 in paragraaf 4.3 gaat hierop in. Enerzijds is het van belang dat op de korte termijn belangrijke knopen omtrent klimaatadaptatieplannen en -doelstellingen worden doorgehakt. Anderzijds is klimaatadaptatie een thema dat zich op de zeer lange termijn afspeelt, waardoor er zich een spanning in urgentie voordoet. Normaliter kunnen focusgebeurtenissen een probleemstroom doen oplaaien, zoals beschreven in de theorie van Kingdon (2003). Klimaatadaptatie lijkt echter een afwijkend onderwerp, omdat het zich op de zeer lange termijn afspeelt, waardoor een focusgebeurtenis vaak maar zeer beperkt en selectief effect heeft, stellen ook enkele respondenten. Daarbij lijkt er nog te weinig urgentie voelbaar zowel onder de politiek als het publiek om de impact van een focusgebeurtenis te doen vergroten.

Tot slot de nabijheid van het probleem. In het theoretisch kader is beschreven dat des te directer de impact, des te groter de aandacht die het probleem waarschijnlijk zal krijgen (Zahariadis, 2016, p. 8). Enerzijds bleek uit paragraaf 4.3 dat respondenten enkele voorbeelden aandienden die wel degelijk duiden op een veranderende bewustwording in de samenleving. Er werd echter gedoeld op een langzame omwenteling, waarbij kanttekenend werd gesteld dat een groot gedeelte van de samenleving nog steeds niet de noodzaak van klimaatadaptatie ziet, omdat ze simpelweg (nog) niet in aanraking zijn gekomen met klimaatgevolgen. Al met al blijkt dat door de lokale en selectieve impact van klimaatgevolgen, de impact nog niet direct voelbaar is onder een groot gedeelte van de samenleving, waardoor politieke aandacht onder meer uitblijft.

Over het algemeen lijkt klimaatadaptatie, en daarmee ook de specifieke facetten binnen het thema klimaatadaptatie, als probleemstroom nog niet volledig aan de oppervlakte te geraken. Hoewel er zeker uitzonderlijke gevallen zijn die wél de perceptie, intensiteit en nabijheid van het probleem ervaren, blijkt uit het merendeel van de antwoorden van de respondenten dat zowel op publiek als politiek vlak klimaatadaptatie nog niet altijd als urgent probleem wordt gezien. De houding die wordt aangenomen door betrokken actoren in combinatie met het lange termijn karakter van het onderwerp klimaatadaptatie, waardoor een urgent gevoel op politiek en publiek vlak uitblijft, leiden ertoe dat de probleemstroom niet goed aan de oppervlakte lijkt te geraken.

5.2 Beleidsstroom

Reeds beschreven in het theoretische kader bestaat de beleidsstroom hoofdzakelijk uit beleidsgemeenschappen waarin beleidsoplossingen worden ontwikkeld voor problemen die zich voordoen. Beleidsoplossingen kunnen echter ook verwijzen naar losse ideeën, waar nog geen probleem aan is gekoppeld. Belangrijk om te vermelden is dat de beleidsstroom gaat over de beleidsopties voor toekomstig beleid. Uitgewerkte en uitvoerbare oplossingen vergroten de kans op hoge agendastatus, op zowel de politieke- als beslissingsagenda. Hoewel er momenteel al veel klimaatbeleidsplannen (voor toekomstig beleid) klaarliggen, blijkt uit de antwoorden van de respondenten dat er nog veel losse eindjes zijn die eerst verder uitgewerkt dienen te worden. Allereerst wordt verondersteld dat de breedte van het klimaatadaptatiethema niet wordt erkend (in toekomstig beleid). Het ontbreekt aan een integrale aanpak binnen de verschillende facetten van klimaatadaptatie en binnen de insteek van klimaatadaptatie in het algemeen. Respondent 2 veronderstelt dat de watersector al vergaande klimaatadaptatieplannen klaar heeft (liggen), terwijl dit voor andere adaptatiefacetten nog niet zo rap loopt. Het klimaatbestendig maken van Nederland gaat echter verder dan slechts focussen op waterrobuust zijn. Daarnaast stelde respondent 5 dat de beleidsopties nog steeds te veel richten op instandhouding en beheer, terwijl toekomstig beleid juist vraagt om klimaatadaptief beleid. Het ontbreekt momenteel dus aan een integrale adaptatieaanpak van alle klimaatadaptatiefacetten en een goede balans tussen ‘beheer van’ en ‘aanpassen aan’.

Andere tekortkomingen in de beleidsopties die er liggen, is dat er een te grote vrijblijvendheid zit op de uitwerking van (toekomstig) klimaatadaptatiebeleid. Dit heeft onder meer te maken doordat er niet altijd sprake is van juridische borging en expliciete doelstellingen. Deze te grote vrijblijvendheid leidt ertoe dat klimaatadaptatiebeleid niet op doeltreffende en effectieve wijze kan worden uitgevoerd. Tot slot stellen respondenten dat er ook nog steeds een hoop onduidelijk is, omdat nog niet alle scenario's volledig zijn uitgewerkt. Dit brengt onduidelijkheid met zich mee binnen (toekomstig) adaptatiebeleid. De respondenten stellen echter dat – hoewel bepaalde zaken nog niet duidelijk zijn – gewoon moet worden gestart met het uitvoeren van (het liefst) integraal en concreet beleid gebaseerd op de kennis van nu.

5.3 Politieke stroom

De politieke stroom betreft bovenal de politieke ontvankelijkheid van de politiek. De stroom duidt op 3 belangrijke factoren: nationale stemming, georganiseerde politieke krachten en het bestuurlijke en juridische verloop. Ook aan deze stroom is het non-decisie element van Bachrach en Baratz (1962) toegevoegd, omdat het mogelijk is dat machtige, betrokken actoren bepaalde voorstellen van de agenda weten te weren. Baserend op eerdere bevindingen uit deelvraag 2 lijken de politieke partijen, op basis van hun partijprogramma's, redelijk eensgezind op het gebied van klimaatadaptatie. Bijna alle partijen geven aan op klimaatadaptatie (of op elementen van klimaatadaptatie) in te willen zetten. Er zit echter een verschil tussen het politieke idee in verkiezingstijd en de praktische uitlatingen in coalitie- en oppositietijd.

Allereerst het element de nationale stemming. Reeds beschreven in het theoretisch kader refereert dit element niet zozeer aan de algemene publieke sfeer, maar wordt deze eerder afgeleid uit diverse vormen van communicatie die politieke actoren bereiken. Percepties van de nationale stemming beïnvloeden daarom, via de publieke agenda, de politieke- en beslissingsagenda door onderwerpen die aansluiten bij de heersende stemming te bevorderen en de aandacht voor onderwerpen die hier niet mee overeenkomen te belemmeren. Zoals uit paragraaf 4.3 blijkt, lijkt de urgentie van klimaatadaptatie – op enkele uitzonderingen na – op zowel politiek als publiek niveau nog niet goed tot uiting te komen. De gevoelde noodzaak in de samenleving, ofwel de heersende stemming, is nog niet hoog en is er maar een beperkte, zeer selectieve groep die – doordat deze in aanraking is gekomen met

klimaatgevolgen – de directe impact en urgentie voelt. Klimaatadaptatie lijkt daarmee (nog) niet/in minder mate op de publieke agenda te staan en kan daardoor ook niet doorschuiven naar de politieke agenda (McCombs & Shaw, 1972, p. 176; Cobb & Elder, 1971, p. 906). De huidige perceptie van de nationale stemming over de noodzaak van klimaatadaptatie wordt daarmee belemmerd.

Het tweede element uit de politieke stroom zijn de georganiseerde krachten. Deze krachten kunnen sterke invloed uitoefenen op de politieke agenda en de beslissingsagenda door middel van consensus of conflict. Uit de resultaten bleek dat bepaalde aspecten van het onderwerp klimaatadaptatie, zoals de watersector, meer aandacht lijken te verkrijgen dan onderwerpen als ruimtelijke adaptatie of hitteadaptatie. Dit kan deels worden verklaard, doordat de watersector een sterke vertegenwoordiging heeft, zoals ook al bleek in deelvraag 2. Deze sterke systemen bestaan uit actoren die belangrijke functies bekleden in het adaptatiespeelveld. Opmerkelijk is dat dit niet voor alle facetten voor het klimaatadaptatie-thema geldt.

De derde factor binnen de politieke stroom is het bestuurlijke en juridische verloop. Dit element is echter niet teruggekomen in de resultaten. Dit kan deels worden verklaard doordat Kingdon (2003) zich in zijn boek destijds richtte op Amerikaanse federale context en doordat er in dit onderzoek wordt gericht op Nederlandse nationale context.

Ook aan de politieke stroom is het non-decisie element van Bachrach en Baratz (1962) toegevoegd. De theorie van Kingdon werpt vooral licht op de ontvankelijkheid van de politiek op bepaalde onderwerpen, aan de hand van de bovenstaande drie factoren: nationale stemming, georganiseerde politieke krachten en bestuurlijk en wetgevend verloop. De non-decisie theorie voegt echter een extra element toe, namelijk het element dat machtige actoren bepaalde voorstellen onderdrukken of negeren, zelfs als deze al eens op de agenda zijn geplaatst. Bovenstaande factoren focussen zich op zichtbare, externe processen, terwijl dit element van de non-decisie theorie een minder zichtbaar proces benadrukt. Uit de resultaten in paragraaf 4.3 bleek dat sommige respondenten erkenden dat er signalen zijn of dat er handelingen worden uitgevoerd door betrokken actoren die ertoe leiden dat bepaalde beleidsopties van de politieke agenda worden geweerd. Dit betreft bovenal het ingewikkeld

maken van kwesties, het verspreiden van misinformatie of het *framen* van beleidsopties. Deze acties zorgen voor een belemmering van de politieke stroom.

5.4 Factoren beïnvloeden het beleidsvenster

Reeds in het theoretisch kader besproken, bewegen de stromen zich onafhankelijk van elkaar voort. Op sommige momenten, ook wel het moment van koppeling, kunnen ze zich samenvoegen, waardoor een beleidsvenster ontstaat en het onderwerp van de politieke agenda naar de beslissingsagenda verschuift (Kingdon, 2003, pp. 166, 172). Baserend op bovenstaande bevindingen lijken alle drie de stromen door afzonderlijke factoren te worden beïnvloed, waardoor er geen beleidsvenster lijkt te ontstaan. Het onderwerp klimaatadaptatie lijkt niet als urgent probleem te worden erkend, waardoor de probleemstroom moeite heeft om aan de oppervlakte te geraken. Twee factoren lijken hier hoofdzakelijk verantwoordelijk voor. Allereerst leidt de ‘we-hebben-alles-onder-controle’-houding van betrokken politieke actoren ertoe dat de perceptie van klimaatadaptatie als urgent probleem uitblijft. Daarnaast resulteert het lange termijn karakter van het onderwerp klimaatadaptatie in een spanning op het gebied van urgentie. Hierdoor kan de impact – die focusgebeurtenissen normaliter teweegbrengen – niet effectief worden ingezet.

Doordat het onderwerp nog niet als urgent probleem wordt gezien, is het lastig voor beleidsmakelaars om beleidsopties te koppelen aan het ‘probleem’, waardoor de koppeling tussen deze twee stromen ontbreekt. Daarnaast zijn er ook enkele beïnvloedende factoren binnen de beleidsstroom zelf, waardoor de opties moeilijker kunnen worden gekoppeld aan de probleemstroom en politieke stroom. De beleidsopties die moeten dienen voor (toekomstig) beleid bevatten namelijk momenteel nog te veel losse eindjes, waardoor ze niet altijd even concreet en uitvoerbaar zijn. Het ontbreekt aan een integrale adaptatie-aanpak op gebied van alle klimaatadaptatiefacetten en het ontbreekt aan een goede balans tussen onderhoud van en aanpassing aan. Ook zijn de beleidsopties te vrijblijvend wegens een gebrek aan juridische borging en expliciete doelstellingen.

Tot slot zijn er ook twee beïnvloedende factoren binnen de politieke stroom aan te wijzen. Een gebrek aan urgentie op publiek vlak leidt door de factor nationale stemming ook aan een gebrek aan urgentie op politiek vlak. Politici baseren hun agenda onder meer door selectieve

communicatievormen vanuit het publiek en zolang het onderwerp op publiek niveau nog niet opvallend doorschemert, zal het onderwerp ook minder snel de politieke aandacht treffen. Daarnaast zijn er signalen dat betrokken actoren middels het verspreiden van misinformatie, het ingewikkeld maken van kwesties en *framing* trachten om het onderwerp klimaatadaptatie van de agenda te weren. Deze acties kunnen leiden tot een afnemende gevoelde noodzaak onder politieke actoren, waardoor de politieke stroom eveneens wordt belemmerd. Echter is het van belang om te benoemen dat binnen de politieke stroom de meerwaarde van gebundelde politieke krachten terug te zien is. De watersector is een sterk gerepresenteerde sector binnen het adaptatiespeelveld, waardoor deze op meer aandacht kan rekenen.

6. Conclusie

In dit onderzoek is getracht meer inzicht te generen in de betrokken actoren en factoren in de agendadynamiek omtrent klimaatadaptatie in Nederland. Om dit te bewerkstelligen, is gebruik gemaakt van het stromenmodel van Kingdon (2003). Dit model is gebruikt als basis. Het ontbrak in dit model echter aan verdieping van de probleem- en politieke stroom, waardoor er probleem-elementen van Zahariadis (2016) zijn toegevoegd aan de probleemstroom, namelijk probleemperceptie, probleemintensiteit en probleemnabijheid. Daarnaast is het non-decisie element van Bachrach en Baratz (1962) toegevoegd aan zowel de probleem- als de politieke stroom, waarbij onderzocht is of betrokken actoren op actieve wijze getracht hebben om de probleemperceptie van klimaatadaptatie te ontkrachten en of er getracht is om klimaatadaptatiebeleid van de agenda te weren.

6.1 Politieke aandacht beïnvloedende factoren

Baserend op bovenstaande resultaten en de discussie kan gesteld worden dat er verschillende factoren in elke stroom aan te duiden zijn die van invloed zijn op de politieke aandacht voor klimaatadaptatie in Nederland. In de probleemstroom zijn de houding van betrokken actoren en het lange termijn karakter van klimaatadaptatie beïnvloedende factoren geweest, waardoor klimaatadaptatie niet als urgent probleem is erkend. Binnen de beleidsstroom zijn er ook enkele beïnvloedende factoren. De beleidsopties bieden namelijk nog te veel losse eindjes, waardoor ze niet altijd even concreet en uitvoerbaar zijn. Het schort aan een alomvattende aanpak voor klimaatadaptatie op alle relevante gebieden binnen het thema klimaatadaptatie en er is geen goede balans tussen onderhoud en aanpassing, omdat er momenteel nog te veel op onderhoud wordt gefocust. Daarnaast zijn de beleidsopties te vrijblijvend door een gebrek aan juridische borging en duidelijke doelstellingen. Tot slot zijn er ook in de politieke stroom twee factoren, namelijk het gebrek aan een gevoelde urgentie in de samenleving en de aanwezigheid van actoren die klimaatadaptatie als onderwerp van de agenda proberen te houden. Al met al worden alle drie de stromen belemmerd door verschillende factoren, waardoor het ontzettend moeilijk is om tot een moment van koppeling te komen. Doordat dit onderwerp niet zomaar verschuift van de politieke agenda naar de beslissingsagenda blijft politieke actie, en daarmee volledige politieke aandacht, uit.

6.2 Wetenschappelijke bijdrage

Dit onderzoek brengt zowel op wetenschappelijk als maatschappelijk vlak enkele inzichten met zich mee. Zoals reeds uiteengezet in de wetenschappelijke relevantie focust veel agendavormingsliteratuur zich op het proces waarbij bepaalde onderwerpen met relatief veel politieke aandacht op de politieke agenda komen. Dit onderzoek richtte zich juist op de vraag waarom klimaatadaptatie – een onderwerp waar beperkte politieke aandacht voor is – niet zo opvallend op de politieke agenda staat én hoe dit wel zou kunnen. Allereerst heeft dit onderzoek aangetoond waarom onderwerpen met beperkte politieke aandacht, als klimaatadaptatie, vaak worden genegeerd, wat anders is dan de dynamieken bij onderwerpen met veel aandacht. De volgende alinea gaat verder in op deze factoren en hoe de ontstane belemmeringen zo veel mogelijk kunnen worden ingeperkt.

Het toevoegen van de elementen, probleemperceptie, -intensiteit en -nabijheid, van Zahariadis (2016) en het non-decisie element van Bachrach en Baratz (1962) leidt tot een dieper begrip over hoe perceptievorming en actieve agendawering een zeer grote rol spelen in de agendavorming. Bovendien toont het onderzoek aan dat de mechanismen van verwaarlozing in perceptievorming over de urgentie en agendawering (door misinformatie, ingewikkeld maken en *framing*) zeer belangrijke factoren zijn *waarom* een onderwerp niet op de agenda komt. Zoals reeds benoemd, richt dit onderzoek zich bovenal op Nederlandse context. De bovenstaande factoren die het agendavormingsproces omtrent klimaatadaptatie op negatieve wijze beïnvloeden, kunnen echter ook op andere onderbelichte onderwerpen van toepassing zijn. Tevens kan dit onderzoek bijdragen om klimaatadaptatie in andere contexten beter te agenderen door te focussen op bovenstaande mechanismen.

6.3 Maatschappelijke bijdrage

Op maatschappelijk vlak heeft dit onderzoek eveneens bijgedragen. Voorgaande alinea richt zich op de vraag waarom klimaatadaptatie niet zo hoog op de politieke agenda staat. Deze alinea richt zich op de vraag *hoe* dit wel zou kunnen. Bovenstaande resultaten wijzen uit dat er in elke stroom twee factoren zitten die het voortschrijdende verloop van de afzonderlijke stromen en het moment van koppeling op negatieve wijze beïnvloeden. Hoewel niet alle factoren direct oplosbaar zijn, kunnen er enkele aanbevelingen worden gedaan om de belemmerende elementen binnen alle stromen zo veel mogelijk te marginaliseren. Binnen de

probleem- en politieke stroom is een gebrek aan gevoelde urgentie een grote hindernis die zoveel mogelijk moet worden ingeperkt.

Allereerst is het van belang dat betrokken (politieke) actoren op gepaste wijze en gedurende belangrijke momenten de urgentie van het onderwerp klimaatadaptatie (álle facetten van het klimaatadaptatiethema) benadrukken. De noodklok luiden heeft hierbij geen zin, wegens het lange termijn karakter van klimaatadaptatie, waardoor de aandacht vaak beperkt blijft hangen. Betrokken actoren kunnen op belangrijke momenten echter wel inzetten op het benadrukken van de noodzaak voor het nú maken van keuzes die grote gevolgen hebben in de toekomst. Betrokken politieke actoren spelen namelijk een belangrijke rol in de perceptievorming over de urgentie van het onderwerp, wat weer effect heeft op de politieke aandacht.

Daarnaast kan de politieke aandacht worden vergroot door in te zetten op het vergroten van de publieke perceptie. Reeds beschreven beïnvloedt publieke perceptie via de factor nationale stemming de politieke perceptie. Het inzetten op publieke urgentie door onder meer campagnes en media-aandacht kan ertoe leiden dat de publieke urgentie vergroot, wat weer effect kan hebben op de politieke perceptie en aandacht. Tevens is het van belang dat toekomstig beleid integraal, concreet en juridisch borgend wordt geformuleerd, waardoor de beleidsopties die er liggen minder losse eindjes hebben. Daarbij kan versterkte onderlinge samenwerking, tussen actoren op verschillende bestuursniveaus en uit verschillende (belangen)organisaties, coalitievorming bewerkstelligen, waardoor eveneens de aandacht kan worden versterkt. Reeds aangehaald zijn de sterke systemen binnen de watersector, waarbij Nederland grote stappen heeft gemaakt op gebied van het waterrobuust maken van Nederland. Het creëren van sterke systemen binnen andere facetten van klimaatadaptatie kan ertoe leiden dat de politiek meer aandacht voor de onderwerpen krijgt. Tot slot kan positieve *framing* de belemmering in de politieke stroom deels wegnemen. Het benadrukken van de kansen en het gebruiken van andere bewoordingen dan klimaatadaptatie kan ertoe leiden dat een breder draagvlak verworven wordt en dus ook de politieke aandacht en steun wordt vergroot. Hieronder worden de aanbevelingen nog puntsgewijs benoemd:

1. Het benadrukken van urgentie van klimaatadaptatie op gepaste wijze en op cruciale momenten door politieke actoren.
2. Het inzetten op publieke urgentievorming door campagnes en media-aandacht.
3. Het concreet en integraal formuleren van de beleidsopties, waarbij beleid juridisch geborgd is.
4. Het inzetten op coalitievorming tussen actoren op verschillende bestuursniveaus en uit verschillende organisaties.
5. Het benadrukken van kansen en het inzetten op positieve *framing* omtrent klimaatadaptatie-aanpak.

6.4 Implicaties

Tot slot is het van belang om een kanttekening te maken over de focus van dit onderzoek. Dit onderzoek heeft zich namelijk gefixeerd op alle facetten van klimaatadaptatie in Nederland. Gedurende het onderzoek bleek dat er een degelijk verschil zit in de aanpak, organisatie en aandacht tussen de verschillende facetten van klimaatadaptatie. Zo heeft water, een sterke vertegenwoordiging in het klimaatadaptatiespeelveld, en zijn er de nationale Deltaprogramma's die jaarlijks verschijnen, waar veel geld en aandacht naar toe gaat. Enerzijds had het onderzoek meer specifiek toegepast kunnen worden op een bepaald facet van klimaatadaptatie. Anderzijds blijkt dat, ondanks de sterke vertegenwoordiging, ook het waterfacet nadeel ervaart van de bovenstaande factoren die ertoe leiden dat er maar een beperkte politieke aandacht voor klimaatadaptatie is. Vervolgonderzoek zou zich kunnen richten op een specifieke toepassing van de facetten van klimaatadaptatie, waardoor diepgaandere analyses per facet kunnen worden gemaakt.

Al met al blijkt dat de politieke aandacht voor klimaatadaptatie in absolute zin groeiende is, maar dat de huidige (nog) beperkte politieke aandacht door enkele factoren binnen alle stromen op negatieve wijze wordt beïnvloed, waardoor het onderwerp nog niet op de beslissingsagenda terecht komt. Een verhoogde mate van politieke aandacht kan worden bewerkstelligd door het marginaliseren van de hindernissen in elke stroom. Tevens is het van belang dat de politieke aandacht wordt verhoogd, zodat de politiek de noodzakelijke keuzes kan maken die momenteel van zeer groot belang zijn, aangezien "de klimaatgevolgen Nederland nu al aan de lippen staan" (Keulemans, 2024).

Appendix I: Actorenspeelveld klimaatadaptatie

<i>Niveau</i>	<i>Actor</i>	<i>Belang/Taken</i>
Internationaal niveau		
	Verenigde Naties	<ul style="list-style-type: none"> - De Verenigde Naties spelen een cruciale rol in klimaatadaptatie door internationale overeenkomsten te bevorderen en financiële, wetenschappelijke en beleidsmatige ondersteuning te bieden aan de mondiale gemeenschap. De actor laat tevens de landen – middels de jaarlijkse COP-bijeenkomsten – inzetten op klimaatmitigatie en klimaatadaptatie. <p>(United Nations, z.d.)</p>
	IPCC	<ul style="list-style-type: none"> - Het leveren van wetenschappelijke kennis en informatie over klimaatverandering, de gevolgen en risico's en de opties voor klimaatmitigatie en klimaatadaptatie, zodat leden van de VN dit kunnen gebruiken. <p>(IPCC, 2024)</p>
Europees Niveau		
	Europese Unie	
	Europees Milieuagentschap (EEA)	<ul style="list-style-type: none"> - Lidstaten weloverwegen beslissingen te laten nemen door middel van ondersteunen en informeren. - Het integreren van milieukwesties in beleid. - Het nastreven van duurzaamheid binnen de Europese Gemeenschap. <p>(European Environment Agency, 2021)</p>
	EIONET (Europees Milieu-Informatie-Observatie netwerk)	<ul style="list-style-type: none"> - Het bewerkstelligen van institutionele samenwerking op verschillende bestuurlijke niveaus. - Het bewerkstelligen van gedeelde infrastructuur, standaarden en tools, waarbij de gemeenschappelijke inhoud, zoals gegevens, informatie en indicatoren, corresponderen met elkaar. <p>(European Environment Agency, 2021)</p>
	Europese Raad	<ul style="list-style-type: none"> - Het bepalen van de politieke agenda voor de Europese Unie.

		<ul style="list-style-type: none"> - Het vertegenwoordigen van het hoogste niveau van politieke samenwerking tussen de landen van de EU. <p>(European Union, z.d.)</p>
	Raad van de Europese Unie	
	Raadsformatie Milieu	<ul style="list-style-type: none"> - Het aannemen van wetgeving en strategieën om klimaatweerbaarheid te versterken. - Het faciliteren van bedrijven en sectoren bij hun overgang naar klimaatbestendige praktijken en infrastructuur. - Het integreren van klimaatadaptatie in andere EU-beleidsdomeinen. - Het tot uiting brengen van de Europese milieunormen in internationale milieu- en klimaatovereenkomsten. <p>(Europese Raad & Raad van de Europese Unie, 2024b)</p>
	Europese Commissie	
	Directoraat Generaal ClimA (DG ClimA)	<ul style="list-style-type: none"> - Het ontwikkelen van klimaatbeleid en -strategieën op een kostenefficiënte manier, waarbij een nieuwe klimaatcultuur en gedragsverandering worden verwezenlijkt. <p>(European Commission, 2020a, p. 4)</p>
	Directoraat Milieu (DG ENV)	<ul style="list-style-type: none"> - Het opnemen van klimaat- en milieuzorg in andere EU-beleidsterreinen. <p>(European Commission, 2020b, p. 3)</p>
	Europees Uitvoerend Agentschap voor klimaat, infrastructuur en milieu (CINEA)	<ul style="list-style-type: none"> - Het verwezenlijken van de Green Deal door te ondersteunen bij implementatie van projecten die bijdragen aan decarbonisatie en duurzame groei. <p>(European Commission, z.d.)</p>
	Europees Parlement	
	Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid (ENVI)	<ul style="list-style-type: none"> - Het ontwikkelen van beleid en maatregelen ter bevordering van milieubescherming, volksgezondheid en voedselveiligheid binnen de EU. <p>(European Parliament, 2024)</p>
Nationaal niveau		
	Politieke partijen (Eerste en/of Tweede kamer)	

	Partij voor de Vrijheid (PVV)	<ul style="list-style-type: none"> - Het aanpassen aan veranderende weersomstandigheden, maar stoppen met CO²-emissiereductie. <p>(Partij voor de Vrijheid, 2023, p. 22)</p>
	GroenLinks/Partij van de Arbeid (GL-PVDA)	<ul style="list-style-type: none"> - Het verschaffen van genoeg middelen aan onder meer gemeenten (ook voor bijzondere gemeenten) voor klimaatadaptatie (zowel wateradaptatie als hitteadaptatie) en een grote focus op klimaatmitigatiebeleid. <p>(GroenLinks-PvdA, 2023, pp. 20-23, 54)</p>
	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD)	<ul style="list-style-type: none"> - Het inzetten op volledige klimaatadaptatie en ambitieus klimaatbeleid, waarbij 'economische activiteiten in balans zijn met de natuur'. <p>(VVD, 2023, p. 60)</p>
	Nieuw Sociaal Contract (NSC)	<ul style="list-style-type: none"> - Het inzetten op klimaatadaptatie (bovenal op wateradaptatie) en klimaatmitigatie op verantwoorde, gestage wijze. <p>(Nieuw Sociaal Contract, 2023, pp. 52-55)</p>
	Democraten 66 (D66)	<ul style="list-style-type: none"> - Het inzetten op reductie van CO₂-uitstoot op hoog tempo en het voldoende beschikbaar maken van financiële middelen en kennis voor Nederlandse gemeenten voor klimaatadaptatie (inclusief de bijzondere gemeenten). <p>(D66, 2023, pp. 10-15)</p>
	BoerBurgerBeweging (BBB)	<ul style="list-style-type: none"> - Het inzetten op emissiereductie 'met gezond verstand', waarbij Nederland niet de grootste vervuiler is. Ook focussen op klimaatadaptatie door opstellen van een nieuw Deltaplan en ruimte geven aan groen en water. <p>(BoerBurgerBeweging, 2023, pp. 38, 110-115)</p>
	Socialistische Partij (SP)	<ul style="list-style-type: none"> - Het inzetten op emissiereductie door te focussen op een vermindering van het kapitalisme. Belang van klimaatadaptatie blijft onbenoemd. <p>(Socialistische Partij, 2023, pp. 15-17)</p>
	Christen-Democratisch Appèl (CDA)	<ul style="list-style-type: none"> - Het inzetten op intensieve klimaatadaptatie (zowel wateradaptatie als hitteadaptatie), ook inzetten op ambitieus klimaatmitigatiebeleid. <p>(CDA, 2023, pp. 41-44)</p>
	Partij voor de Dieren (PvdD)	<ul style="list-style-type: none"> - Het inzetten op intensief klimaatbeleid (middels een economische systeemverandering), waarbij

		<p>er een grote focus op zowel mitigatie- als adaptatiebeleid ligt.</p> <p>(Partij voor de Dieren, 2023)</p>
	ChristenUnie (CU)	<ul style="list-style-type: none"> - Het actief inzetten op bindende (internationale) klimaatmitigatie-afspraken. Tevens grote focus op klimaatadaptatiebeleid. <p>(ChristenUnie, 2023)</p>
	Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP)	<ul style="list-style-type: none"> - Het inzetten op klimaatadaptatie, maar niet blindstaren op mitigatiedoelstellingen. Het klimaat ligt in 'Gods handen'. <p>(SGP, 2023a; SGP, 2023b)</p>
	DENK	<ul style="list-style-type: none"> - Het inzetten op klimaatmitigatie, maar beter richten op 'Plan B'; klimaatadaptatie. Klimaatadaptatie moet zich zowel richten op wateradaptatie als hitteadaptatie. <p>(DENK, 2023, p. 55)</p>
	Forum voor Democratie (FvD)	<ul style="list-style-type: none"> - Het inzetten van klimaatadaptatie 'daar waar nodig is', maar geen geld meer naar klimaatmitigatie. <p>(Forum voor Democratie, 2023, p. 81)</p>
	Volt	<ul style="list-style-type: none"> - Het actief inzetten op een klimaatadaptief fonds in EU en Nederland voor grote noodzakelijke investeringen, tevens grote inzet om klimaatneutraal te zijn. <p>(Volt, 2023, pp. 28-31, 50, 62)</p>
	Juiste Antwoord 21 (JA21)	<ul style="list-style-type: none"> - Het inzetten op 'adaptatie-innovatie', in plaats van op 'onbetaalbare klimaatdoelen'. <p>(JA21, 2023, p. 14)</p>
	50PLUS	<ul style="list-style-type: none"> - Het ontwikkelen van krachtige technologie voor klimaatbeleid, waarbij schade aan de economie moet worden voorkomen. Klimaatadaptatie moet meer aandacht krijgen in het klimaatdebat. <p>(50PLUS, 2023, p. 8)</p>
	Onafhankelijke Politiek Nederland (OPNL)	<ul style="list-style-type: none"> - Geen vaststaande belangen betreft klimaat(adaptatie). Elk wetsvoorstel wordt afgewogen op kwaliteit en mate van haalbaarheid bij uitvoering in de regio's. <p>(A. Cremers, persoonlijke communicatie, 10 juni 2024)</p>
	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat	<ul style="list-style-type: none"> - Het waarborgen van veilige infrastructuur, het aanpassen aan klimaatverandering en het bevorderen van duurzame mobiliteit.

		(Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2024c)
	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> - Het bevorderen van een duurzame én concurrerende landbouwsector, het behoud en bescherming van natuur en biodiversiteit, en het waarborgen van voedselkwaliteit, voedselveiligheid en dierenwelzijn. Daarnaast houdt het zich bezig met ruimtelijke ordening en landgebruiksplanning. <p>(Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2020)</p>
	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	<p>Met betrekking tot klimaatadaptatie zijn de belangen van BZK:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Het ontwikkelen van ruimtelijk ordeningsbeleid dat de gevolgen van klimaatverandering in ogenschouw neemt. - Het coördineren van nationale crisisbeheersingsmaatregelen voor klimaat gerelateerde noodsituaties. - Het klimaatrobuust/-bestendig maken van gemeenschappen tegen de gevolgen van klimaatverandering. <p>(Van de Leemkolk et al., 2020)</p>
	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	<p>Met betrekking tot klimaatadaptatie zijn de belangen van EZK:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Het vergroten van de economische weerbaarheid tegen klimaatverandering. - Het bevorderen van innovatie en technologie voor klimaatadaptatie. - Het stimuleren van internationale samenwerking voor gezamenlijke oplossingen. <p>(Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2024)</p>
	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport	<p>Met betrekking tot klimaatadaptatie zijn de belangen van VWS:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Het ontwikkelen van preventieve maatregelen en gezondheid bevorderende initiatieven om de bevolking beter te beschermen tegen de gevolgen van klimaatverandering, zoals bijvoorbeeld hittegolven, luchtverontreiniging en verspreiding van ziekten door veranderingen in het klimaat. <p>(RIVM, z.d.)</p>

	Deltacommissaris	<ul style="list-style-type: none"> - Het bewaken van een goede voortgang van het Deltaprogramma. (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2023b)
	Uitvoeringsorganisaties; agentschappen	
	Rijkswaterstaat	<ul style="list-style-type: none"> - Het waarborgen van waterveiligheid en duurzaam waterbeheer, waaronder het beheren en ontwikkelen van klimaatbestendige infrastructuur. (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2024b)
	RIVM	<ul style="list-style-type: none"> - Het beschermen van de volksgezondheid tegen de effecten van klimaatverandering, inclusief het ontwikkelen van kennis over en het evalueren van milieueffecten en klimaatgerelateerde risico's om effectieve maatregelen te bevorderen. (RIVM, z.d.)
	KNMI	<ul style="list-style-type: none"> - Het leveren van nauwkeurige klimaatinformatie en prognoses om besluitvorming te ondersteunen en om klimaatrisico's te beoordelen. (KNMI, z.d.b)
	RVO	Met betrekking tot klimaatadaptatie zijn de belangen van RVO: <ul style="list-style-type: none"> - Ondersteuning bij het ontwikkelen van klimaatadaptatiestrategieën en het stimuleren van innovatie op dit beleidsterrein. - Het bevorderen van duurzame praktijken die bijdragen aan veerkrachtige bedrijfsvoering en maatschappelijke weerbaarheid tegen klimaatverandering. (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat & Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2024, p. 56)
	Regionaal niveau	
	IPO	Met betrekking tot klimaatadaptatie zijn de belangen van het IPO: <ul style="list-style-type: none"> - Het bevorderen van regionale belangen en het verankeren van provinciale prioriteiten binnen nationale agendavormingsproces omtrent klimaatadaptatie.

		<ul style="list-style-type: none"> - Het ontwikkelen van effectief beleid en het verkrijgen van een passende financiering voor provinciale adaptatiemaatregelen. <p>(Interprovinciaal Overleg, z.d.)</p>
	Unie van Waterschappen	<ul style="list-style-type: none"> - Het vertegenwoordigen van gezamenlijke belangen van de waterschappen en het bevorderen van effectief waterbeheer en klimaatadaptatie, waarvoor ze voldoende middelen voor waterveiligheid en voor het Hoogwaterbeschermingsprogramma willen verkrijgen. <p>(Unie van Waterschappen, 2023)</p>
	Gemeentelijk niveau	
	VNG	<ul style="list-style-type: none"> - Het benadrukken van het belang van goede interbestuurlijke samenwerking en partnerschap op nationaal en regionaal niveau, op gebied van klimaatadaptatie. - Het bepleiten van op de vraag afgestemde en inhoudelijke ondersteuning voor gemeenten en het stimuleren van regionale samenwerking en een integrale aanpak. - Het aandringen op passende financiële arrangementen voor onder meer klimaatadaptatie. <p>(VNG, 2021)</p>
	Metropoolregio's (MRA, MRDH, MU, MRE, GMR)	<ul style="list-style-type: none"> - Het bevorderen van een geïntegreerde aanpak van klimaatadaptatie door regionale afstemming en gezamenlijke afspraken te faciliteren. <p>(Metropoolregio Amsterdam, 2020, p. 2; Wageningen University Research, 2023)</p>
	Belangengroepen	
	Klimaatverbond	<ul style="list-style-type: none"> - Het stimuleren van een integrale aanpak van klimaatadaptatie én -mitigatie, waarbij samenwerking en kennisdeling tussen gemeenten en andere stakeholders wordt versterkt om lokale veerkracht te bewerkstelligen. <p>(Klimaatverbond Nederland, 2023)</p>

	OFL (met o.a. milieudefensie en VNO-NCW) ⁸	<ul style="list-style-type: none"> - Het streven naar coördinatie van klimaatadaptatie in ruimtelijke ontwikkeling door uiteenlopende belangen van belangengroepen, maatschappelijke organisaties en brancheorganisaties samen te voegen. <p>(Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving, z.d.)</p>
	Kennisinstituten	
	Planbureau voor de Leefomgeving ⁹	<ul style="list-style-type: none"> - Het verrichten van onderzoeken die primair als input dienen om de kwaliteit van de besluitvorming van het kabinet en het parlement te bevorderen, ook op gebied van klimaatbeleid. <p>(PBL, z.d.)</p>
	Deltares	<ul style="list-style-type: none"> - Het bijdragen aan het vergroten en verrijken van de kennis die als basis dient voor het beheer en beleid van onder andere het ministerie van IenW, Rijkswaterstaat en andere overheidsinstanties. <p>(Deltares, z.d.)</p>

⁸ Lijst met OFL-leden: <https://overlegorgaanfysiekeleefomgeving.nl/over+ofl/ofl-+leden/default.aspx>.

⁹ Hoewel PBL uiteindelijk onder het ministerie van IenW valt, is het een onafhankelijk kennisinstituut, waardoor het onder kennisinstituten is onderverdeeld.

Appendix II: Topiclist interview

Inleidend gedeelte van het interview

1. Respondent welkom heten en bedanken voor meewerken aan het onderzoek.
2. Nogmaals toestemming vragen om het gesprek op te nemen. Tevens vragen of ze het toestemmingsformulier willen ondertekenen.
3. Mezelf voorstellen en kort uitleg geven over het onderzoek.
4. Vragen of de respondent zichzelf kort wil voorstellen.

Inhoudelijk gedeelte interview: algemeen verband politieke aandacht en klimaatadaptatie

5. Wat is uw functie?
6. Hoelang werkt u al aan/op het onderwerp klimaatadaptatie?
7. Ziet u een ontwikkeling in de afgelopen jaren in de hoeveelheid (politieke) aandacht die aan het onderwerp klimaatadaptatie wordt gegeven?
8. Vindt u dat er momenteel genoeg aandacht is voor klimaatadaptatie ten opzichte van bijvoorbeeld klimaatmitigatie?
9. Hoe komt het, volgens u, dat de politieke aandacht momenteel zo hoog/laag is? → Invullen hoog/laag afhankelijk van de antwoorden van respondent.
- 9a. Bent u van mening dat het beeld van het probleem, ook qua ervaren intensiteit en nabijheid, in de loop van tijd is veranderd?
- 9b. Zijn de huidige klimaatadaptatieplannen, volgens u, duidelijk genoeg om actie te kunnen ondernemen?
- 9c. Vindt u dat de politiek momenteel ontvankelijk is voor het onderwerp klimaatadaptatie?
- 9d. Welke overwegingen bij politici en beleidsmakers spelen een grote rol bij het bepalen van de aandacht, volgens u?
- 9e. Denkt u dat er actoren zijn die bewust bepaalde beleidsopties proberen te onderdrukken of te negeren?

Richting afsluitende gedeelte van het interview:

12. Vragen of respondent nog extra opmerkingen of vragen heeft; ruimte openlaten voor mogelijke losse eindjes en/of extra dingen die ik nog wil bevragen.

Afsluiting

13. Respondent uitvoerig bedanken.
14. Benoemen dat ze de resultaten kunnen inzien.

Appendix III: Toestemmingsformulier afnemen interview

Onderwerp masterscriptie **onderzoek:** Verkennend onderzoek naar het agendavormingsproces omtrent klimaatadaptatie in Nederland

Onderzoeker: Dieuwertje, masterstudent Bestuur en Beleid aan de Universiteit Utrecht.

Ik, [naam respondent], verklaar hierbij dat ik vrijwillig deelneem aan dit interview voor bovengenoemde masterscriptie. Ik begrijp dat mijn deelname geheel vrijwillig is en dat ik op elk moment tijdens het interview kan beslissen om niet verder deel te nemen.

Tevens begrijp ik dat ik het recht heb om vragen over te slaan of te weigeren te beantwoorden.

Daarnaast geef ik toestemming voor het opnemen van dit interview, zodat dit gebruikt kan worden voor vastlegging en analyse. Ik begrijp dat alle informatie die ik verstrek tijdens het interview vertrouwelijk zal worden behandeld en dat mijn identiteit anoniem zal blijven in de onderzoeksresultaten.

Ik verklaar bovenstaande te hebben gelezen, te hebben begrepen en ik ga ermee akkoord.

Datum:

Handtekening respondent:

Appendix IV: Respondentenlijst

Respondent	Functie	Akkoord met opnemen
1	Persoonlijk medewerker D66-Kamerlid	Ja, akkoord via formulier
2	Beleidsmedewerker hitteadaptatie Klimaatverbond	Ja, akkoord via mail
3	Beleidsmedewerker Waternet	Ja, akkoord via formulier
4	Beleidsadviseur VNO-NCW	Ja, akkoord via formulier
5	Adviseur klimaatadaptatie gemeente	Ja, akkoord via formulier
6	Adviseur klimaatadaptatie Rijkswaterstaat	Ja, akkoord via formulier
7	Coördinator Energie/Klimaat Rijkswaterstaat	Ja, akkoord via formulier
8	Beleidsmedewerker klimaatadaptatie LNV	Ja, akkoord via formulier
9	Beleidsmedewerker klimaatadaptatie BZK	Ja, akkoord via formulier
10	Manager Rijkswaterstaat	Ja, akkoord via formulier
11	Medewerker Deltares	Ja, akkoord in het interview

Appendix V: Codeerschema

Codes
(Hoofdthema) Verhouding mitigatie en adaptatie
<i>(Thema) Meer aandacht voor mitigatie dan adaptatie</i>
Verhouding aandacht klimaatadaptatie en klimaatmitigatie
Mitigatie expliciete doelen en middelen
Meer aandacht voor klimaatmitigatie dan voor klimaatadaptatie
<i>(Thema) Integrale klimaataanpak</i>
Technische klimaatadaptatie zit aan de grens
Samenwerking essentieel voor klimaatadaptatie
Nu politieke keuzes nodig voor de lange termijn
Nu al beginnen met lange termijn aanpak klimaatadaptatie
Klimaatverhaal meer van belang dan klimaatadaptatie
Klimaatadaptatie naast technisch verhaal ook maatschappelijke kant
Klimaatadaptatie integraal aanpakken
Klimaatadaptatie combineren met onderhoud en vervanging (integraal aanpakken)
Integratie adaptatie en mitigatie
Integraal verhaal mitigatie en adaptatie ontbreekt
Integraal verhaal adaptatie mist
Idealbeeld samenwerking beleid en politiek
Huidige wensen onrealistisch
Gezamenlijke internationale klimaatadaptatie-aanpak
Gemeentelijke aanpak klimaatadaptatie
Duidelijke scheiding tussen taken en organisaties
(Hoofdthema) Probleemperceptie, -nabijheid en -intensiteit
<i>(Thema) Probleemperceptie, -nabijheid en -intensiteit aanwezig</i>
Vermoeidheid over beeld probleem klimaatadaptatie
Toenemende urgentie
Probleem leidt tot aandacht
Probleem ervaring wordt gestaag groter
Probleem beeld goed in kaart
Klimaatomstandigheden worden extremer
Bewustwording probleem groeiende
Beeld van het probleem, ervaren intensiteit, perceptie en nabijheid
Beeld probleem redelijk aanwezig, maar geen prioriteit
Beeld probleem klimaatadaptatie goed aanwezig
<i>(Thema) Probleemperceptie, -intensiteit en -nabijheid in mindere mate aanwezig</i>
Urgentie omzetten in actie
Te weinig urgentie
Slechte perceptie van klimaatadaptatie als probleem
Probleem ervaring blijft abstract
Nog geen acuut probleem
<i>(Thema) Beeld probleem afhankelijk van factoren</i>
Werven van aandacht voor klimaatadaptatie als probleem
Politiek inzetten om aandacht voor je probleem te creëren
Onderwerpen op het goede moment op de agenda zetten

Klimaatadaptatie wel of geen groot probleem
Events als reden voor politieke aandacht
Events als reden voor hoge politieke aandacht
Beeld probleem gelieerd aan gevoel 'we lossen het wel op'
Beeld probleem gelieerd aan gevoel van 'we doen het al heel lang'
Beeld probleem afhankelijk van meegemaakt of niet
Aandacht werven voor klimaatadaptatie door een probleem-label eraan te hangen
(Hoofdthema) Politieke aandacht klimaatadaptatie
<i>(Thema) Weinig politieke aandacht klimaatadaptatie</i>
Weinig politieke druk op klimaatadaptatie
Te weinig aandacht voor zowel klimaatmitigatie als adaptatie
Te weinig aandacht voor klimaatadaptatie
Sommige onderdelen klimaatadaptatie minder aandacht
Reden waarom politieke aandacht voor klimaatadaptatie laag is
Onduidelijk of nieuw kabinet meer aandacht eraan zal besteden
Niet praten over klimaatadaptatie
Nationale politieke aandacht gematigd aanwezig
Luchtigheid en weinig realisatie over gevolgen waarvoor klimaatadaptatie nodig is
Luchtige houding t.o.v. klimaatadaptatie-aanpak
Langzaam besef dat klimaatadaptatie nodig is
Lage politieke aandacht voor preventiebeleid
IenW-minister vraagt politiek nooit om politieke aandacht te creëren
Gematigde politieke en publieke aandacht voor klimaatadaptatie
Bezig met onderhoud en vervanging ipv adaptatie
<i>(Thema) Veel politieke aandacht klimaatadaptatie</i>
Verschillende verhoudingen voor politieke aandacht binnen onderwerp klimaatadaptatie
Veel aandacht klimaatadaptatie, maar dan geframed (onder andere naam)
Reden voor hoge politieke aandacht voor klimaatadaptatie
Reden voor hoge politieke aandacht, lobby externe partijen
Publieke aandacht klimaatadaptatie
Politieke aandacht redelijk hoog voor klimaatadaptatie
Politieke aandacht klimaatadaptatie hoog
Ontwikkeling pol aandacht ambtelijk perspectief
Media besteden ook aandacht eraan
Klimaatadaptatie serieuze sector
Hoge aandacht voor wateroverlast binnen klimaatadaptatie
Hoeveelheid politieke aandacht is groeiende
Aandacht klimaatadaptatie aanwezig op lokaal en regionaal niveau
<i>(Thema) Redenen politieke aandacht klimaatadaptatie</i>
Wetenschappers trekken te weinig aan de bel
Verschil politieke aandacht en publieke aandacht
Urgentie voor maatregelen nemen mist
Urgentie raakt steeds meer onderbouwd en scherper
Sterk verhaal nodig om politieke aandacht te verwerven
Spanning tussen lange en korte termijn plannen
Samenhang tussen problemen erkennen
Politiseren van klimaatadaptatie

Politieke verdeeldheid over klimaatadaptatie
Politieke sentiment boven feiten
Politieke kleur aandacht klimaatadaptatie
Politiek ziet geen samenhang tussen problemen
Politiek is gericht op korte termijn
Politiek en beleid niet altijd gescheiden
Ontwikkeling politieke aandacht klimaatadaptatie
Misinformatie bepaalt aandacht
Klimaatscenario's als reden voor hoge politieke aandacht
Klimaatadaptatie is lange termijn probleem
Klimaatadaptatie interbestuurlijk probleem
Kennis als afweging om wel of geen aandacht te besteden aan adaptatie
Institutionele context als reden voor weinig politieke aandacht klimaatadaptatie
Incident gedreven politiek
Factor weinig kennis over klimaatadaptatie
Externe partijen die politiek oproepen om keuzes te maken
Emotie-gedreven politiek
Effecten van niet in politiek bespreken
Door bewuste depolitisering weinig politieke druk
Competitie om aandacht voor onderwerpen
Buiten aandacht houden en onderdrukking door actoren
Breken met tradities binnen politiek en beleid
Breedte thematiek als overweging voor weinig aandacht
Bewust depolitiseren van klimaatadaptatie
Betrokken actoren dubbele zaken om rekening mee te houden
Bestuurlijke niveaus pakken klimaatadaptatie anders aan
Beleid gericht op vervanging en niet op adaptatie
Belang van klimaatadaptatie
Aspecten klimaatadaptatie zijn al grotendeels integraal
Andere onderwerpen die politieke aandacht overnemen
Afwegingen om aandacht te bepalen
Afweging om wel of geen aandacht te besteden aan adaptatie
Aanpak voor veel politieke aandacht
(Hoofdthema) Overwegingen aandachtsbepaling actoren
<i>(Thema) Overwegingen aandachtsbepaling actoren</i>
Politiek vertelt niet het hele verhaal
Politiek moet het hele verhaal vertellen
Overwegingen actoren om wel of geen aandacht te besteden aan probleem
Overweging veel politieke consensus over klimaatadaptatie
Overweging om houding aan te nemen dat het goed komt
Overweging om geen aandacht te besteden door gebrek aan juridisch kader
Overheersende politieke belangen
Negatieve boodschap brengen, ligt politiek gevoelig
Meewerken aan klimaatadaptatie, maar oorzaak ontkennen
Klimaatadaptatie vooruitschuiven
Klimaatadaptatie positief framen
Klimaatadaptatie politiseren op geloofwaardige manier

Houding t.o.v. klimaatadaptatie-inzet
Houding politiek en beleid ten opzichte van klimaatadaptatie
Framing klimaatadaptatie
Framen klimaatadaptatie
Eerlijk zijn als overheid
Democratisch systeem en politieke belangen als overweging
(Hoofdthema) Ontvankelijkheid Politiek klimaatadaptatie
<i>(Thema) Politiek wel ontvankelijk voor klimaatadaptatie</i>
Politieke kleur als reden voor ontvankelijkheid
Politiek wel ontvankelijk, maar worstelt met strategiebepaling
Politiek ontvankelijk voor klimaatadaptatie onder andere benoeming ervan
Politiek ontvankelijk voor adaptatie door er veel geld aan uit te geven
Politiek is ontvankelijk voor klimaatadaptatie en -mitigatie
Politiek gering ontvankelijk voor klimaatadaptatie
Ontvankelijkheid politiek klimaatadaptatie
<i>(Thema) Politiek niet ontvankelijk voor klimaatadaptatie</i>
Politiek niet ontvankelijk voor klimaatadaptatie
Politiek is te weinig ontvankelijk voor klimaatadaptatie
(Hoofdthema) Klimaatadaptatieplannen (Beleid)
<i>(Thema) Beleid klimaatadaptatieplannen onduidelijk</i>
Wens om sturende instrumenten te hebben binnen adaptatieplannen
Weinig ruimte voor politiek omtrent klimaatadaptatieplannen
Vraagstukken omtrent klimaatadaptatiemaatregelen in de toekomst
Veel onzekerheid over aanpak
Te weinig middelen voor deel van klimaatadaptatieplannen
Te weinig middelen en capaciteit om klimaatadaptatieplannen uit te voeren
Prioriteit benoemen zonder sturende middelen
Politieke regelgeving mist
Mogelijkheden onderzoeken juridische borging
Klimaatadaptief voor in de toekomst
Klimaatadaptatieplannen niet duidelijk genoeg
Klimaatadaptatieplannen lastig meetbaar maken
Klimaatadaptatieplannen geen duidelijk overzicht
Klimaatadaptatieplannen eigen invulling en niet bindend
Klimaatadaptatieplannen afhankelijk van politiek die keuzes moet maken
Kennisachterstand om adaptatieplannen goed in te richten
Invulling afhankelijk van interbestuurlijke niveaus
Invulling adaptatieplannen loopt nog achter
Implementatiestrategie onduidelijk
Implementatie blijft achter
Huidig kennisniveau nog niet genoeg om kaders te stellen
Doelen klimaatadaptatieplannen onduidelijk
Adaptatie vastleggen in kaders en richtlijnen
<i>(Thema) Beleid klimaatadaptatieplannen duidelijk</i>
Verschillende benaderingen klimaatadaptatie-aanpak
Nederland voorop met onderzoek
Klimaatadaptatieplannen duidelijk genoeg

Klimaatadaptatieplannen aanwezig
Duidelijk voorbeeld klimaatadaptatieplan
Adaptatieplannen in principe duidelijk genoeg
Aanpak klimaatadaptatie onder andere naam
(Hoofdthema) Agendawering door actoren
<i>(Thema) Wel agendawering door actoren</i>
Voorbeeld van actoren die klimaatadaptatie van agenda weren
Onderwerp klimaatadaptatie bewust niet de politieke arena intrekken
Onderdrukking van wetenschappelijke bevindingen
Minister en Deltacommissaris vragen te weinig aandacht voor klimaatadaptatie als probleem
Klimaatadaptatie onderdrukken door mond erover te houden
Klimaatadaptatie onderdrukken door ingewikkeld te maken
Actoren houden bewust buiten aandacht middels misinformatie
Actoren die onderwerpen van agenda afhouden
<i>(Thema) Geen agendawering door actoren</i>
Niet buiten aandacht houden, maar minister zware stem hierin
Niet bewust tegenhouden van klimaatadaptatie op agenda
Geen actoren die actief onderdrukken
Actoren twijfelen over wie het naar buiten moet brengen

Bibliografie

Adger, N., Huq, S. & Torok, S. (2001). *A Symposium by the Tyndall Centre for Climate Change Research and the International Institute for Environment and Development*, Tyndall Centre Symposium Synopsis 2, Londen.

Adger, N.W., Huq, S., Brown, K., Conway, D. & Hulme, M. (2003). Adaptation to climate change in the developing world. *Progress in Development Studies*, 3 (3), 179-195. DOI: <https://doi.org/10.1191/1464993403ps060oa>.

Andrade, C. (2018). Internal, external, and ecological validity in research design, conduct, and evaluation. *Indian journal of psychological medicine*, 40 (5), 498-499. DOI: [10.4103/IJPSYM.IJPSYM_334_18](https://doi.org/10.4103/IJPSYM.IJPSYM_334_18).

Baart, F., Rongen, G., Hijma, M., Kooi, H., Winter, R. de & Nicolai, R. (2018). *Zeespiegelmonitor 2018: De stand van zaken rond de zeespiegelstijging langs de Nederlandse kust*, Deltares en HKV.

Bachrach, P., & Baratz, M. S. (1962). The two faces of power. *American Political Science Review*, 56 (4), 941–952.

Bakker, M. (2023, 5 augustus). Gaat de opwarming sneller dan verwacht? Zes redenen waarom klimaatmodellen de hitte-extremen onderschatten. De Volkskrant. Geraadpleegd op 7 maart 2024, van <https://www.volkskrant.nl/kijkverder/v/2023/het-wordt-nu-wel-erg-warm-zes-redenen-waarom-klimaatmodellen-de-hitte-extremen-onderschatten~v824091/>.

Bijsterveldt, M. van, Boon, E., Hofland, S., Horst, S. van der, Stolk, A. & Goosen, H. (2021). *Aanpak klimaatadaptatie door gemeenten: Een kwalitatieve analyse*, Bussum: Stichting CAS.

Birkland, T.A. (1998). Focusing events, mobilization, and agendasetting, *Journal of Public Policy*, 18 (1), 53–74. DOI:[10.1017/S0143814X98000038](https://doi.org/10.1017/S0143814X98000038).

Birkland, T.A. (2017). Agenda setting in public policy. In: F. Fischer, G.J. Miller, & M.S. Sidney (eds.) *Handbook of public policy analysis* (pp. 89-104). Routledge.

BoerBurgerBeweging (2023). *Iedere dag BBBeter: Van Vertrouwenscrisis naar Noaberstaat: Visie en Verkiezingsprogramma 2023-2027*, geraadpleegd op 8 juni 2024, van https://boerbürgerbeweging.nl/wp-content/uploads/2023/10/BBB_VERKIEZINGSPROGRAMMA_NOV2023_Corr5.pdf.

Bryman, A. (2012). *Social Research Methods*. Oxford University Press.

Buturoiu, R. et al. (2023). Patterns of News Consumption in a High-Choice Media Environment. In: R. Buturoiu, N. Corbu, & M. Botan (eds.) *Patterns of News Consumption in a High-Choice Media Environment: A Romanian Perspective* (pp. 175-199.). Cham: Springer Nature Switzerland.

CDA (2023). *Recht doen. Een hoopvolle agenda voor heel Nederland: Verkiezingsprogramma 2023-2027*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://d14uo0i7wmc99w.cloudfront.net/CDA%20Verkiezingsprogramma.pdf>.

ChristenUnie (2023). *Nieuwe Verbondenheid: Verkiezingsprogramma 2023-2028*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://www.christenunie.nl/nl/verkiezingsprogramma>.

Compendium voor de Leefomgeving (2023, 15 augustus). *Temperatuurextremen in Nederland, 1906-2022*, geraadpleegd op 27 mei, van <https://www.clo.nl/indicatoren/nl058903-temperatuurextremen-in-nederland-1906-2022>.

Coleman, R., McCombs, M., Shaw, D., & Weaver, D. (2009). Agenda setting. In: K. Wahl-Jorgensen & T. Hanitzsch (eds.) *The handbook of journalism studies* (pp. 167-180). Routledge.

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. DOI:[10.2307/2128415](https://doi.org/10.2307/2128415)

Cobb, R., Ross, J.K. & Ross, M.H. (1976). Agenda Building as a Comparative Political Process, *The American Political Science Review*, 70 (1), 126-138. [DOI:10.2307/1960328](https://doi.org/10.2307/1960328).

Cohen, M.D., March, J.G. & Olsen, J.P. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Choice, *Administrative Science Quarterly*, 17 (1), 1-25. [DOI:10.2307/2392088](https://doi.org/10.2307/2392088).

Cohen, B.C. (2015). *The Press and Foreign Policy*, Princeton university Press.

Cremers, A. (2024). Beleidsmedewerker OPNL Eerste Kamer der Staten-Generaal, Persoonlijke communicatie, geraadpleegd op 10 juni 2024.

Deltaprogramma (2024). *Nationaal Deltaprogramma: Wat is het nationaal Deltaprogramma?*, geraadpleegd op 6 juni 2024, van <https://www.deltaprogramma.nl/deltaprogramma/jaarlijkse-deltaprogramma>.

Deltares (2022). *Analyse van bouwstenen en adaptatiepaden voor aanpassen aan zeespiegelstijging in Nederland*. Delft: Deltares.

Deltares (z.d.). *Met kennis meer impact bereiken*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://www.deltares.nl/impact>.

DENK (2023). *Nu is het moment: DENK Verkiezingsprogramma 2023-2027*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://www.bewegingdenk.nl/verkiezingsprogramma/>.

D66 (2023). *Verkiezingsprogramma D66 2023-2027: Nieuwe energie voor Nederland*, geraadpleegd op 8 juni 2024, van https://d66.nl/wp-content/uploads/2023/10/DEF_D66_VKP2023_2023-2027.pdf.

Ekker, H. (2019, 9 februari). Kustlijn opgeven en het hogerop zoeken, dat is een plan B bij zeespiegelstijging. NOS. Geraadpleegd op 7 maart 2024, van <https://nos.nl/artikel/2271163-kustlijn-opgeven-en-het-hogerop-zoeken-dat-is-een-plan-b-bij-zeespiegelstijging>.

European Commission (2013). *The EU Strategy on adaptation to climate change*. Brussel: European Commission.

European Commission (2020a). *Strategic plan 2020-2024 – Climate Action*. Brussel: European Commission.

European Commission (2020b). *Strategic plan 2020-2024 – Environment*. Brussel: European Commission.

European Commission (2021). *EU Adaptation Strategy*, geraadpleegd op 16 juni 2024, van https://climate.ec.europa.eu/eu-action/adaptation-climate-change/eu-adaptation-strategy_en#:~:text=The%20new%20strategy%20sets%20out,on%20adaptation%20to%20climate%20change..

European Commission (z.d.). *Mission, structure and objectives*, geraadpleegd op 8 juni 2024, van https://cinea.ec.europa.eu/about-us/mission-structure-and-objectives_en#mission.

European Environment Agency (2021). *EEA-Eionet Strategy 2021-2030: Delivering data and knowledge to achieve Europe's environment and climate ambitions*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Environment Agency (2024a). *European climate risk assessment: Executive Summary, EEA Report 01/2024*. Copenhagen: European Environment Agency.

European Environment Agency (2024b). *Climate change mitigation: reducing emissions*, geraadpleegd op 11 mei 2024, van <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/climate-change-mitigation-reducing-emissions?activeTab=07e50b68-8bf2-4641-ba6b-eda1afd544be>.

European Parliament (2024). *Activity report 2019-2024: ENVI, committee on Environment, Public Health and Food Safety*. Brussels: European Parliament.

Europese Commissie (2019). *De Europese Green Deal: Het eerste klimaatneutrale continent worden*, geraadpleegd op 26 juni 2024, van https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_nl.

Europese Raad & Raad van de Europese Unie (2024a). *Europese Green Deal*, geraadpleegd op 23 mei 2024, van <https://www.consilium.europa.eu/nl/policies/green-deal/>.

Europese Raad & Raad van de Europese Unie (2024b). *De raad Milieu (ENV)*, geraadpleegd op 8 juni 2024, van <https://www.consilium.europa.eu/nl/council-eu/configurations/env/>.

European Union (2021). *Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law')*. Brussels: European Union.

European Union (z.d.). *European Council*, geraadpleegd op 8 juni 2024, van https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-council_en.

Forum voor Democratie (2023). *Het programma van hoop, optimisme en herstel: 2023-2027*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van https://fvd.nl/FVD_het_programma_van_hoop_optimisme_en_herstel_2023-2027.pdf.

GCA (2024). *Our projects*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://gca.org/projects/>.

Greenpeace (z.d.). *Missie*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://www.greenpeace.org/nl/over-ons/onze-missie/>.

GroenLinks-PvdA (2023). *Samen voor een hoopvolle toekomst: GroenLinks-PvdA Verkiezingsprogramma 2023*, geraadpleegd op 8 juni 2024, van <https://groenlinkspvda.nl/wp-content/uploads/2023/11/VKP-DEF-1-11-23.pdf>.

Halperin, S. & Heath, O. (2012). *Political Research: Methods and Practical Skills*, Oxford University Press.

Herk, S. van, Zevenbergen, C., Ashley, R., & Rijke, J. (2011). Learning and Action Alliances for the Integration of Flood Risk Management into Urban Planning: A New Framework from Empirical Evidence from The Netherlands, *Environmental Science and Policy*, 14 (5): 543-554. DOI:[10.1016/j.envsci.2011.04.006](https://doi.org/10.1016/j.envsci.2011.04.006).

Hiltgartner, S. & Bosk, C.L. (1988). The rise and fall of social problems: A public arenas model, *American journal of Sociology*, 94 (1), 53-78. DOI:[10.1086/228951](https://doi.org/10.1086/228951).

Hofgärtner, R. & Zijlstra, J. (2018, 26 juli). Klimaatdeskundigen: gemeenten onvoldoende voorbereid op droogte en hitte. NOS. Geraadpleegd op 4 juni 2024, van <https://nos.nl/artikel/2243330-klimaatdeskundigen-gemeenten-onvoldoende-voorbereid-op-droogte-en-hitte>.

Holt, D. & Barkemeyer, R. (2012). Media coverage of sustainable development issues—attention cycles or punctuated equilibrium?, *Sustainable development*, 20 (1), 1-17. DOI: <https://doi.org/10.1002/sd.460>

Hulsbeek, J. van de (2024, 11 maart). Milieuagentschap: Europa onvoldoende voorbereid op klimaatrisico's. NOS. Geraadpleegd op 11 maart 2024, van <https://nos.nl/artikel/2512318-milieuagentschap-europa-onvoldoende-voorbereid-op-klimaatrisico-s>.

IPCC (2001). *Climate Change 2001: Synthesis Report*. Cambridge University Press.

IPCC (2012). *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation*. Cambridge University Press.

IPCC (2018). *Special Report: Global Warming of 1.5°C*. Cambridge University Press.

IPCC (2023). Summary for Policymakers. In: H. Lee & J. Romero et al. (eds.), *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (pp. 1-34).

IPCC (2024). *About the IPCC*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://www.ipcc.ch/about/>.

Interprovinciaal Overleg (z.d.). Water, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://www.ipo.nl/thema-s/landelijk-gebied/water/>.

JA21 (2023). JA21: Verkiezingsprogramma 2023-2027: Nederland weer op de rit, geraadpleegd op 9 juni 2024, van [https://ja21.nl/fileadmin/user_upload/Verkiezingsprogramma TK 23 A4 v2.pdf](https://ja21.nl/fileadmin/user_upload/Verkiezingsprogramma_TK_23_A4_v2.pdf).

Kane, S., & Shogren, J. F. (2000). Linking adaptation and mitigation in climate change policy. *Climatic Change*, 45(1), 75-102. DOI:<https://doi.org/10.1023/A:1005688900676>.

Karppinen, K., & Moe, H. (2012). What we talk about when we talk about document analysis. *Trends in communication policy research: New theories, methods and subjects*, 177-193. DOI:[10.2307/j.ctv36xvj36.12](https://doi.org/10.2307/j.ctv36xvj36.12).

Kennisportaal klimaatadaptatie (z.d.a). Deltaplan met zeven ambities, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://klimaatadaptatienederland.nl/beleid/nationale-aanpak/dpra/deltaplan/>.

Kennisportaal Klimaatadaptatie (z.d.b). Droogte, geraadpleegd op 21 mei 2024, van <https://klimaatadaptatienederland.nl/kennisdossiers/droogte/#:~:text=In%202022%20was%20het%20langdurig,droogte%20neemt%20door%20klimaatverandering%20toe.>

Kennisportaal klimaatadaptatie (z.d.c). Global Center on Adaptation stimuleert klimaatadaptatie wereldwijd, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://klimaatadaptatienederland.nl/beleid/programma-netwerken/global-center-on-adaptation/>.

Keulemans, M. (2024, 14 mei). “Kopzorg voor kabinet erbij: klimaatgevolgen staan Nederland nu al aan de lippen”. De Volkskrant. Geraadpleegd op 27 mei 2024, van <https://www.volkskrant.nl/wetenschap/kopzorg-voor-kabinet-erbij-klimaatgevolgen-staan-nederland-nu-al-aan-de-lippen~bf1446da/>.

Kingdon, J.W. (2003). *Agendas, Alternatives, and Public Policies* (2nd ed.). Longman Publishing Group.

Klimaatverbond Nederland (2023). Jaarplan 2024, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://klimaatverbond.nl/wp-content/uploads/2023/12/Klimaatverbond-Nederland-Jaarplan-2024.pdf>.

Klundert, M. van de (2018, 8 oktober). Wat een halve graad meer of minder opwarming betekent voor Nederland. NOS. Geraadpleegd op 6 juni 2024, van <https://nos.nl/artikel/2253960-wat-een-halve-graad-meer-of-minder-opwarming-betekent-voor-nederland>.

KNMI (2004). Zomer 2003 in Europa warmste in 500 jaar, geraadpleegd op 5 juni 2024, van <https://www.knmi.nl/over-het-knmi/nieuws/zomer-2003-in-europa-warmste-in-500-jaar>.

KNMI (2006). Zomer 2006 (juni, juli, augustus), geraadpleegd op 5 juni 2024, van <https://www.knmi.nl/nederland-nu/klimatologie/maand-en-seizoensoverzichten/2006/zomer>.

KNMI (2019). Jaar 2018, geraadpleegd op 23 mei 2024, van <https://www.knmi.nl/nederland-nu/klimatologie/maand-en-seizoensoverzichten/2018/jaar>.

KNMI (2023a). Hittegolven, geraadpleegd op 13 april 2024, van <https://www.knmi.nl/nederland-nu/klimatologie/lijsten/hittegolven>.

KNMI (2023b). KNMI'23 Klimaatscenario's voor Nederland, geraadpleegd op 27 mei 2024, van https://cdn.knmi.nl/knmi/asc/klimaatscenarios23/KNMI23_klimaatscenarios_in_het_kort_samenvatting.pdf.

KNMI (2024). Hittegolven, geraadpleegd op 21 mei 2024, van <https://www.knmi.nl/nederland-nu/klimatologie/lijsten/hittegolven>.

KNMI (z.d.a). Kerntaken, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://www.knmi.nl/over-het-knmi/kerntaken>.

KNMI (z.d.b). Klimaatadaptatie, geraadpleegd op 9 mei 2024, van <https://www.rivm.nl/klimaat-en-gezondheid/klimaatadaptatie>.

Leemkolk, W. van de, Jongma, C., Dekker, G & Handgraaf, S. (2020). *Handreiking decentrale regelgeving klimaatadaptief bouwen en inrichten*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Lenzholzer, S. (2020). Awareness of urban climate adaptation strategies – an international overview, *Urban Climate*, 34 (1), 1-19. DOI:<https://doi.org/10.1016/j.uclim.2020.100705>.

Mahoney, C. (2007). Lobbying success in the United States and the European Union. *Journal of Public Policy*, 27 (1), 35-56. DOI:[10.1017/S0143814X07000608](https://doi.org/10.1017/S0143814X07000608).

McCombs, M. (2005). A Look at Agenda-setting: past, present and future. *Journalism Studies*, 6 (4), 543–557. DOI:<https://doi.org/10.1080/14616700500250438>

McCombs, M.E. & Shaw, D.L. (1972). The Agenda-Setting Function of Mass Media, *The Public Opinion Quarterly*, 36 (2), 176-187.

McDermott, R. (2011). Internal and external validity. In: J.N. Druckman et al. (eds.) *Cambridge handbook of experimental political science*, Cambridge University Press.

Merwijk, K. van, Zuurbier, M. & Klaassen, P. (2023). *Wie houdt het hoofd koel? Een onderzoek naar de mate waarin mensen voldoende verkoeling kunnen vinden in en om de woning bij aanhoudend warm weer*, Academische Werkplaats Gezonde Leefomgeving.

Metropoolregio Amsterdam (2020). *Metropool regio Amsterdam Klimaatbestendig: Plan van Aanpak 2020*, Amsterdam.

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (2024). *Organisatie ministerie van Economische Zaken en Klimaat*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-economische-zaken-en-klimaat/organisatie>.

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat & Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2024). *Duurzaamheidsverslag 2023: EZK & LNV werken aan een duurzame toekomst*, geraadpleegd op 26 juni 2024, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/05/15/duurzaamheidsverslag-2023-ministeries-van-ezk-en-lnv#:~:text=De%20CO2%20Duitstoot%20van%20EZK,na%20de%20COVID%20jaren%20doorbraken>.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2016). *Nationale klimaatadaptatiestrategie (NAS)*, Den Haag: IenM.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2023a). *'Combineer de hitte-aanpak met andere maatschappelijke opgaven'*, geraadpleegd op 4 juni 2024, van <https://magazines.deltaprogramma.nl/deltanieuws/2023/05/vijf-vragen-aan-madeleen-helmer>.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2023b). *Deltacommissaris*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-infrastructuur-en-waterstaat/organisatie-ienw/organogram/deltacommissaris>.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2023). *Nu voor Later: Nationaal Deltaprogramma 2024*. Den Haag: IenW, LNV & BZK.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2024a). *Ruimte voor zeespiegelstijging: Een verkenning van denkrichtingen om Nederland ook op lange termijn veilig en leefbaar te houden bij zeespiegelstijging*. Den Haag: IenW.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2024b). *Waterbeheer in Nederland*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/water/waterbeheer-in-nederland>.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2024c). *Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat*, geraadpleegd op 13 juni 2024, van <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-infrastructuur-en-waterstaat>.

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (2020). *Het verhaal van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-landbouw-natuur-en-voedselkwaliteit/het-verhaal-van-lnv>.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit & Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (2010). *Deltaprogramma 2011: Werk aan de delta: Investeren in een veilig en aantrekkelijk Nederland, nu en morgen*. Den Haag: VenW, LNV & VROM.

Nieuw Sociaal Contract (2023). *Verkiezingsprogramma 2023: Tijd voor herstel. Vertrouwen. Zekerheid. Perspectief*, geraadpleegd op 8 juni 2024, van https://storage.googleapis.com/groep-pieter-website/NSC_verkiezingsprogramma_2023_v3.pdf.

NOS (2023a, 26 januari). Wateroverlast niet altijd te voorkomen, Limburg moet leven met extremer weer. NOS. Geraadpleegd op 7 maart 2024, van <https://nos.nl/artikel/2461313-wateroverlast-niet-altijd-te-voorkomen-limburg-moet-leven-met-extremer-weer>.

NOS (2023b, 12 november). Klimaatdemonstratie in Amsterdam grootste ooit in Nederland, opstootje op podium. NOS. Geraadpleegd op 13 juni 2024, van <https://nos.nl/collectie/13871/artikel/2497565-klimaatdemonstratie-in-amsterdam-grootste-ooit-in-nederland-opstootje-op-podium>.

NOS (2024, 24 april). Deltares: deze eeuw meer wateroverlast en groter zoetwatertekort. NOS. Geraadpleegd op 27 mei 2024, van <https://nos.nl/artikel/2518016-deltares-deze-eeuw-meer-wateroverlast-en-groter-zoetwatertekort>.

Overheid.nl (2023). *Regeling Klimaatwet*, geraadpleegd op 14 juni 2024, van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0042394/2023-07-22>.

Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (z.d.). *OFL-leden*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://overlegorgaanfysiekeleefomgeving.nl/over+ofl/ofl+leden/default.aspx>.

Partij voor de Dieren (2023). *Een wereld te herwinnen: Partij voor de Dieren: Tweede Kamerverkiezingen 22 november 2023 Verkiezingsprogramma*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://assets.partijvoordedieren.nl/assets/algemeen/Verkiezingsprogramma-2023-Tweede-Kamer-Partij-voor-de-Dieren.pdf>.

Partij voor de Vrijheid (2023). *Nederlanders weer op 1: PVV verkiezingsprogramma 2023*, geraadpleegd op 8 juni 2024, van <https://www.pvv.nl/verkiezingsprogramma.html>.

PBL (2009). *De milieu voedselcrisis: de rol van het milieu in het afwenden van toekomstige voedselcrises*, geraadpleegd op 5 juni 2024, van <https://www.pbl.nl/publicaties/de-milieu-voedselcrisis-de-rol-van-het-milieu-in-het-afwenden-van-toekomstige-voedselcrises>.

PBL (2015). *Aanpassen aan klimaatverandering: kwetsbaarheden zien, kansen grijpen*, Planbureau voor de Leefomgeving. Den Haag: PBL.

PBL (2024). *Klimaatrisico's in Nederland: De huidige stand van zaken*. Den Haag: PBL.

PBL (z.d.). *Over het Planbureau voor de Leefomgeving*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://www.pbl.nl/over-het-pbl>.

Philip, S.Y., Kew, S.F., Wiel, K. van der, Wanders, N. & Oldenborgh, G.J. van (2020). *Attributie van de droogte van 2018 in Nederland*, geraadpleegd op 27 mei 2024, van <https://www.knmi.nl/kennis-en-datacentrum/achtergrond/attributie-van-de-droogte-van-2018-in-nederland#:~:text=Nederland%20werd%20in%20de%20zomer,450%20en%202080%20miljoen%20euro>.

Pralle, S.B. (2009). Agenda-setting and climate change, *Environmental Politics*, 18 (5), 781-799. DOI:<https://doi.org/10.1080/096444010903157115>.

Princen, S. (2018). Agenda-Setting and Framing in Europe. In: E. Ongaro, S. Van Thiel (eds.) *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*. Palgrave Macmillan, London, pp. 535-551. DOI:[10.1057/978-1-137-55269-3_28](https://doi.org/10.1057/978-1-137-55269-3_28).

Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2024). *Ruimtelijke ordening in een veranderend klimaat*, Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur. Den Haag: RLI.

Rawat, P. & Morris, J.C. (2016). Kingdons "Streams" Model at Thirty: Still Relevant in the 21st Century? *Politics & Policy*, 44 (4), 608-638. DOI:[10.1111/polp.12168](https://doi.org/10.1111/polp.12168).

Rijksoverheid (2023). *Prinsjesdag 2023: ministerie van IenW zet onderhoud in de schijnwerpers*, geraadpleegd op 2 maart, van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/09/19/prinsjesdag-2023-ministerie-van-ienw-zet-onderhoud-in-de-schijnwerpers>.

Rijksoverheid (2024). *Klimaatbeleid*, geraadpleegd op 9 mei 2024, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/klimaatverandering/klimaatbeleid#:~:text=Internationale%20doelen%20voor%20vermindering%20van,overheid%20afspraken%20met%20andere%20landen.>

Rijkswaterstaat (2021). *Instandhouding infrastructuur vraagt komende jaren forse investeringen*, geraadpleegd op 2 maart, van <https://www.rijkswaterstaat.nl/nieuws/archief/2021/09/instandhouding-infrastructuur-vraagt-komende-jaren-forse-investeringen.>

Rijkswaterstaat (2023). *Rapport: Staat van de Infrastructuur Rijkswaterstaat 2023*. Den Haag: Rijkswaterstaat & IenW.

RIVM (z.d.). *Klimaat en gezondheid*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://www.rivm.nl/klimaat-en-gezondheid.>

Sabatier, P.A. & Weible, C. M. (2006). *The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Clarifications*. In: P.A. Sabatier (eds.) *Theories of the policy process* (pp. 189-220), Routledge.

Salvia, M., Reckien, D., Pietrapertosa, F., et al. (2021). Will climate mitigation ambitions lead to carbon neutrality? An analysis of the local-level plans of 327 cities in the EU. *Renewable & Sustainable Energy Reviews*, 135, 1-14. DOI:<https://doi.org/10.1016/j.rser.2020.110253>.

Schumacher, D., Singh, J., Hauser, M., Fischer, E. & Seneviratne, S. (2023). Why Climate models underestimate the exacerbated warming in Western Europe, *Research Square*. DOI:<https://doi.org/10.21203/rs.3.rs-3314992/v1>.

Schuttenhelm, R. (2019, 5 februari). "De zeespiegelstijging is een groter probleem dan we denken. En Nederland heeft geen plan B". Vrij Nederland. Geraadpleegd op 7 maart 2024, van <https://www.vn.nl/zeespiegelstijging-plan-b/>.

Schuttenhelm, R. (2023, 9 november). Rapport: met hogere dijken kan Nederland 3 meter zeespiegelstijging aan. NOS. Geraadpleegd op 7 maart 2024, van <https://nos.nl/collectie/13871/artikel/2497163-rapport-met-hogere-dijken-kan-nederland-3-meter-zeespiegelstijging-aan>.

Schuttenhelm, R. & Hornstra, M. (2024, 7 januari). Klimaatdilemma voor Nederland: hoe lozen we de rivieren in een steeds hogere zee? NOS. Geraadpleegd op 7 maart 2024, van <https://nos.nl/artikel/2504016-klimaatdilemma-voor-nederland-hoe-lozen-we-de-rivieren-in-een-steeds-hogere-zee>.

SGP (2023a). *Woord houden: verkiezingsprogramma 2023-2027*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://tweedekamer.sgp.nl/actueel/nieuws/woord-houden-verkiezingsprogramma-2023-2027>.

SGP (2023b). *Bijlage: voorstellen per ministerie en beleidsterrein*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://tweedekamer.sgp.nl/actueel/nieuws/woord-houden-verkiezingsprogramma-2023-2027>.

Simon, H.A. (1985). Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science, *The American Political Science Review*, 79 (2), 293-304. DOI:10.2307/1956650.

Slager, K. (2023). *Gevolgen overstromingen Limburg: Inventarisatie en duiding*. Delft: Deltares.

Socialistische Partij (2023). *Nu de mensen: Programma van de Socialistische Partij voor de Tweede Kamerverkiezingen van 22 november 2023*, geraadpleegd op 8 juni 2024, van https://www.sp.nl/sites/default/files/sp_verkiezingsprogramma_2023-2027.pdf.

True, J.L., Jones, B.D. & Baumgartner, F.R. (2006). Punctuated equilibrium theory: Explaining stability and change in public policymaking. In: P.A. Sabatier (eds.) *Theories of the policy process* (pp. 189-220), Routledge.

TU Delft (2021). *Onderzoekers TU Delft: zeespiegelstijging langs Nederlandse kust versnelt*, geraadpleegd op 14 juni 2023, van <https://www.tudelft.nl/2022/tu-delft/onderzoekers-tu-delft-zeespiegelstijging-langs-nederlandse-kust-versnelt>.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2007, 2 november). *Nationale Adaptatiestrategie, 31269 nr. 1*, geraadpleegd op 22 maart 2024, van https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://klimaataaptatienederland.nl/publish/pages/115023/nationale_adaptatie_strategie_31269_nr_1_1.pdf&ved=2ahUKEwjJusLZkYiFAxXD_AIHYY42A1QQFnoECBIQAQ&usg=AOvVaw1OiZDPo0B5GDnkHW3Fw53c.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2022, 25 november). *Waterbeleid & Bodembeleid, 27625, nr. 592*, geraadpleegd op 13 juni 2024, van https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2022D50136&did=2022D50136.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2023, 19 september). *Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat voor het jaar 2024, 36410 XII nr. 1*, geraadpleegd op 2 maart 2024, van <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?cfg=wetsvoorsteldetails&qry=wetsvoorstel%3A36410XII>.

Unie van Waterschappen (2023). *Waterveiligheid*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://unievanwaterschappen.nl/waterveiligheid/>.

United Nations Conference on Environment & Development (1992). *Agenda 21*, geraadpleegd op 5 juni 2024, van <https://sdgs.un.org/sites/default/files/publications/Agenda21.pdf>.

United Nations Framework Convention on Climate Change (1997). *Kyoto protocol*. Kyoto: United Nations.

United Nations Framework Convention on Climate Change (2001). Conference of the Parties 7. Marrakesh: United Nations.

United Nations Framework Convention on Climate Change (2015). Paris Agreement. Paris: United Nations.

United Nations (z.d.). *The UN Role In Climate Change Action: Taking The Lead Towards A Global Response*, geraadpleegd op 13 juni 2024, van <https://www.un.org/en/chronicle/article/un-role-climate-change-action-taking-lead-towards-global-response>.

Uzonwanne, F.C. (2016). Rational Model of Decision Making. In: A. Farazmand, (ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy and Governance* (pp. 1-6). Springer Cham.

VNG (2021). *Position Paper: Klimaatadaptieve gemeenten*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van <https://vng.nl/sites/default/files/2021-10/position-paper-klimaatadaptieve-gemeenten.pdf>.

VOLT (2023). *Toekomst, nu. Een Europees verhaal van optimisme: VOLT: Verkiezingsprogramma 2023*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van https://voltnederland.org/storage/doc/voltnederland_verkiezingsprogramma_2023.pdf.

Vuuren, D.P. van, Boot, P. van, Ros, J., Hof, A., Den Elzen, M. (2016). *Wat betekent het Parijsakkoord voor het Nederlandse langetermijn-klimaatbeleid?* Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

VVD (2023). *Ruimte geven. Grenzen stellen. Keuzes voor een optimistische toekomst: Verkiezingsprogramma VVD 2023*, geraadpleegd op 8 juni 2024, van <https://www.vvd.nl/wp-content/uploads/2023/09/Verkiezingsprogramma-VVD-2023-2027.pdf>.

Wageningen University Research (2023). *Welkom in de toekomst! Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen: een visie voor 2120*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van

<https://www.groenemetropoolregio.nl/media/w2rggtqu/groene-metropoolregio-arnhem-nijmegen-een-visie-voor-2120-welkom-in-de-toekomst.pdf>.

Walgrave, S., & Dejaeghere, Y. (2016). Surviving Information Overload. How Elite Politicians Select Information. *Governance*, 30 (2), 229-244. DOI:[10.1111/gove.12209](https://doi.org/10.1111/gove.12209).

Walgrave, S., Sevanans, J., Camp, van K. & Loewen, P. (2017). What Draws Politicians' Attention? An Experimental Study of Issue Framing and its Effect on Individual Political Elites, *Political Behavior*, 40 (1), 547-569. DOI:[10.1007/s11109-017-9413-9](https://doi.org/10.1007/s11109-017-9413-9).

Yantis, S. (2000). Goal-directed and stimulus-driven determinants of attentional control. In: S. Monsell & J. Driver (eds.) *Control of Cognitive Processes* (pp. 73-103). MIT Press.

Zahariadis, N. (2016). Setting the agenda on agenda setting: definitions, concepts, and controversies. In: Zahariadis, N. (ed.) *Handbook of public policy agenda setting* (pp. 1-22). Edward Elgar Publishing.

Zeeuw, F. de & Rijcken, T. (2024). *Houd ruimte voor professionele gebiedsontwikkeling met water*, geraadpleegd op 13 juni 2024, van <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/houd-ruimte-voor-professionele-gebiedsontwikkeling-met-water/>.

50PLUS (2023). *50PLUS wil het goede terug! Verkiezingsprogramma 2023-2027*, geraadpleegd op 9 juni 2024, van https://50pluspartij.nl/wp-content/uploads/2023/10/Verkiezingsprogramma-50PLUS_LR-1.pdf.