

Opschudding in het hoge Noorden

Een onderzoek naar de invloed van coalities van belangengroepen op de politieke besluitvorming voor de omgekeerde bewijslast in Groningen



20-07-2016

Joey van Aken - 410320

Module: Afstudeertraject Master Beleid en Politiek

Eerste lezer: De heer dr. A.R. Edwards

Tweede lezer: De heer mr. dr. J.A. van Ast

Tweede versie

Colofon

Algemeen

Titel: Opschudding in het hoge Noorden
Ondertitel: Een onderzoek naar de invloed van coalities van belangengroepen op de politieke besluitvorming voor de omgekeerde bewijslast in Groningen
Opleiding: Bestuurskunde
Faculteit: Faculteit Sociale Wetenschappen
Master: Master Beleid en Politiek
Studiejaar: 2015-2016

Student

Naam: J.G.P. van Aken (Joey)
Studentnummer: 410320
E-mailadres: joeyvanaken@hetnet.nl
Telefoon: 06-31939552

Eerste lezer

Naam: De heer dr. A.R. Edwards
E-mailadres: edwards@fsw.eur.nl

Tweede lezer

Naam: De heer mr. dr. J.A. van Ast
E-mailadres: vanast@fsw.eur.nl

Voorwoord

Voor u ligt een scriptie over de invloed van coalities van belangengroepen op de politieke besluitvorming over de omgekeerde bewijslast. Deze masterscriptie vormt een afsluiting van mijn studie Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit. In september 2014 ben ik begonnen met mijn Master Beleid & Politiek. Gedurende de opleiding heb ik stagegelopen bij de Tweede Kamerfractie van de PvdA. Tijdens deze stage ben ik me gaan verdiepen in de aardbevingsproblematiek in de provincie Groningen.

De stage is de aanlooperperiode geweest voor het schrijven van mijn master. Door de complexiteit van de casus bleek het niet haalbaar om binnen de gewenste tijd af te ronden hetgeen ertoe geleid heeft dat het proces langer duurde dan vooraf gezien. Na vele nachten in het Simplon Jongerenhotel te Groningen en verschillende tegenslagen kwam ik tot het besef dat ik prioriteiten moest stellen. Dit heeft erin geresulteerd dat het onderzoek na een langere periode, februari 2015 tot juli 2016, tot stand is gekomen.

Een scriptie schrijf je nooit alleen. Daarom wil ik mijn begeleider dr. Arthur Edwards bedanken voor de constructieve feedback, zijn engelengeduld en zijn humor. Daarnaast wil ik mijn tweede lezer dr. Jacko van Ast bedanken voor het beoordelen van mijn scriptie. Op basis van zijn feedback heb ik de laatste verbeteringen doorgevoerd. Een speciaal woord van dank gaat uit naar de respondenten die hebben meegewerkt aan de interviews. De informatie uit de interviews is onmisbaar voor mijn onderzoek. Ook wil ik mijn familie, vriendin en vrienden bedanken voor hun steun tijdens dit proces. Ze hebben mij altijd gesteund in goede en slechte tijden. Deze scriptie draag ik op aan mijn oma, die mij altijd heeft gesteund om het beste uit mezelf te halen. Helaas kan zij de voltooiing van de opleiding niet meer meemaken.

Ik wens u veel leesplezier toe.

Joey van Aken
Rotterdam, 20 juli 2016

Samenvatting

Als gevolg van de gaswinning in Groningen zijn aardbevingen ontstaan. Door de aardbevingen hebben vele woningen schade opgelopen. De trage schadeafhandeling versterkt het gevoel van onveiligheid en ontevredenheid onder de bevolking. Daarop heeft de Tweede Kamer besloten om de bewijslast om te keren. Met dit onderzoek wordt in kaart gebracht of en op welke wijze politiek draagvlak is ontstaan voor de omgekeerde bewijslast. Het doel van deze masterthesis is om de invloed van coalities van belangengroepen in kaart te brengen op het politiek draagvlak voor de omgekeerde bewijslast. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt: *Hoe wordt door coalities van belangengroepen invloed uitgeoefend op de schadeafhandeling als gevolg van de aardbevingen in de provincie Groningen en hoe wordt daarmee politiek draagvlak gecreëerd ten aanzien van de omgekeerde bewijslast?*

Met behulp van het Advocacy Coalition Framework (ACF) wordt de invloed van de coalities in kaart gebracht. De invloed van coalities is afhankelijk van de omgeving (contextfactoren), de beschikbaarheid en de toepassing van middelen. De toepassing van de middelen bepaalt de mate van invloed op de politieke besluitvorming rondom de omgekeerde bewijslast (het politieke draagvlak).

De hoofd- en deelvragen zijn aan de hand van een enkelvoudig casestudy onderzocht. Met behulp van een inhoudsanalyse en semigestructureerde interviews wordt de data verzameld. De respondenten van de interviews bevinden zich zowel op landelijk, provinciaal als op lokaal niveau. De interviews zijn uitgewerkt en gecodeerd op basis een codeerschema. Dit codeerschema komt voort uit de operationalisering van de centrale kernbegrippen.

Uit de analyse komt naar voren dat de politieke partijen, de Groningse Provinciale Staten en de actie- en pressiegroepen bepalend zijn geweest voor het creëren van het politiek draagvlak. De politieke partijen hebben door het indienen van een amendement op de Mijnbouwwet de meeste invloed gehad. De Provinciale Staten van Groningen en de actie- en pressiegroepen zijn ondersteunend geweest bij het creëren van politiek draagvlak. Beide coalities hebben op basis van het maatschappelijke draagvlak andere actoren (de Tweede Kamerfracties) gemobiliseerd. Geen van deze drie coalities heeft volledig invloed op de schadeafhandeling noch op invoering van de omgekeerde bewijslast. De omgeving bepaalt over welke middelen een coalitie kan beschikken. In deze casus is de aardbeving bij Huizinge een omslagpunt gebleken.

Een aanbeveling aan het ministerie van Economische Zaken is om te leren van de ervaringen van andere Europese landen hoe om te gaan met de omgekeerde bewijslast. De NAM moet op een transparante, objectieve en ruimhartige wijze omgaan met schadeafhandeling. Zodoende kan de NAM het vertrouwen terugwinnen van de bevolking.

Inhoudsopgave

Colofon.....	2
Voorwoord	3
Samenvatting.....	4
Hoofdstuk 1: Probleemanalyse.....	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Probleemstelling.....	10
1.3 Relevantie.....	11
1.4 Leeswijzer	12
Hoofdstuk 2: Coalities van belangengroepen.....	13
2.1 Advocacy coalitions	14
2.2 Beleidssubstysteem.....	15
2.3 Het beïnvloeden van beleidssystemen	17
2.4 De totstandkoming van een beleidsverandering.....	18
2.5 De sterke en zwakke kanten van het ACF.....	19
Hoofdstuk 3: Politiek draagvlak.....	21
3.1 Draagvlak	21
3.2 Steunen, legitimeren, accepteren van beleid	22
3.3 Politiek en politiek draagvlak.....	23
Hoofdstuk 4: Beïnvloedingsstrategie	25
4.1 Toepassing van middelen in relatie tot het ACF	25
4.2 Het inzetten van middelen en strategische keuzes.....	25
4.3 Mate van afhankelijkheid, percepties over de omgeving en middelen.....	26
4.4 Strategieën, coalities en middelen	27
4.5 Invloed.....	28
4.6 Definitie van het begrip beïnvloedingsstrategie	29
Hoofdstuk 5: Conceptueel model en operationalisering.....	30
5.1 Opbouw van het conceptueel model.....	30

5.2	Operationalisering van de kernbegrippen.....	32
Hoofdstuk 6: Methodologische verantwoording		38
6.1	Onderzoeksstrategie	38
6.2	Methoden van dataverzameling.....	39
6.3	Selectie van respondenten	40
6.4	Data-analyse	41
6.5	Betrouwbaarheid en validiteit.....	41
Hoofdstuk 7: Beschrijving.....		43
7.1	Contextfactoren rondom de schadeafhandeling	43
7.2	Relevante actoren	58
7.3	Coalities van belangengroepen.....	66
Hoofdstuk 8: Analyse		70
8.1	Middelen.....	70
8.2	Voor- en tegenargumenten van de coalities	80
8.3	Het verkrijgen van politiek draagvlak voor de omgekeerde bewijslast.....	85
Hoofdstuk 9: Conclusie en aanbevelingen		87
9.1	Conclusie	87
9.2	Aanbevelingen.....	90
9.3	Reflectie.....	91
Literatuurlijst.....		93
Bijlage A: De vragenlijst voor de interviews		100
Bijlage B: Codeerschema		102
Bijlage C: Overzichtstabel omgevingsfactoren		106
Bijlage D: Respondenten interviews		109
	Alle geïnterviewden	109
	Alle benaderde respondenten	109

Hoofdstuk 1: Probleemanalyse

De probleemanalyse bestaat uit een aanleiding, een probleemstelling, een relevantie en een leeswijzer. In de aanleiding wordt onder andere het beleidsprobleem beschreven. Vervolgens worden in de probleemstelling de doelstelling en de hoofd- en deelvragen toegelicht. Daarna wordt de maatschappelijke en wetenschappelijk relevantie van dit onderzoek verklaard. In de leeswijzer wordt de opbouw van het onderzoek weergegeven.

1.1 Aanleiding

1.1.1 Het beleidsprobleem

Jarenlang is onzorgvuldig omgegaan met de veiligheid van Groningers. De risico's voor aardbevingen werden onvoldoende erkend. De winning van aardgas stond op de eerste plaats. Deze conclusies trekt de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) in haar vertrouwelijke conceptrapport 'Aardbevingsrisico's in Groningen' (OVV, 2015; NOS, 2015a).

Daaropvolgend is de Tweede Kamer in debat gegaan met de minister van Economische Zaken, Henk Kamp. Een van de maatregelen die uit het debat is voortgekomen, is de omgekeerde bewijslast. Door de omgekeerde bewijslast moet de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) bewijzen dat de schade niet is ontstaan door de gaswinning in Groningen. Een meerderheid van de Tweede Kamer is van mening dat door middel van de omgekeerde bewijslast de schade sneller en beter wordt afgehandeld (NRC, 2015a). Minister Kamp verzette zich echter tegen dit voorstel. Hij was van mening dat de omgekeerde bewijslast onredelijk is voor de exploitanten van de gaswinning. Daarnaast leidde de omgekeerde bewijslast tot schade voor het ondernemersklimaat in Groningen. Verder was de omgekeerde bewijslast niet noodzakelijk volgens de minister. De schadevergoedingen zijn grotendeels naar tevredenheid afgehandeld. Bovendien was volgens de minister nog niemand naar de rechter gestapt. Daarom is de omkering van de bewijslast niet nodig. De ongelijke verhoudingen bij de rechter, tussen enerzijds de gedupeerden en anderzijds de NAM, zijn echter voor de oppositie in de Tweede Kamer een doorn in het oog (Financieel Dagblad, 2015). Daarop vroeg de minister advies aan de Raad van State (RvS). De RvS adviseerde de minister om het aangenomen amendement te verbeteren. De benodigde verbeteringen zijn door de minister bij de aanpassing van de Mijnbouwwet (begin 2016) meegenomen. De minister is daarom alsnog akkoord gegaan met de omkering van de bewijslast (Volkskrant, 2015)

1.1.2 Soort beleidsprobleem

Fenger & Klok (2008) stellen dat het effect van beleidsinstrumenten altijd gebonden is aan de omgeving. Daarin onderscheiden ze twee kenmerken van de beleidsomgeving die van grote invloed zijn op de manier waarop wordt gereageerd op de beleidsinstrumenten. Een van deze kenmerken is het beleidsprobleem. Beleidsproblemen kunnen worden onderscheiden naar twee criteria. Het eerste criterium is de mate van consensus over de maatstaven. De mate van consensus wordt getoetst aan de

hand van de relevante bestuurlijke en politieke arena's. In deze arena's wordt geconcludeerd of sprake is van een probleem. Daardoor is sprake van een hoge of lage mate van consensus. Het tweede criterium is de mate van zekerheid over de feitelijke kennis van de situatie. Hierbij wordt gekeken naar de oorzaken en de omvang van het beleidsprobleem. Hierdoor is sprake van een hoge of lage mate van zekerheid (Fenger & Klok, 2008: 234).

Over het in te zetten beleidsinstrument, de omgekeerde bewijslast, is een conflict tussen de belanghebbende actoren. Tegenstanders van de omgekeerde bewijslast, bijvoorbeeld minister Kamp, stellen dat de omgekeerde bewijslast niet voorziet in het probleem (Financieel Dagblad, 2015). Daarom is sprake van een lage mate van consensus. Daarentegen is de kennis over de oorzaken en de omvang van de aardbevingen in de provincie Groningen aanwezig. Daarnaast is een verband tussen de gaswinning en de aardbevingen in de provincie Groningen vastgesteld. Door de aardbevingen is de afgelopen jaren onrust onder de Groningse bevolking ontstaan (OVV, 2015). De lage mate van consensus over de maatstaven en een hoge mate van zekerheid van informatie zorgen ervoor dat dit beleidsprobleem valt te typeren als een ontembaar normatief probleem (Fenger & Kolk, 2008).

Een ontembaar normatief probleem wordt een getemd probleem wanneer er sprake is van een hoge mate van consensus over de maatstaven. Een hoge mate van consensus over de maatstaven wordt gerealiseerd wanneer minder weerstand is over de inzet van een beleidsinstrument. Een combinatie van beleidsinstrumenten kan ervoor zorgen dat de weerstand onder de betrokken actoren vermindert. Het gaat doorgaans niet om bepaalde typen beleidsinstrumenten, maar om de wijze waarop gebruik gemaakt wordt van deze beleidsinstrumenten. De weerstand onder de betrokken actoren kan ook worden verminderd door maatwerk waardoor de bezwaren van een doelgroep weggenomen worden (Fenger & Klok, 2008).

1.1.3 Ontstaan van het beleidsprobleem

Het verband tussen gaswinning en aardbevingen is in 1993 vastgesteld. Als gevolg van de aardbevingen is maatschappelijke onrust ontstaan onder de inwoners van de provincie Groningen. Deze onrust heeft er in de loop van de jaren voor gezorgd dat de gaswinningsproblematiek een landelijk, politiek vraagstuk is geworden (OVV, 2015). De aardgaswinning is echter één van de belangrijke inkomstenbronnen van de Nederlandse overheid. De gaswinning heeft de Nederlandse schatkist vanaf 1959 tot 2013 248,4 miljard euro opgeleverd (NRC, 2015b).

Desondanks zijn de aardbevingen geen reden voor bezorgdheid gebleken voor het ministerie van Economische Zaken. De Groningse bevolking voelt zich onveilig. Daarnaast is een groeiend wantrouwen onder de bevolking ontstaan tegenover de overheid. Dit wordt veroorzaakt door de ongelijke verdeling van de gasbaten, de schadeafhandeling en de gebrekkige communicatie vanuit de overheid (OVV, 2015).

1.1.4 Stand van zaken

Minister Kamp heeft zijn excuses aangeboden aan de Groningse bevolking voor het feit dat de afgelopen jaren te weinig aandacht is geweest voor de veiligheid van Groningers (Trouw, 2015). Daarnaast maakte minister Kamp bekend dat in de tweede helft van 2015 de gaskraan verder dicht gaat. Eerder is de gaswinning in Groningen al beperkt van 39,5 miljard m³ voor het gehele jaar, naar 16,5 miljard m³ voor het eerste half jaar. In de tweede helft mag nog maximaal 13,5 miljard m³ worden gewonnen. Daardoor ontstaat echter wel een tegenvaller van 1,2 miljard euro voor de Nederlandse Staat (NOS, 2015b).

Verder gaat de minister van Economische Zaken onderzoeken of het in de toekomst wenselijk is om gas uit het buitenland te importeren. Het nadeel ervan is dat Nederland afhankelijk wordt van buitenlandse leveranciers (Nu.nl, 2015).

1.1.5 Betrokken actoren

Buiten de eerdergenoemde actoren, ministerie van Economische Zaken, NAM, OVV en de Tweede Kamer, zijn nog vele andere actoren die betrokken zijn bij de omgekeerde bewijslast.

De NAM heeft eerst de schadeafhandeling voor haar rekening genomen. Sinds 2015 is het Centrum Veilig Wonen (CVW) hiervoor verantwoordelijk. Deze actor is in leven geroepen door het ministerie van Economische Zaken. Dit is gebeurd naar aanleiding van het maken van afspraken tussen de provincie Groningen, gemeenten en het Rijk, over de compensatieregeling voor aardbevingschade (Provincie Groningen, 2015a). Het CVW heeft als taak het herstellen en het veilig maken van woningen en gebouwen in het aardbevingsgebied in Groningen. Gedupeerden geven telefonisch of via een formulier hun schade door aan het CVW (CVW, 2015).

In 1984 is een Commissie Bodemdaling ingesteld. Deze commissie is in het leven geroepen naar aanleiding van overeenkomsten tussen de NAM, de provincie Groningen en het Rijk. Hierin zitten deskundigen die deels worden benoemd door de bovengenoemde actoren. Het doel van deze commissie is om te komen tot de maatregelen die moeten worden genomen naar aanleiding van de bodemdaling (Commissie Bodemdaling, 2015).

Daarnaast speelt het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) ook een rol. Het SodM houdt toezicht op het naleven van afspraken bij het winnen van delfstoffen zoals aardgas. Hierbij richt het SodM zich op onder andere de veiligheid, de gezondheid en het milieu (SodM, 2015).

Verder is de Dialoogtafel een belangrijke actor. Deze tafel komt voort uit een van de aanbevelingen van de Commissie Meijer. Deze commissie onderzocht welke nadelige effecten van de gaswinning letterlijk en figuurlijk voelbaar waren (Commissie Meijer, 2013). Een van de bevindingen van de Commissie Meijer was dat het vertrouwen in de NAM en de Rijksoverheid onder de bevolking verdwenen was. Daarom werd de Dialoogtafel opgericht om het vertrouwen terug te winnen. Aan de overleggen nemen diverse mensen en organisaties deel. De werkwijze van de Dialoogtafel wordt omschreven in het rapport

‘Aan tafel’. De Dialoogtafel moet als een hulpmiddel dienen voor het vormen en het uitvoeren van de compenserende maatregelen voor de gevolgen van de gaswinning (Dialoogtafel, 2016).

De Groningse bevolking heeft zich verenigd in de Groninger Bodem Beweging (GBB). Deze belangengroep is opgericht met als doel om op te komen voor degenen die (in)directe schade hebben als gevolg van de gaswinning in Groningen. Hierbij staan de veiligheid en de schadeafhandeling centraal (GBB, 2015). Burgers verenigen zich ook in een ander collectief, de Stichting Waardevermindering door Aardbevingen. Bij deze belangengroep melden huiseigenaren zich als ze in het getroffen aardbevingsgebied wonen (Stichting Waardevermindering door Aardbevingen, 2015).

Ook is de Technische Commissie Bodembeweging (Tcbb) in het leven geroepen door toenmalig minister van Economische Zaken Annemarie Jorritsma. Deze onafhankelijke organisatie doet onderzoek naar de vraag in hoeverre de schade is veroorzaakt als gevolg van de aardbevingen die zijn ontstaan door de gaswinning. Hierbij maakt de commissie gebruik van deskundigen op het gebied van bijvoorbeeld seismologie. Op basis van de bevindingen van het Tcbb concludeert het ministerie van Economische Zaken of een schadevergoeding moet worden uitgekeerd (Tcbb, 2015).

Tevens is een Nationaal Coördinator Groningen (NCG), Hans Alders, aangesteld. Deze moet zorgdragen voor onder andere duidelijke vergoedingsregelingen. Daarnaast onderzoekt de NCG of onafhankelijke bemiddeling mogelijk is. Verder stelt de NCG een vijfjarenplan op. Hierin wordt het plan van aanpak omschreven om de gebouwen in Groningen te herstellen en veiliger te maken. Ook wordt gekeken naar de leefbaarheid en de ontwikkeling van de regio. Bij het opstellen van dit vijfjarenplan speelt de bevolking een belangrijk rol middels lokale adviesgroepen (Provincie Groningen, 2015b)

1.2 Probleemstelling

Naar aanleiding van aardbevingen, als gevolg van de gaswinning, zijn belanghebbenden zich gaan roeren in het debat rondom de schadeafhandeling. Politieke partijen hebben verschillende visies hoe dit probleem moet worden opgelost. Daardoor is ondanks de maatschappelijke onrust nog geen draagvlak voor één mogelijke oplossing. Door middel van politiek draagvlak proberen coalities van belangengroepen om hun oplossingen te realiseren. Daarom is de probleemstelling verder uitgewerkt in een doelstelling en een vraagstelling.

1.2.1 Doelstelling

Het verklaren van het politiek draagvlak voor de omgekeerde bewijslast in de provincie Groningen door de invloed van coalities van belangengroepen in kaart te brengen.

1.2.2 Hoofdvraag

Hoe wordt door coalities van belangengroepen invloed uitgeoefend op de schadeafhandeling als gevolg van de aardbevingen in de provincie Groningen en hoe wordt daarmee politiek draagvlak gecreëerd ten aanzien van de omgekeerde bewijslast?

1.2.3 Deelvragen

Welke factoren zijn van belang bij de schadeafhandeling als gevolg van de aardbevingen in de provincie Groningen?

Welke relevante actoren spelen een belangrijke rol bij de schadeafhandeling als gevolg van de aardbevingen in de provincie Groningen?

Welke coalities van belangengroepen zijn betrokken bij de schadeafhandeling als gevolg van de aardbevingen in de provincie Groningen?

Hoe oefenen coalities van belangengroepen die betrokken zijn bij de schadeafhandeling in de provincie Groningen invloed uit?

Op welke wijze wordt politiek draagvlak door coalities van belangengroepen verkregen voor de omgekeerde bewijslast in de provincie Groningen?

1.3 Relevantie

1.3.1 Maatschappelijke relevantie

De maatschappelijke onvrede en het gevoel van onveiligheid onder de Groningse bevolking als gevolg van de aardbevingen heeft tot de aanstelling van de NCG geleid. Twaalf Groningse gemeenten, de provincie Groningen en de Rijksoverheid werken nauw samen met de NCG om de woningen te versterken om de veiligheid en leefbaarheid te verbeteren (NCG, 2015a). Uit de aanstelling van de NCG blijkt dat de schadeafhandeling niet alleen van belang is voor de bevolking, maar ook voor andere doelgroepen zoals gemeenten, provincie, NAM en het Ministerie van Economische Zaken. De lokale, provinciale en nationale politiek maken net als wetenschappers deel uit van de doelgroep. Over de gaswinning in Groningen en de schadeafhandeling wordt al tientallen jaren zowel een politiek als een wetenschappelijk debat gevoerd. Het onderzoek naar het proces dat heeft geleid tot de schadeafhandeling is voor meerdere doelgroepen van belang. Daarom is dit onderzoek maatschappelijk relevant.

1.3.2 Wetenschappelijke relevantie

Coalities van belangengroepen, draagvlak en beïnvloedingsstrategie zijn de centrale begrippen in deze thesis. Politiek draagvlak is afhankelijk van de strategieën van beïnvloeding van coalities van belangengroepen. Binnen deze beïnvloedingsstrategieën van de coalities spelen verschillende factoren een rol, bijvoorbeeld de vorm van de strategie. De coalities van belangengroepen zijn in dit verband onafhankelijk. Daarom is het interessant om zowel coalities van belangengroepen, de beïnvloedingsstrategieën en de creatie van politiek draagvlak voor de omgekeerde bewijslast in kaart te brengen. Uit de operationalisering en het empirisch onderzoek worden weer lessen getrokken om te komen tot aanbevelingen.

Daarnaast is het wetenschappelijke relevant om te kijken hoe de coalities van belangengroepen met behulp van een strategie invloed uitoefenen op de politieke besluitvorming. Hoe behartigen zij hun belangen? Hoe zijn ze bezig om invloed uit te oefenen op de politieke besluitvorming? Wat zijn hiervoor hun motieven en welke strategie en middelen hebben ze hiervoor tot hun beschikking? Verder wordt gekeken naar de wijze waarop ze bezig zijn om politiek draagvlak te creëren voor of tegen de omgekeerde bewijslast.

1.4 Leeswijzer

Het onderzoek begint in hoofdstuk één. In dit hoofdstuk worden de aanleiding, de doelstelling, de hoofd- en deelvragen weergegeven. De drie daaropvolgende hoofdstukken vormen samen het theoretische kader. In hoofdstuk twee, drie en vier worden op basis van de literatuur de centrale begrippen coalitie van belangengroepen, politiek draagvlak en beïnvloedingsstrategie gedefinieerd. Vervolgens worden in hoofdstuk vijf de kernbegrippen toegepast in een conceptueel model. Daarnaast worden de begrippen geoperationaliseerd.

In hoofdstuk zes wordt de methodologische verantwoording toegelicht. De methodologische verantwoording dient als opzet voor het onderzoek. De onderzoekstrategie en de analysemethoden komen onder andere aan bod. De empirische data worden gepresenteerd in hoofdstukken zeven en acht. Hoofdstuk zeven geeft een beschrijving hoe de werkelijkheid zich heeft ontwikkeld. Er wordt ingezoomd op de factoren, relevante actoren en coalities van belangengroepen. In hoofdstuk acht wordt het conceptueel model toegepast bij de analyse.

Nadat in hoofdstuk zeven en acht alle deelvragen zijn beantwoord, wordt in het daaropvolgende hoofdstuk antwoord gegeven op de probleemstelling. Bovendien worden een aantal maatschappelijke en wetenschappelijk aanbevelingen gegeven naar aanleiding van het onderzoek. Ten slotte wordt een reflectie gegeven op het onderzoek.

Hoofdstuk 2: Coalities van belangengroepen

Coalities van belangengroepen (*advocacy coalitions*) worden beschreven aan de hand van het *Advocacy Coalition Framework* (ACF). Dit beleidskader wordt gebruikt om een beleidsverandering te verklaren wanneer sprake is van een tegenstelling tussen coalities over het te bereiken doel (Hoppe & Peterse, 1993; Weible & Sabatier, 2007). Door middel van het ACF wordt volgens Bovens et al. (2007) een analyse gegeven van de stabiliteit en verandering van het overheidsbeleid, ~~in dit onderzoek~~ op het gebied van gaswinningsproblematiek/aardbevingsproblematiek in de provincie Groningen. Sabatier & Weible (2007) hebben het ACF gebaseerd op een gecompliceerde beleidsomgeving die bestaat uit meerdere actoren en overheden op verschillende niveaus. Daardoor brengt het beleid een hoge mate van onzekerheid en onduidelijkheid met zich mee. Daarnaast duurt het jaren voordat de *output* (het beleid) wordt omgezet in *outcomes* (resultaten). Verder ontwikkelt beleid zich op verschillende manieren. Hierbij gaat het om intensieve politieke conflicten met vele actoren, maar ook om de technische uitvoering (Sabatier & Weible, 2007). Hieronder staat het ACF weergegeven in figuur 1.1.

Leestoelichting figuur 1.1

Figuur 1.1 wordt afgelezen van rechts naar links. Het beleidssubstelsysteem (*policy subsystem*) wordt eerst toegelicht. Binnen het beleidssubstelsysteem bevinden zich verschillende coalities van belangengroepen (*advocacy coalitions*) en beleidsonderhandelaars (*policy brokers*). Hierover wordt meer toelichting gegeven in de paragrafen 2.1 en 2.2. De coalities hebben verschillende overtuigingen (*policy beliefs*) en middelen (resources) tot hun beschikking. Uit deze coalities van belangengroepen komt een strategie (*strategy*) voort. De strategieën van de coalities en de input van beleidsonderhandelaars leiden uiteindelijk tot beslissingen (*decisions*) van overheden, die zich bevinden op verschillende niveaus. Door deze besluitvorming komen onder andere wet- en regelgeving (*institutional rules*), het toewijzen van middelen (*resource allocations*) en afspraken (*appointments*) tot stand. De besluitvorming heeft gevolgen voor de uitkomsten van beleid (*policy output*) en effecten van het beleid (*policy outcomes*). Zowel uitkomsten en effecten van beleid zorgen voor feedback voor de coalities (Sabatier & Weible, 2007).

De effecten van het beleid hebben op hun beurt invloed op de externe gebeurtenissen (*external events*). Voorbeelden van externe gebeurtenissen zijn grote sociaaleconomische veranderingen, verandering van de publieke opinie, verandering van de regerende coalitie en besluitvorming of invloeden van andere subsystemen. Externe gebeurtenissen worden beïnvloed door stabiele parameters (*relatively stable parameters*) (Sabatier & Weible, 2007). De omgeving van het beleidssubstelsysteem bestaat uit stabiele parameters en externe gebeurtenissen. Stabiele parameters zijn vaststaande randvoorwaarden die van invloed zijn op de processen van het beleidssubstelsysteem. Daarentegen zijn deze stabiele parameters niet dynamisch (Bovens et al., 2007). Deze stabiele parameters bestaan uit basiseigenschappen van het probleemgebied, de verdeling van de natuurlijke hulpbronnen, fundamentele sociaal-culturele waarden en sociale structuur, fundamentele constitutionele structuur. Externe gebeurtenissen leiden op korte termijn tot de middelen en beperkingen voor actoren binnen het beleidssubstelsysteem (*short term constraints and resources of subsystem actors*). Deze middelen en beperkingen hebben weer invloed op het beleidssubstelsysteem (Sabatier & Weible, 2007).

hoe het beleid zou moeten zijn terwijl cognitieve opvattingen kijken hoe het beleid in elkaar zit (Bovens et al., 2007).

Onderling hebben de coalities van belangengroepen een verschillende visie op de oorzaken van het probleem en de mogelijke oplossingen. De actoren binnen een coalitie geven informatie over de oorzaken en de oplossingen, maar deze is gebaseerd op cognitieve biases. De coalities van belangengroepen baseren hun te bereiken doelen op hun overtuigingen. Daardoor proberen coalities van belangengroepen overheidsinstanties te laten handelen volgens hun overtuiging (*policy belief*) (Kübler, 2001). Binnen de coalities van belangengroepen zijn verschillende beleidsperspectieven. Hierdoor ligt de nadruk op de macht en kennis van de coalities. Hierover ontstaan conflicten tussen de verschillende coalities. Daardoor ontstaat beleidsdynamiek (Sabatier & Weible, 2007). Fenger & Klok (2001) stellen dat binnen een coalitie van belangengroepen een structuur terug te vinden is. Deze structuur komt tot uitdrukking in het gedrag tussen de actoren die zich bevinden binnen een coalitie. De actoren zijn door het collectief probleem wederzijds afhankelijk van elkaar.

2.2 Beleidssubstysteem

In figuur 1.1 zien we een beleidssubstysteem (*policy subsystem*). Beleidssubsystemen zijn netwerken die zijn gevormd rondom een bepaald onderwerp. Daarnaast worden beleidssubsystemen afgebakend door een territoriale grens. Zowel de inhoudelijke als de territoriale grens wordt bepaald door meerdere actoren op verschillende niveaus die deelnemen aan het beleidsproces. Het is echter lastig om de geografische en inhoudelijke grenzen van een beleidssubstysteem te duiden, omdat een aantal subsystemen zich bevinden in een groter subsysteem. Daarnaast nemen actoren deel aan meer dan een beleidssubstysteem (Weible & Sabatier, 2007; Sabatier & Weible, 2007).

Bovens et al. (2007) stellen dat een beleidssubstysteem een geheel van partijen is die iets met dat vraagstuk hebben of willen en onderdelen van het openbaar bestuur die over het vraagstuk gaan. Met onderdelen van het openbaar bestuur wordt bedoeld op de actoren die bindende beslissingen nemen over het te voeren beleid. Voorbeelden hiervan zijn het ministerie van Economische Zaken en de provincie Groningen. Bij een coalitie van belangengroepen gaat het om een bredere groep met actoren. Binnen het beleidssubstysteem staan vrijwel altijd twee of meerdere coalities tegenover elkaar (Bovens et al., 2007).

De actoren binnen een coalitie van belangengroepen passen hun gedrag ten gunste van hun bondgenoten aan om zodoende invloed uit te oefenen op de besluitvorming. Door invloed uit te oefenen op de besluitvorming wordt geprobeerd om het collectieve probleem op te lossen. Hiervoor worden verschillende instrumenten gebruikt zoals wet- en regelgeving. Binnen de beleidssubsystemen beconcurreren de verschillende coalities elkaar (Sabatier & Jenkins-Smith, 1999; Weible & Sabatier, 2007; Sabatier & Weible, 2007).

Buiten het aanpassen van het gedrag benaderen de actoren binnen een coalitie de aardbevingsproblematiek vanuit gedeelde wereldbeelden. Deze benadering zorgt voor dezelfde beleidsvoorkeuren. De actoren weten dit van elkaar en zoeken elkaar op (Bovens et al., 2007).

Het ACF stelt dat binnen een beleidssubstelsysteem sprake is van een vijftal aannames en hypothesen. Allereerst gaat het om de mogelijkheden, motivaties en overtuigingen van de actoren binnen een coalitie (*model of the individual*). Het ACF neemt aan dat individuele actoren rationeel gezien meer gemotiveerd zijn. Daarentegen zijn ze wel gebonden aan hun imperfecte mogelijkheden om te leren van de complexe wereld. Hierdoor worden de individuele actoren beperkt in het opnemen van nieuwe informatie om ervan te leren. De informatie wordt gefilterd of genegeerd vanwege hun overtuiging. Daarom zoeken de individuele actoren bondgenoten binnen een coalitie van belangengroepen met dezelfde denkbeelden (Weible & Sabatier, 2007).

Bij de tweede aanname gaat het om de ideeën van de individuele actoren. Binnen het ACF wordt nadruk gelegd op de kracht van ideeën. De ideeën vormen ‘het cement’ voor het bij elkaar houden van een coalitie (Bovens et al., 2007) De ideeën zijn onderverdeeld in drie niveaus. Allereerst bevinden ideeën zich in de diepe kern, de *deep core beliefs*. *Deep core beliefs* zijn normatieve fundamentele overtuigingen, normen en waarden, welke veel weerstand bieden tegen verandering. Hierbij wordt eveneens een onderscheid gemaakt dat zich uitstrekt van waardeprioritering (individuele rechten tegenover sociale rechten) tot aan sociale culturele identiteit. Voorbeelden van *deep core beliefs* zijn etniciteit en religie. Naast deze *deep core beliefs* zijn er ook *policy core beliefs*. Ook bij de *policy core beliefs* is sprake van weerstand tegen verandering. Daarentegen zijn deze *policy core beliefs*, die zich bevinden in de beleidskern, plooibaarder dan de *deep core beliefs*. Voorbeelden van *policy core beliefs* zijn de ernst en de oorzaken van grote problemen binnen een beleidssubstelsysteem en de effecten van beleidsinstrumenten. Verder gaan de *secondary beliefs* specifiek in op voorkeuren voor de overheidsinstrumenten, de praktische vormgeving, waarmee een probleem moet worden opgelost. Bovendien worden door de voorkeuren voor de overheidsinstrumenten de *deep core beliefs* aangeduid (Sabatier & Jenkins-Smith, 1999; Weible & Sabatier, 2007; Sabatier & Weible, 2007; Bovens et al., 2007).

De derde aanname gaat het over het tijdsbestek waarin actoren zich aansluiten bij een coalitie. Het succes van actoren bij deelname aan een coalitie van belangengroepen hangt af van het feit of de mogelijkheid wordt geboden om hun *policy core belief* te vertalen naar beleid. Door aan te sluiten bij een coalitie worden deze kansen vergroot, omdat binnen deze coalitie van belangengroepen dezelfde overtuigingen gedeeld worden. Bovendien acteren de deelnemende actoren op verschillende niveaus (Sabatier & Jenkins-Smith, 1999; Weible & Sabatier, 2007). Bepaalde actoren blijven als beleidsonderhandelaar (*policy broker*) neutraal. Een beleidsonderhandelaar zoekt naar redelijke compromissen tussen coalities van belangengroepen. Bij het vertalen van overtuigingen naar beleid leidt escalatie tot politieke

conflicten. Daardoor ontstaat een patstelling. Beleidsonderhandelaars worden vertrouwd door coalities van belangengroepen om te komen tot een compromis. Hierdoor hebben ze een zekere mate van autoriteit. Voorbeelden van beleidsonderhandelaars zijn hoge ambtenaren en rechtbanken (Weible & Sabatier, 2007).

Bij de vierde aanname gaat het om het gebruik van middelen door coalities van belangengroepen. Actoren in een coalitie maken gebruik van diverse middelen om hun strategie te ontwikkelen. Daardoor wordt via verschillende wegen invloed uitgeoefend. Middelen zijn onder te verdelen in vijf categorieën. Wettelijke bevoegdheid is een middel om besluiten te nemen. Hierdoor wordt meer invloed verkregen. Daarnaast wordt publieke opinie gebruikt om meer gewicht te geven aan het standpunt. Verder wordt informatie verdraaid om invloed uit te oefenen. Ook worden andere actoren gemobiliseerd als steunbetuiging. Bovendien worden financiële middelen ingezet ter beïnvloeding. Ten slotte wordt succesvol leiderschap strategisch ingezet (Weible & Sabatier, 2007).

Bij de vijfde en laatste aanname gaat het over *venues*. *Venues* zijn verschillende potentiële arena's waar actoren de mogelijkheid hebben om het beleid of overtuigingen te beïnvloeden. Het starten van initiatieven in meerdere *venues* zorgt ervoor dat de belangen van een actor in meerdere *venues* worden verdedigd. Op hun beurt willen de coalities van belangengroepen weer de beleidsmakers beïnvloeden. Dit vindt zijn uitwerking in de beleidsprocessen en de uitkomsten van beleid. Daarbij leggen de coalities de nadruk op het veranderen van institutionele regels, het toewijzen van middelen en het maken van middelen. Hierdoor hebben coalities van belangengroepen niet alleen effect op het beleidssysteem, maar ook daarbuiten (Weible & Sabatier, 2007).

2.3 Het beïnvloeden van beleidssystemen

De beleidssystemen worden op hun beurt weer beïnvloed door hun omgeving. Deze omgeving valt te onderscheiden in stabiele parameters en externe gebeurtenissen. Stabiele parameters zijn vaste randvoorwaarden die van invloed zijn op de processen van het beleidssysteem (Bovens et al., 2007). De stabiele parameters zijn onder te verdelen in de basiseigenschappen van een probleemgebied (de oorzaken van een probleem), de verdeling van natuurlijke middelen (grondstoffen), fundamentele sociaal-culturele waarden (normen en waarden) en de fundamentele constitutionele structuur (de Grondwet) (Sabatier & Jenkins-Smith, 1999; Weible & Sabatier, 2007). Deze parameters blijven bestaan over een langere periode. Daarnaast zijn de stabiele parameters van belang vanwege het structureren van het probleem. Verder verdelen ze de middelen over de beschikbare actoren. Ook ontwikkelen ze regels en procedures voor het veranderen van het beleid en het maken van collectieve beslissingen. Tevens framen ze de waarden waardoor de beleidsvorming wordt gestuurd. Stabiele parameters zijn geen strategisch doelwit voor de actoren, omdat deze parameters niet aan verandering onderhevig zijn (Weible & Sabatier, 2007).

Externe gebeurtenissen geven een verklaring voor het ontstaan van een beleidsverandering. De omgevingskenmerken worden door een externe gebeurtenis gerangschikt. Het rangschikken of het veranderen van deze omgevingskenmerken leidt tot een verschuiving van het evenwicht tussen de coalities. Daarom beïnvloeden externe gebeurtenissen beleidssubsystemen (Bovens et al., 2007). Deze beïnvloeding leidt tot geleidelijke verandering, maar is ook schoksgewijs mogelijk. Door instabiliteit van het evenwicht, als gevolg van een externe gebeurtenis, ontstaat een schoksgewijze verandering in het beleidssubstelsysteem (Sabatier & Jenkins-Smith, 1999; Weible & Sabatier, 2007).

Verschuivingen in het beleidssubstelsysteem zijn te onderscheiden in vier categorieën. Ten eerste zijn er sociaaleconomische veranderingen. Deze veranderingen ontstaan door ingrijpende keuzes tijdens recessies of begrotingstekorten, maar ook door het vooruitschuiven van maatregelen door economische vooruitgang. Ten tweede is er een verschuiving door de verandering van de publieke opinie. Als gevolg van de veranderende opinie krijgen actoren de beschikking over extra middelen of verliezen ze middelen. Ten derde heeft de wisseling van de regerende coalitie gevolgen. Een voorbeeld van de wisseling van de politieke macht zijn verkiezingen. Ten vierde en tot slot leidt de invloed van andere beleidssubsystemen tot verschuiving van het evenwicht (Sabatier & Jenkins-Smith, 1999; Weible & Sabatier, 2007; Bovens et al., 2007).

2.4 De totstandkoming van een beleidsverandering

Binnen het ACF wordt een onderscheid gemaakt tussen grote en kleine veranderingen van beleid. Grote wijzigingen van beleid hebben betrekking op de aspecten van *policy core beliefs* van beleidssubsystemen terwijl de kleine wijzigingen gaan over de *secondary beliefs* (Weible & Sabatier, 2007).

Drie mechanismen leiden tot een grote of een kleine beleidsverandering. Het eerste mechanisme zijn externe gebeurtenissen. Externe gebeurtenissen vinden zowel binnen als buiten het beleidssubstelsysteem plaats. Daardoor vinden op twee manieren beleidsveranderingen plaats. Nieuwe aandacht van het publiek en beleidsmakers leidt tot een verschuiving van middelen en het openen of sluiten van *venues*. Hierdoor wordt de dominante coalitie van belangengroepen vervangen voor een andere. Tevens verandert de *policy core belief* van de dominante coalitie. Daardoor ontstaat een grote beleidsverandering binnen het beleidssubstelsysteem (Weible & Sabatier, 2007).

Het tweede mechanisme zijn succesvolle onderhandelingen. Succesvolle onderhandelingen leiden ertoe dat alternatieve *venues* ervoor zorgen dat de coalities van belangengroepen uit de status quo komen. Hierdoor worden de doelstellingen bereikt. Enkel gebeurt dit wanneer de coalities van belangengroepen allemaal ontevreden zijn over de situatie. Daarnaast moeten ze bereid zijn om concessies te doen. Anders heeft het onderhandelen over een eventuele beleidsverandering weinig zin (Weible & Sabatier, 2007).

Het derde en laatste mechanisme is nieuwe technische en wetenschappelijke informatie. Door nieuwe informatie wordt geleerd van het beleid. Binnen een beleidssubstelsysteem is sprake van een routinematige cyclus waardoor er weinig sprake is van beleidsverandering. Als gevolg van nieuwe informatie of een nieuwe ervaring ontstaat een beleidsverandering en vindt een aanpassing van de *secondary beliefs* plaats. Op deze manier worden beleidsdoelstellingen bereikt of herzien (Weible & Sabatier, 2007; Sabatier & Weible, 2007).

Buiten deze drie mechanismen leidt beleidsleren (*policy-oriented learning*) eveneens tot een beleidsverandering. Bij beleidsleren verandert de *policy core belief* van de coalitie door te kijken naar de eigen overtuiging. Het kijken naar de eigen overtuiging vindt zowel op individueel niveau (actor) als op collectief niveau (coalitie) plaats. Het beleidsleren ontstaat door een van de volgende oorzaken. Ten eerste is sprake van veranderingen in de opvattingen van individuen. Wanneer deze verandering in opvattingen plaatsvindt, is deze ingrijpend en onomkeerbaar. Ten tweede komt beleidsleren tot stand door de verspreiding van nieuwe ideeën. Ten derde draagt de toetreding van nieuwe actoren tot een coalitie bij aan het beleidsleren. Ten vierde en tot slot is de groepsdynamiek in een coalitie bepalend. Een voorbeeld van dynamiek in een coalitie zijn conflicten. Conflicten leiden ertoe dat actoren een coalitie verlaten (Bovens et al., 2007).

De verandering van de *policy core belief* heeft effect op de overtuiging van de coalitie in het beleidssubstelsysteem. Hierdoor ontstaan beleidsveranderingen voor de lange termijn. Hier moet echter een kanttekening worden geplaatst. Door deze handelwijze is sprake van een politiek proces waarbij selectief informatie door de coalitie van belangengroepen tot zich wordt genomen. Het gevolg hiervan is dat het beleidsleren wordt geremd doordat informatie wordt gefilterd of wordt vermeden. Zodoende wordt een conflict van een coalitie van belangengroepen met zijn vermogen vermeden (Weible & Sabatier, 2007; Sabatier & Weible, 2007).

2.5 De sterke en zwakke kanten van het ACF

Het ACF heeft zowel sterke als zwakke kanten. In deze paragraaf wordt eerst een vijftal sterke kanten van het ACF toegelicht. Vervolgens worden de vijf zwakke kanten van het ACF uitgelegd. Ten eerste heeft het ACF een andere visie door heldere causale veronderstellingen en een toetsbare hypothese. Daarnaast is een expliciete rol weggelegd voor informatie. Verder is sprake van interactie tussen meerdere actoren. Bovendien is er een model voor het individu. Binnen het ACF wordt het beleid gezien als een vertaling van normatieve en empirische overtuigingen van concurrerende coalities van belangengroepen. Ten tweede worden door middel van het ACF politieke conflicten in kaart gebracht. Daardoor worden de grootte en de aard van politieke conflicten beschreven. Ten derde geeft het ACF een andere kijk op de institutionele toetreding. Het maken van beleid gaat over het inzetten van middelen en conflicten tussen coalities van belangengroepen. Hierdoor wordt invloed uitgeoefend. Ten vierde is

een rol weggelegd binnen het ACF voor technische en wetenschappelijke informatie. Ten slotte is het ACF toepasbaar op verschillende bestuursstructuren (Weible & Sabatier, 2007)

Daarentegen is het ACF lastig toepasbaar om een beleidsverandering of een conflict aan te duiden. Hiervoor moet over een langere periode worden geanalyseerd. Ten tweede verliest het ACF een deel van zijn nut als er geen heldere coalities zijn of juist een duidelijke dominante coalitie is. Ten derde is een gedeelde overtuiging van een coalitie van belangengroepen niet genoeg om te winnen van het freerider-gedrag binnen een coalitie. Een actor probeert door middel van freerider-gedrag binnen een coalitie te profiteren van de inspanningen van andere actoren om zijn doel te bereiken. Ten vierde zijn er ook tussen de coalities interacties, de zogenaamde intercoalitionele interacties. Deze intercoalitionele interacties bestaan naast de gestructureerde interacties zoals deze zijn weergegeven in figuur 1.1. De gestructureerde interacties zijn gebaseerd op *policy core beliefs*. Ten slotte verschilt het gebruik van middelen en *venues* in een beleidssysteem in de praktijk met het beeld dat hiervan wordt gegeven in het ACF (Weible & Sabatier, 2007).

Hoofdstuk 3: Politiek draagvlak

Nu de theoretische onderbouwing is gevormd voor het begrip coalities van belangengroepen, wordt in hoofdstuk drie politiek draagvlak verder toegelicht. In de eerste paragraaf wordt ingegaan op het begrip draagvlak. Vervolgens wordt in de tweede paragraaf stilgestaan bij het steunen van, het legitimeren van en het accepteren van beleid. In de derde en laatste paragraaf wordt ingegaan op het begrip politiek. De opgesplitste begrippen politiek en draagvlak worden in deze paragraaf samengevoegd.

3.1 Draagvlak

3.1.1 *De definitie van draagvlak*

Politiek draagvlak wordt gedefinieerd door het begrip te splitsen in de woorden politiek en draagvlak. Draagvlak is te definiëren als legitimiteit, steun en acceptatie voor het beleid. Door het accepteren van het beleid wordt de houding tegenover het beleid, de bestuurders en het politieke systeem verklaard. De houding refereert aan de mate van (on)tevredenheid voor de keuze of aan het gedrag van een overheidsinstelling (De Graaf, 2007).

Ruelle & Bartels (1998) omschrijven het begrip draagvlak als volgt: draagvlak is een evaluatie, die door belangen is ingegeven, van een politieke situatie door doelgroepen van een beleid. De doelgroepen verlenen hieraan actieve/passieve steun of bieden hier weerstand tegen.

De evaluatie is gebaseerd op een of meerdere belangen. Tussen deze belangen moet overeenstemming zijn. Dit is medebepalend voor het draagvlak van het beleid. Daarnaast geeft de evaluatie een oordeel over de politieke situatie. De evaluatie gebeurt door een actor of een groep van actoren die behoren tot de doelgroep van het beleid. De evaluatie maakt de wenselijke en de feitelijke situatie inzichtelijk. De houding en het gedrag van de actoren hebben gevolgen voor het steunen of het weerstand bieden tegen het beleid. Aan beleid wordt actief of passief steun verleend. Daarnaast wordt tegen beleid weerstand geboden. Zodoende wordt een onderscheid gemaakt tussen positief en negatief draagvlak. Hierbij wordt wel een kanttekening geplaatst: onvoldoende of afwezigheid van draagvlak staat eveneens voor negatief draagvlak (Ruelle & Bartels, 1998).

3.1.2 *Draagvlak voor of tegen beleid*

Draagvlak voor beleid valt onder te verdelen in twee perspectieven: het instrumentele perspectief en het normatieve perspectief. Beleid wordt bij het instrumentele perspectief ingezet om draagvlak te verwerven. Door het verwerven van draagvlak wordt de kwaliteit van het beleid verhoogd. Tegen het huidige beleid wordt ook weerstand geboden. Bij het instrumentele perspectief is dat het uitgangspunt om het huidige beleid te verbeteren (Boedeltje & De Graaf, 2004). Het normatieve perspectief gaat uit van draagvlak bekeken vanuit democratische waarden. Het draagvlak voor het beleid moet in de samenleving bestaan. Deze uitgangswaarde moet bij het maken van beleid als vanzelfsprekend worden gezien (Boedeltje & De Graaf, 2004).

3.1.3 *Inhoudelijk draagvlak en procesdraagvlak*

Binnen het begrip draagvlak valt een onderscheid te maken tussen enerzijds inhoudelijk draagvlak en anderzijds procesdraagvlak. Bij inhoudelijk draagvlak gaat het over de feitelijke inhoud van het beleid. Het proces van het beleid staat centraal bij het procesdraagvlak (De Graaf, 2007).

Inhoudelijk draagvlak en procesdraagvlak vormen samen het draagvlak voor het beleid. Door middel van een beoordeling over het proces van het beleid wordt bijvoorbeeld positief gedacht over het beleid. Daarbij hoeft men het niet eens te zijn met de inhoud van beleid (Hoekema et al., 1998). Desondanks wordt inhoudelijk draagvlak van groter belang geacht dan procesdraagvlak. Procesmatig draagvlak is noodzakelijk, maar geen voldoende voorwaarde voor inhoudelijk succes (Tops, 1999). Daarnaast is het in de meeste gevallen lastig om inhoudelijk resultaat te bereiken wanneer het proces niet goed verloopt (Edelenbos, 1998). Mocht het proces overigens goed verlopen, dan hoeft dat nog geen voorwaarde te zijn voor het inhoudelijk draagvlak (De Graaf, 2007).

Het inhoudelijk draagvlak wordt verklaard door (tussentijdse) beleidsuitkomsten te analyseren. Met een beleidsuitkomst wordt bedoeld op het resultaat van het beleidsproces, maar niet per definitie op de uitkomsten en effecten van beleid (De Graaf, 2007). Procesdraagvlak geeft een beter inzicht in de belangen en waarden van anderen door het volgen van het proces. Boedeltje & de Graaf (2004) verklaren procesdraagvlak aan de hand van drie kenmerken: inhoudelijke openheid, openheid van het proces en invloed. Inhoudelijke openheid is de ruimte voor ideeën, plannen en handelen van actoren bij het formuleren van beleid (Pröpper & Steenbeek, 1998; Boedeltje & De Graaf, 2004). De openheid van het proces is de toegang die belanghebbenden hebben tot het proces en de transparantie van het proces. De toegang tot het proces wordt bepaald door de randvoorwaarden. Deze randvoorwaarden hebben betrekking op het beleid en zijn bijvoorbeeld onder te verdelen in financiële en juridische voorwaarden. De transparantie van het proces gaat over de informatievoorziening naar de belanghebbenden toe (Pröpper & Steenbeek, 1998; Edelenbos, 2000; Boedeltje & De Graaf, 2004). Per proces verschilt het of belanghebbenden invloed hebben op beleid. Invloed is de mate waarin belanghebbenden het uiteindelijke beleid kunnen beïnvloeden. Belanghebbenden kunnen worden geïnformeerd over het (nieuwe) beleid, maar ook kan in samenspraak met belanghebbenden worden gekomen tot beleid (coproduceren) (Boedeltje & De Graaf, 2004).

3.2 **Steunen, legitimeren, accepteren van beleid**

3.2.1 *Het steunen van beleid*

Doelgroepen steunen actief of passief het beleid op basis van inhoud. Hierbij wordt een vergelijking gemaakt tussen enerzijds de wensen van de belanghebbenden en anderzijds de daadwerkelijke inhoud van het overheidsbeleid. De mate van afwezigheid van verzet is hier mede van afhankelijk (Hoogerwerf et al., 1993; Hoogerwerf, 2003; Hoekema et al., 1998; Potman, 1989). Naast het steunen of het bieden

van weerstand tegen beleid is ook sprake van neutraal draagvlak. Hierbij gaat het om de afwezigheid van sterke kritiek of weerstand tegen het te nemen besluit (Goldenbeld & Vis, 2001).

Op basis van de feitelijke inhoud van het beleid vindt er door belanghebbenden een evaluatie plaats. Deze wordt betrokken op de situatie van de actor. Daarom is de houding van de actor van belang. Op basis van de houding wordt het gedrag gebaseerd. Doordat actoren zich niet altijd verzetten tegen beleid, is het gedrag niet altijd zichtbaar (De Graaf, 2007).

Het verlenen van steun wordt gezien als positief gedrag. In tegenstelling tot bij het begrip draagvlak is bij het begrip steun geen sprake van de mogelijkheid van negatief gedrag (De Graaf, 2007).

3.2.2 *Het legitimeren van beleid*

De machtsverdeling onder actoren zorgt voor een rangschikking. Daardoor wordt beleid van regerende actoren geaccepteerd. De groep die het beleid accepteert, is ervan overtuigd dat het beleid voldoet aan eerder gestelde normen. Dit proces wordt het legitimeren van het beleid genoemd. Hierbij wordt macht omgezet in erkend gezag. Deze transformatie brengt verwachtingen, verplichtingen en verantwoordelijkheden met zich mee (Schmitter, 2001; De Graaf, 2007).

3.2.3 *Het accepteren van beleid*

Er is een verband tussen de houding van een actor en het accepteren van beleid. De houding van een actor wordt onderbouwd door middel van een oordeel. Bij het geven van een oordeel wordt door de overheid onder andere gekeken naar de normen en waarden van de Nederlandse samenleving. Een positief oordeel draagt bij aan de houding van een actor om beleid te accepteren. Uit het accepteren van beleid komt direct of indirect gedrag voort (Potman, 1989). Van Meegeren (1997) stelt dat naast de houding ook het oordeel een rol speelt bij het accepteren van het beleid. Verder wordt het begrip *support* in de wetenschap gebruikt om het accepteren van het beleid te duiden. Met *support*, of het accepteren en legitimeren van het beleid, wordt bedoeld dat de houding of het oordeel van een actor over beleid (in)direct wordt herleid naar het gedrag (De Graaf, 2007). Verder valt er een link te leggen tussen het accepteren van beleid en het naleven daarvan. Door jezelf onbewust te gedragen naar de wet- en regelgeving en geen steun uit te spreken of weerstand te bieden, aanvaard je het geldende beleid (Van Woerkum, 2000).

3.3 Politiek en politiek draagvlak

Politiek is alles wat te maken heeft met het besturen van een samenleving (Deschouwer & Hooghe, 2008: 19). Easton (1965) omschrijft politiek als een geheel van interacties die leiden tot de totstandkoming van bindende beslissingen in de maatschappij. Bovens et al. (2007) stellen dat de definitie voor het begrip politiek van Lasswell (1936) meer concreet is.

Politics: who gets what, when and how? (Lasswell 1936; Bovens et al., 2007: 301).

De strijd om wie wat krijgt, wanneer en hoe, dat gebeurt binnen een democratie niet alleen door middel van wetten en regels, maar wordt ook beïnvloed door activiteiten van allerlei maatschappelijke actoren (Bovens et al., 2007).

Bij politiek draagvlak gaat het om de mate waarin politici en bestuurders voorstander van een maatregel zijn. Daarbij gaat het vooral om draagvlak bij politieke vertegenwoordigers en gezagsdragers (Van Dam et al., 1996).

Daarnaast heeft politiek draagvlak raakvlakken met maatschappelijk draagvlak. Politiek draagvlak is niet mogelijk zonder maatschappelijk draagvlak en andersom. Op het moment dat sprake is van maatschappelijk verzet tegen beleid, dan neemt een politicus dit mee in zijn afweging (Van Dam et al., 1996).

Box et al. (1999) definiëren politiek draagvlak als de articulatie van de politieke opinie binnen de politieke arena. Ook hier wordt een sterke relatie gelegd tussen politiek en maatschappelijk draagvlak. Maatschappelijk draagvlak is de steun van burgers en belanghebbenden voor beleid. Hierbij wordt gekeken of zij voorstander zijn van de maatregelen (Goldenbeld & Vis, 2001).

Hoofdstuk 4: Beïnvloedingsstrategie

In de hoofdvraag komt het begrip ‘invloed’ naar voren. In dit onderzoek wordt invloed beschouwd als het effect van een strategie. Met behulp van een strategie wordt geprobeerd om politiek draagvlak te verkrijgen voor de omgekeerde bewijslast. Strategieën zijn acties of intenties die tot doel hebben om andere partijen, de probleemformulering en de oplossingsrichting te beïnvloeden (Koppenjan & Klijn, 2004; 49-50). In dit onderzoek wordt ‘de actie’ gevormd door het toepassen van middelen.

In dit hoofdstuk wordt eerst de relatie gelegd tussen middelen en het ACF. Welke vormen van middelen zijn er binnen het ACF? Welke rol speelt de omgeving bij de beschikbaarheid van middelen? Vervolgens wordt ingegaan op de relatie tussen middelen en strategische keuzes. Daarna wordt gekeken naar de wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren binnen een coalitie in relatie tot middelen. Verder wordt een verband gelegd tussen de beschikbaarheid van middelen en winnende coalities. Welke middelen zijn bepalend? Nadat het begrip strategie is toegelicht, wordt ingegaan op het begrip invloed. Het onderscheid tussen invloed en macht staat hierbij centraal. Tot slot wordt de definitie gegeven van het begrip beïnvloedingsstrategie.

4.1 Toepassing van middelen in relatie tot het ACF

Volgens het ACF passen coalities van belangengroepen middelen toe om invloed uit te oefenen op de politieke besluitvorming (Sabatier & Weible, 2007). Met behulp van zes verschillende soorten middelen wordt invloed uitgeoefend: wettelijke bevoegdheid, publieke opinie, informatie naar de hand zetten, het mobiliseren van andere actoren, financiële middelen en succesvol leiderschap (Weible & Sabatier, 2007).

Voor de beschikbaarheid van middelen is een coalitie niet alleen afhankelijk van interne factoren, maar ook van externe factoren, zoals de omgeving. De omgeving van de coalitie valt onder te verdelen in stabiele parameters en externe gebeurtenissen. Stabiele parameters zijn te onderscheiden in basiseigenschappen van het probleemgebied, verdeling van natuurlijke hulpbronnen, fundamentele sociaal-culturele waarden en fundamentele constitutionele waarden. Stabiele parameters veranderen doorgaans nauwelijks. Stabiele parameters zorgen ervoor dat een coalitie voor langere termijn wordt gevormd. Externe gebeurtenissen leiden op korte termijn tot middelen of beperkingen voor actoren binnen een beleidssubstelsysteem. Externe gebeurtenissen zijn sociaaleconomische veranderingen, verandering van de publiek opinie, verandering van de regerende coalitie en de besluitvorming of invloeden van andere beleidssystemen. De omgeving van de coalitie speelt zo ook een rol bij de beschikbaarheid van middelen (Sabatier & Weible, 2007).

4.2 Het inzetten van middelen en strategische keuzes

Het inzetten van middelen is het gevolg van een strategische keuze. Een strategische keuze is een proces waarbij de leidende actor of groep binnen een coalitie beslist over de inzet van beschikbare middelen. Met behulp van deze strategische keuzes oefent een dominante coalitie invloed uit op het beleidssysteem

om zo haar doelstellingen te bereiken. De dominante coalitie gebruikt debat en onderhandelingen om strategische keuzes over te dragen aan de overige coalities. Zodoende probeert de dominante coalitie om haar doelstellingen te bereiken (Child, 1972).

Uitgangspunten voor strategische keuzes zijn het ontwerp van de coalitie en de omgeving waarin de coalitie zich bevindt. Strategische keuzes worden beperkt door contextfactoren. Contextfactoren zijn opgelegde beperkingen die boven op de structurele keuzes komen, zonder dat er prestatiekosten verloren gaan. Een voorbeeld van contextfactoren is de beschikbaarheid van middelen (Pugh et al., 1963). Wanneer een coalitie zich niet aanpast aan de omgeving, dan gaan er mogelijkheden verloren, stijgen de kosten en wordt het voortbestaan van de organisatie bedreigd (Child, 1972).

4.3 Mate van afhankelijkheid, percepties over de omgeving en middelen

Voor de beschikbaarheid van middelen zijn actoren in een coalitie afhankelijk van elkaar. Daarnaast moet rekening worden gehouden met percepties die een actor heeft over de omgeving (Koppenjan & Klijn, 2004). In deze paragraaf wordt hier nader op ingegaan.

4.3.1 *Mate van afhankelijkheid*

In de netwerktheorie van Koppenjan & Klijn (2004) wordt gesproken over de wederzijdse afhankelijkheid van actoren in een netwerk. Een netwerk is bijvoorbeeld een coalitie van belangengroepen. Een netwerk bestaat net als een coalitie van belangengroepen uit verschillende organisaties, afkomstig uit zowel de publieke als private sector (Kübler, 2001; Koppenjan & Klijn, 2004).

Actoren binnen een coalitie zijn wederzijds afhankelijk van elkaars middelen om hun doelen te bereiken. De mate van afhankelijkheid van actoren in een coalitie wordt bepaald op basis van twee factoren: de belangrijkheid van middelen en de vervangbaarheid van middelen (Koppenjan & Klijn, 2004).

In figuur 4.1 wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de mate van afhankelijkheid van actoren in een coalitie van belangengroepen. Wanneer een actor belang hecht aan de middelen van andere actoren en de middelen zijn vervangbaar, dan is er een lage afhankelijkheid. Wanneer een actor geen belang hecht aan de middelen van andere actoren in de coalitie en de middelen zijn vervangbaar, dan is sprake van geen afhankelijkheid. Wanneer een actor belang hecht aan de middelen van andere actoren en de middelen zijn niet vervangbaar, dan is sprake van een hoge afhankelijkheid. Wanneer actor geen belang hecht aan de middelen van andere actoren en de middelen zijn niet vervangbaar, dan is sprake van een lage afhankelijkheid (Koppenjan & Klijn, 2004).

Figuur 4.1: Mate van afhankelijkheid van actoren in een coalitie (Koppenjan & Klijn, 2004)

		Vervangbaarheid van middelen	
		Hoog	Laag
Belangrijkheid van middelen	Groot	Lage afhankelijkheid	Hoge afhankelijkheid
	Gering	Geen afhankelijkheid	Lage afhankelijkheid

4.3.2 Percepties

Het overzicht van figuur 4.1 ziet eruit als een vast gegeven. In werkelijkheid wordt er geen rekening gehouden met de percepties die een actor heeft over de omgeving. Voor een actor is een perceptie de weergave van de werkelijkheid. Percepties zijn de beelden van een actor over de problemen, de oplossingen, de andere actoren en de ontwikkelingen van de omgeving. Actoren kijken verschillend tegen een probleem aan. De ene actor vindt de aardbevingen in Groningen als gevolg van de gaswinning een groot probleem. De andere actor ziet de aardbevingen als een ‘*way of life*’. Naast de diverse probleempercepties zijn er ook verschillen wat betreft de mogelijke oplossing van het probleem. Leidt de omgekeerde bewijslast tot een snellere schadeafhandeling of voorziet de omgekeerde bewijslast niet in het oplossen van het probleem? Actoren hebben een bepaald beeld van elkaar. Dit beeld wordt beïnvloed door de middelen die een actor tot zijn beschikking heeft. Daardoor is het mogelijk dat het beeld dat actoren van elkaar hebben verschillend is. Als gevolg hiervan worden de ontwikkelingen in de omgeving door de actoren op verschillende manieren geïnterpreteerd. Op basis van deze percepties bepaalt een actor de doelen en strategie voor interactie in een coalitie (Koppenjan & Klijn, 2004).

4.4 Strategieën, coalities en middelen

Er is een wetenschappelijke discussie gaande over de relatie tussen strategieën, middelen en winnende en verliezende coalities. Beschikken winnende coalities over specifieke middelen en verschillende strategieën? Elgin & Weible (2013) stellen dat winnende en verliezende coalities over dezelfde middelen beschikken. Pierce (2016) onderschrijft Elgin & Weible (2013). Over het algemeen hebben winnende en verliezende coalities dezelfde capaciteit aan middelen (Pierce, 2016). Weible (2007) en Nohrstedt (2011) zijn het daar niet mee eens. Winnende en verliezende coalities hebben verschillende middelen tot hun beschikking. Volgens Weible (2007) domineert de coalitie met een groter aantal middelen het besluitvormingsproces. Nohrstedt (2011) is een andere mening toegedaan. De coalitie met relatief minder middelen voorkomt een beleidsverandering.

Over de bepalende middelen van een winnende en verliezende coalities zijn eveneens verschillende opvattingen. Nohrstedt (2011) stelt dat wettelijke bevoegdheid het belangrijkste middel is voor een winnende coalitie. De winnende coalitie moet hier niet alleen van afhankelijk zijn van, maar ook gebruik maken van de toegang tot de media en publieke opinie om beleidsverandering te realiseren. Een verliezende coalitie heeft geen sterke relatie met wettelijke bevoegdheden. Een voorbeeld van wettelijke bevoegdheid is de toegang tot de overheid of de politiek (Pierce, 2016).

Verliezende coalities hebben meer de neiging om afhankelijk te zijn van financiële middelen (Kübler, 2001). Financiële middelen worden niet geassocieerd met een winnende strategie. Coalities moeten zich daarom niet laten ontmoedigen door onvoldoende financiële middelen (Pierce, 2016).

Een winnende coalitie heeft meer steun van de publieke opinie (Pierce, 2016). De steun van het publiek (*support from the general public*) is van belang om een beleidsverandering te realiseren (Nohrstedt, 2011). Bovendien zijn succesvol leiderschap en steun van informatietechnologie nodig voor de realisatie van een beleidsverandering. Deze twee middelen worden eveneens gekoppeld aan een winnende strategie (Pierce, 2016).

4.5 Invloed

4.5.1 *Macht en invloed*

Alvorens het begrip invloed wordt gedefinieerd, moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen macht en invloed. Bovens et al. (2007) stellen dat macht een bijzondere vorm van invloed is. Tussen macht en invloed zit een verschil wanneer het gaat om de inzet van middelen. Een actor gebruikt macht om te dreigen met negatieve sancties. Voorbeelden van negatieve sancties zijn onder andere het boycotten van de andere actor(en) of het dreigen met geweld (Bovens et al., 2007).

Cox & Jacobson (1973) stellen dat invloed valt te onderscheiden van macht. Bij macht gaat het om de som aan middelen die een actor tot zijn beschikking heeft. Macht wordt mogelijk omgezet in beïnvloeding, maar het is niet noodzakelijk voor een actor om de volledige macht in te zetten om een andere actor te beïnvloeden. In de lijn van Cox & Jacobson (1973) maakt Kuijpers (1971) een onderscheid tussen de begrippen macht en invloed: macht als mogelijkheid om te beïnvloeden en invloed als het realiseren van het effect.

Weber (1964) vindt dat in de definitie van het begrip macht moet worden verwezen naar ‘het vermogen van actoren om uitkomsten te bereiken of te voorkomen tegen de wil van anderen’. Het uitoefenen van invloed moet niet alleen inhouden dat de tegenstanders tijdens het besluitvormingsproces worden geneutraliseerd met bijvoorbeeld negatieve sancties. Het bereiken van een resultaat moet mogelijk zijn ondanks de tegenstand van anderen (Arts & Verschuren, 1999).

Zowel macht als invloed gaan over de pogingen van actoren die iets ondernemen om andere actoren te bewegen om hun opvattingen of daden aan te passen. Door middel van invloed moeten de eigen doeleinden van een actor worden bereikt (Bovens et al., 2007).

4.5.2 *Definitie van invloed*

In de vorige paragraaf is door Kuijpers (1971) al een definitie gegeven voor het begrip invloed. Invloed is het realiseren van een effect. Boonstra (1991) heeft een andere definitie voor het begrip invloed. Invloed is een sociaal proces waarin opvattingen, gevoelens en gedragingen van partijen elkaar beïnvloeden. Door dit sociaal proces bestaat een ongelijke kans om belangen en wensen te realiseren.

Ook Bovens et al. (2007) hebben het over het realiseren van een effect. Met behulp van invloed worden verschillende pogingen gedaan door partijen in het beleidssysteem om andere actoren te bewegen om iets te doen of iets te laten. Invloed is een kenmerk van relaties tussen de verschillende partijen. Actor A heeft invloed op actor B. Van invloed is sprake als actor B iets doet (of nalaat) dat hij zonder actor A niet gedaan zou hebben (Bovens et al., 2007).

Cox & Jacobson (1973) zien als effect van invloed dat het gedrag van actor B verandert dankzij actor A. Actor A is in deze context een individuele actor of een coalitie van belangengroepen. Actor A is een persiegroep die ervoor zorgt dat actor B, die gaat over de besluitvorming, zijn gedrag aanpast. Volgens Huberts (1988, 1994) verandert het gedrag van actor B als gevolg van de aanwezigheid, de gedachten of de acties van actor A. Actor A hoeft niet per definitie in te grijpen om invloed uit te oefenen op de besluitvorming.

Kortom, in onderzoek wordt het begrip invloed als volgt gedefinieerd: het vermogen om door middel van opvattingen, gevoelens of middelen de belangen en wensen van een coalitie te realiseren (Kuijpers, 1971, Cox & Jacobson, 1973, Huberts, 1988, Boonstra, 1991, Huberts, 1994, Bovens et al., 2007).

4.6 Definitie van het begrip beïnvloedingsstrategie

Coalities gebruiken een strategie om andere partijen, de probleemformulering en de oplossingsrichting te beïnvloeden (Koppenjan & Klijn, 2004). Coalities oefenen met behulp van middelen invloed uit op de besluitvorming (Sabatier & Weible, 2007). Invloed is het vermogen om onder andere door het toepassen van middelen de belangen en wensen van een coalitie te realiseren (Kuijpers, 1971, Cox & Jacobson, 1973, Huberts, 1988, Boonstra, 1991, Huberts, 1994, Bovens et al., 2007).

Op basis van strategische keuzes vindt de inzet van middelen plaats. Uitgangspunten voor strategische keuzes zijn het ontwerp van de coalitie en de omgeving waarin de coalitie zich bevindt (Child, 1972). Bij het ontwerp van de coalitie gaat het om de wederzijdse afhankelijkheid van middelen van actoren. De mate van afhankelijkheid valt te onderscheiden in de belangrijkheid van de middelen en de vervangbaarheid van de middelen. Over de omgeving hebben de actoren van een coalitie hun eigen percepties. Percepties zijn beelden van een actor over problemen, oplossingen, de andere actoren en de ontwikkelingen van de omgeving. Op basis van deze percepties worden de strategie voor interactie in een coalitie bepaald (Koppenjan & Klijn, 2004).

Beïnvloedingsstrategie is het toepassen van middelen om andere partijen, de probleemformulering en de oplossingsrichting te beïnvloeden waardoor de belangen en de wensen van een coalitie worden gerealiseerd (Kuijpers, 1971, Cox & Jacobson, 1973, Huberts, 1988, Boonstra, 1991, Huberts, 1994, Koppenjan & Klijn, 2004, Bovens et al., 2007).

Hoofdstuk 5: Conceptueel model en operationalisering

In dit hoofdstuk staan het conceptueel model en de operationalisering centraal. In de eerste paragraaf wordt de opbouw en de uitwerking van het conceptueel model toegelicht. In de daaropvolgende paragraaf wordt dieper ingegaan op de centrale begrippen van het conceptueel model. Deze centrale begrippen coalities van belangengroepen, middelen, omgeving, beïnvloedingsstrategie en politiek draagvlak worden in de operationalisering afgebakend.

5.1 Opbouw van het conceptueel model

5.1.1 *Het conceptueel model*

Een conceptueel model is een verzameling van kernbegrippen, waartussen een bepaalde relatie wordt verondersteld. Verder is het een schematische voorstelling hoe een deel van de werkelijkheid in elkaar zit (Verschuren & Doorewaard, 2007). Door middel van een conceptueel model wordt een verband gelegd tussen bepaalde verschijnselen. Een conceptueel model is opgebouwd uit twee delen. Ten eerste bestaat het uit een verzameling van kernbegrippen. Deze begrippen duiden bepaalde fenomenen uit de werkelijkheid. Ten tweede is een conceptueel model een verzameling van relaties tussen bepaalde begrippen (Verschuren & Doorewaard, 2007:279).

De uitgangspunten van een conceptueel model worden gevormd door assumpties (kernwaarden). Assumpties zijn aannames binnen een wetenschappelijke theorie die niet ter discussie staan. Daarom vormt het conceptueel model het hart van het theoretisch kader (Van Thiel, 2009).

Het conceptueel model wordt zowel exploratief als toetsend onderzocht. Het model wordt enerzijds getoetst aan de uitkomsten van het empirisch onderzoek. Anderzijds wordt na de toetsing het conceptueel model aangepast (Verschuren & Doorewaard, 2007: 292-296).

5.1.2 *Variabelen*

Binnen het conceptueel model spelen variabelen, waarden en mechanismen een rol. Variabelen zijn kenmerken van een onderzoekseenheid waarin een concept tot uiting komt. Binnen de variabelen wordt onderscheid gemaakt tussen afhankelijke en onafhankelijke variabelen. De onafhankelijke variabelen vormen de oorzaak binnen het conceptueel model. De afhankelijke variabelen worden op hun beurt beïnvloed door onafhankelijke variabelen. De wijze waarop invloed wordt uitgeoefend door de onafhankelijke variabelen wordt een mechanisme genoemd. Verder nemen variabelen verschillende scores aan. Deze scores worden waarden genoemd (Van Thiel, 2009).

5.1.3 *Centrale begrippen in relatie tot het conceptueel model*

De drie begrippen die centraal staan in deze thesis, coalities van belangengroepen, invloed (beïnvloedingsstrategie) en politiek draagvlak, bestaan uit verschillende variabelen en waarden. Middels het conceptueel model worden ze met elkaar verbonden. Deze fenomenen worden verder uitgewerkt in het conceptueel model (Verschuren & Doorewaard, 2007).

Binnen het conceptueel model zijn de causale relaties tussen de begrippen aangegeven door middel van pijlen. De richting en de sterkte van de pijl (positief of negatief) zullen duiding geven aan de relatie tussen de verschillende variabelen. Door het leggen van relaties wordt een onderscheid gemaakt tussen de oorzaak van politiek draagvlak en de gevolgen. Verder wordt de invloed van coalities van belangengroepen op het politiek draagvlak in kaart gebracht. De effecten van de invloeden vallen te onderscheiden in onder andere (in)directe effecten, interactie-effecten en feedbackeffecten (Verschuren & Doorewaard, 2007).

5.1.4 Uitwerking en onderbouwing van het conceptueel model

Leeswijzer figuur 5.1

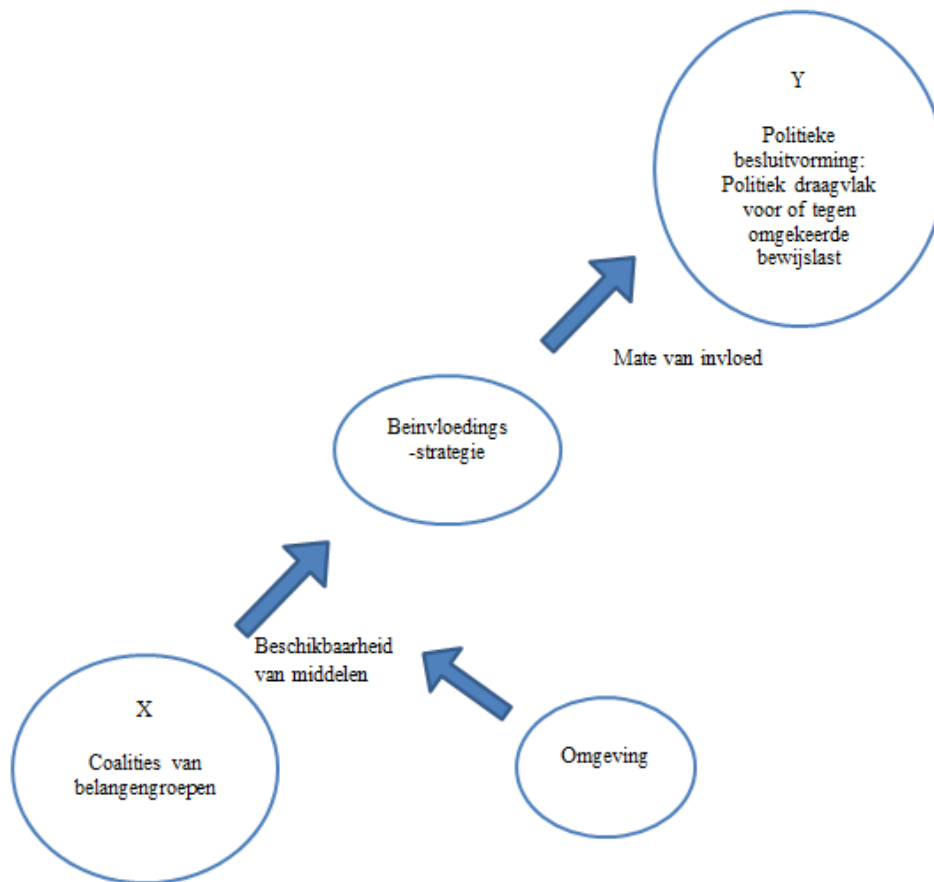
Coalities van belangengroepen willen met behulp van een strategie invloed uitoefenen op de politieke besluitvorming over de omgekeerde bewijslast. De politieke besluitvorming gebeurt op landelijke niveau. In politiek Den Haag moet door de coalities politieke draagvlak voor of tegen de omgekeerde bewijslast worden verkregen.

Coalities hebben verschillende middelen tot hun beschikking (Sabatier & Weible, 2007). De beschikbare middelen worden toegepast, met behulp van een beïnvloedingsstrategie, om andere partijen te beïnvloeden waardoor de belangen en de wensen van een coalitie worden gerealiseerd (Kuijpers, 1971, Cox & Jacobson, 1973, Huberts, 1988, Boonstra, 1991, Huberts, 1994, Koppenjan & Klijn, 2004, Bovens et al., 2007). Zo werkt de beschikbaarheid van middelen door in de beïnvloedingsstrategie.

De beschikbaarheid van middelen wordt beïnvloed door de omgeving. De omgeving van de coalitie bestaat uit stabiele parameters en externe gebeurtenissen. Stabiele parameters vormen de basiscondities om te komen tot een coalitie en vervolgens om een strategie te komen. Externe gebeurtenissen leiden in korte termijn tot nieuwe middelen of beperkingen voor coalities binnen het beleidssubstelsysteem (Sabatier & Weible, 2007).

De mate van invloed van de beïnvloedingsstrategie moet uiteindelijk leiden tot draagvlak onder politici en bestuurders voor of tegen de omgekeerde bewijslast (Van Dam et al., 1996).

Figuur 5.1: Conceptueel model



5.2 Operationalisering van de kernbegrippen

Politiek draagvlak, beïnvloedingsstrategie en coalities van belangengroepen moeten worden geoperationaliseerd. Om deze begrippen te operationaliseren, moeten drie stappen worden doorlopen. Eerst moeten de begrippen worden afgebakend. Door het afbakenen van het begrip wordt een definitie gegeven. Vervolgens moet worden bepaald welke uitingsvormen in de praktijk onder de begrippen vallen. Daarna worden de waarden van de begrippen ((on)afhankelijke variabelen) bepaald.

5.2.1 Coalities van belangengroepen

Coalities van belangengroepen moeten net als de begrippen beïnvloedingsstrategie en politiek draagvlak verder worden geconcretiseerd zodat het begrip operationeel wordt. Hieronder is de definitie van het begrip coalities van belangengroepen weergegeven.

Coalities van belangengroepen zijn coalities die bestaan uit verschillende organisaties, die afkomstig zijn uit zowel de publieke als private sector. Deze organisaties delen normatieve en causale opvattingen en willen binnen een bepaalde periode, door middel van een gecoördineerde actie, een collectief probleem oplossen (Kübler, 2001).

De samenstelling van de coalities bestaat uit verschillende organisaties afkomstig uit meerdere sectoren (Kübler, 2001). De diversiteit van de coalitie heeft positief of negatief effect op invloed op het politiek

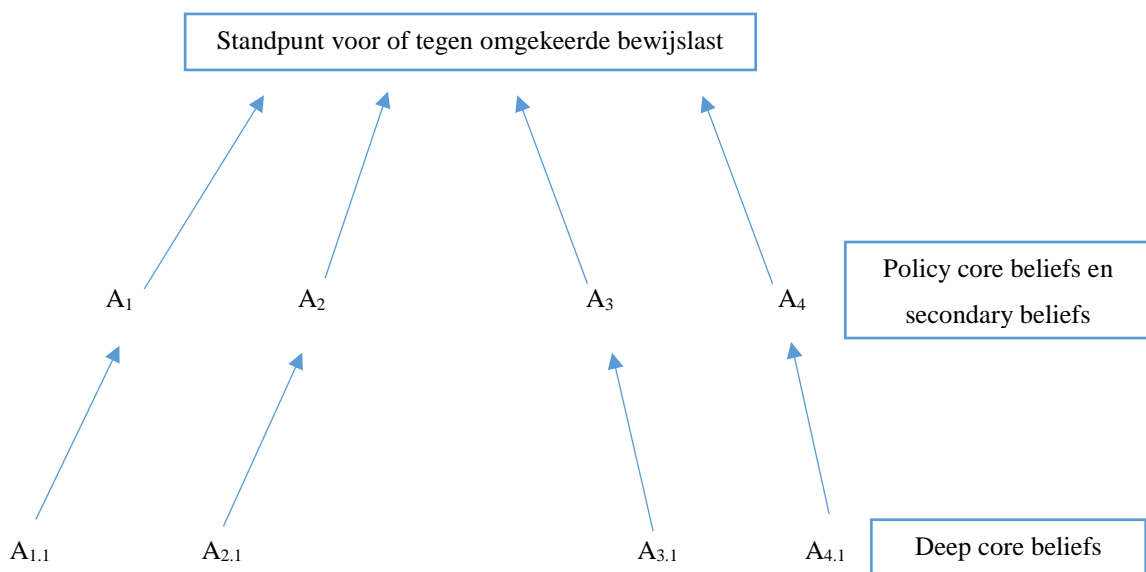
draagvlak. De indicator samenstelling valt te onderscheiden in twee waarden: private en publieke actoren.

In dit onderzoek wordt er gekeken naar het standpunt van een coalitie ten aanzien van omgekeerde bewijslast. Iedere coalitie deelt normatieve en causale opvattingen voor het oplossen van het collectief probleem (Kübler, 2001). Het innemen van een standpunt voor of tegen de omgekeerde bewijslast gebeurt op basis van argumenten. Deze argumentatie voor of tegen de omgekeerde bewijslast vormen de *policy core beliefs*. In de argumentatie is het mogelijk om een voorkeur voor de omgekeerde bewijslast of een ander overheidsinstrument te geven voor de oplossing van het beleidsprobleem. Deze voorkeuren vormen de *secondary beliefs*. De *policy core beliefs* en de *secondary beliefs* vormen in de argumentatie voor het standpunt in figuur 5.3. Achter deze argumentatie van het standpunt zit de normatieve fundamentele overtuiging (*deep core belief*) van een coalitie. De fundamentele overtuigingen zijn eveneens te herleiden uit figuur 5.3 (Sabatier & Jenkins-Smith, 1999; Weible & Sabatier, 2007; Sabatier & Weible, 2007; Bovens et al., 2007).

Figuur 5.2: Operationalisering van het begrip coalities van belangengroepen

Begrip	Indicatoren	Waarden
<i>Coalities van belangengroepen</i>	<i>Samenstelling</i>	<i>Privaat of publiek actoren</i>
	<i>Standpunt t.a.v. de omgekeerde bewijslast</i>	<i>Voor of tegen</i>

Figuur 5.3: Standpunt voor of tegen omgekeerde bewijslast



5.2.2 Middelen

Coalities hebben verschillende middelen tot hun beschikking (Sabatier & Weible, 2007). Met behulp van opvattingen, gevoelens en middelen moeten de wensen en belangen van een coalitie worden gerealiseerd (Kuijpers, 1971, Cox & Jacobson, 1973, Huberts, 1988, Boonstra, 1991, Huberts, 1994, Bovens et al., 2007). De opvattingen en de gevoelens van coalities komen terug in het standpunt van de coalitie ten aanzien van de omgekeerde bewijslast (figuur 5.3). Daarom wordt het begrip middelen apart opgenomen in het conceptueel model en de operationalisering.

De middelen die een coalitie van belangengroepen tot zijn beschikking heeft, zijn te onderscheiden in de volgende categorieën: wettelijke bevoegdheid, publieke opinie, informatie naar de hand zetten, het mobiliseren van andere actoren, financiële middelen en succesvol leiderschap (Weible & Sabatier, 2007).

In dit onderzoek wordt gekeken of een coalitie beschikt over een wettelijke bevoegdheid om een beleidsbeslissing te nemen. Een politieke partij die vertegenwoordigd is in de Tweede Kamer, beschikt over de mogelijkheid om een motie in te dienen. Burgers en actiegroepen kunnen geen wetsvoorstellen indienen, maar hebben wel de mogelijkheid om naar de rechter te gaan of om een zienswijze in te dienen. Daarom wordt in dit onderzoek een onderscheid gemaakt tussen de aan- en afwezigheid van wettelijke bevoegdheid. De steun van de publieke opinie valt onder te verdelen in veel steun, matige steun, weinig steun en geen steun. Bij het verdraaien van informatie gaat het om de typen van informatie, zoals de informatie over probleemformulering of over de oplossingsrichting. De actoren die zijn gemobiliseerd dragen op een actieve (demonstraties of voorlichtingscampagnes) of passieve wijze de overtuiging van een coalitie uit. De beschikbaarheid van financiële middelen valt onder te verdelen in veel, weinig of geen financiële middelen. Het succesvol leiderschap valt te herleiden naar de mate van gezag (veel, matig, weinig, of geen gezag) (Sabatier & Weible, 2007).

Figuur 5.4: Operationalisering van het begrip middelen

Begrip	Indicatoren	Waarden
<i>Middelen</i>	<i>Wettelijk autoriteit</i>	<i>Aanwezig of afwezig</i>
	<i>Steun van de publieke opinie</i>	<i>Mate van steun</i>
	<i>Informatie naar de hand zetten</i>	<i>Typen van informatie</i>
	<i>Mobiliseren van andere actoren</i>	<i>Actief of passief uitdragen van de overtuiging</i>
	<i>Financiële middelen</i>	<i>Beschikbaarheid van financiële middelen</i>
	<i>Succesvol leiderschap</i>	<i>Mate van gezag</i>

5.2.3 *Omgeving*

De beschikbaarheid van middelen wordt beïnvloed door de omgeving (Sabatier & Weible, 2007). De coalitie moet zich aanpassen aan de factoren van omgeving. Wanneer de coalitie zich niet aanpast aan de omgeving, dan gaan mogelijkheden verloren, stijgen de kosten en wordt het voortbestaan van de coalitie bedreigd (Child, 1972).

De omgeving van het beleidssysteem bestaat uit stabiele parameters en externe gebeurtenissen. Externe gebeurtenissen worden gevoed door effecten van beleid. Externe gebeurtenissen zijn onder te verdelen in sociaaleconomische veranderingen, verandering van de publieke opinie, verandering van de regerende coalitie en besluitvorming of invloeden van andere beleidssubsystemen. Op korte termijn leiden externe gebeurtenissen tot beschikbaarheid of beperkingen van middelen van een coalitie (Sabatier & Weible, 2007).

Stabiele parameters zijn vaststaande randvoorwaarden. Een stabiele parameter is niet dynamisch. Stabiele parameters zijn onderverdeeld in de volgende categorieën: basiseigenschappen van het probleemgebied, verdeling van natuurlijke hulpbronnen, fundamentele sociaal-culturele waarden en fundamentele constitutionele waarden. Stabiele parameters zorgen ervoor dat op langere termijn een coalitie kan worden gevormd. Om voor de langere termijn een coalitie te vormen zijn twee zaken van belang. Dat zijn de mate van consensus en de openheid van het politieke systeem van belang (Sabatier & Weible, 2007).

In figuur 5.5 wordt een onderscheid gemaakt in mate van invloed op de beschikbare middelen. Welke invloed hebben de externe gebeurtenissen en de stabiele parameters op de beschikbare middelen van een coalitie? De mate van invloed valt onder te verdelen in veel invloed, matige invloed, weinig invloed of geen invloed.

Figuur 5.5: Operationalisering van het begrip omgeving

<i>Begrip</i>	<i>Indicatoren</i>	<i>Waarden</i>
<i>Externe gebeurtenissen</i>	<i>Sociaaleconomische veranderingen</i>	<i>Mate van invloed op de beschikbare middelen</i>
	<i>Verandering van de publieke opinie</i>	<i>Mate van invloed op de beschikbare middelen</i>
	<i>Verandering van de regerende coalitie</i>	<i>Mate van invloed op de beschikbare middelen</i>

	<i>Besluitvorming of invloeden van andere beleidssystemen</i>	<i>Mate van invloed op de beschikbare middelen</i>
<i>Stabiele parameters</i>	<i>Basiseigenschappen van het probleemgebied</i>	<i>Mate van invloed op de beschikbare middelen</i>
	<i>Verdeling van natuurlijke hulpbronnen</i>	<i>Mate van invloed op de beschikbare middelen</i>
	<i>Fundamentele sociaal-culturele waarden</i>	<i>Mate van invloed op de beschikbare middelen</i>
	<i>Fundamentele constitutionele waarden</i>	<i>Mate van invloed op de beschikbare middelen</i>

5.2.4 *Beïnvloedingsstrategie*

Voor het begrip beïnvloedingsstrategie wordt de volgende definitie gehanteerd:

Beïnvloedingsstrategie is het toepassen van middelen om andere partijen, de probleemformulering en de oplossingsrichting te beïnvloeden waardoor de belangen en de wensen van een coalitie worden gerealiseerd (Kuijpers, 1971, Cox & Jacobson, 1973, Huberts, 1988, Boonstra, 1991, Huberts, 1994, Koppenjan & Klijn, 2004, Bovens et al., 2007).

In deze definitie draait het om het toepassen van middelen. De mate van inzet van middelen wordt onderverdeeld in veel, weinig of geen middelen. Daarnaast wordt er een onderscheid gemaakt in het type middelen: wettelijke bevoegdheid, publieke opinie, informatie naar de hand zetten, het mobiliseren van andere actoren, financiële middelen en succesvol leiderschap (Weible & Sabatier, 2007).

Figuur 5.6: Operationalisering van het begrip beïnvloedingsstrategie

<i>Begrip</i>	<i>Indicatoren</i>	<i>Waarden</i>
<i>Beïnvloedingsstrategie</i>	<i>Toepassen van middelen</i>	<i>Mate van inzet Type middelen</i>

5.2.5 *Politiek draagvlak*

Bij het vertalen van het begrip politiek draagvlak naar een concreet niveau, wordt het begrip afgebakend. De volgende definitie wordt voor politiek draagvlak gehanteerd:

Politiek draagvlak is de mate waarin politici en bestuurders voorstander van een maatregel zijn. Daarbij gaat het vooral om draagvlak bij politieke vertegenwoordigers en gezagsdragers (Van Dam et al., 1996).

Uit de definitie vallen de volgende uitingsvormen af te leiden. Een politicus is een voorstander of een tegenstander van een maatregel. Dit oordeel heeft gevolgen voor het politiek draagvlak voor de omgekeerde bewijslast (Van Dam et al., 1996).

Naast het oordeel gaat het ook om de houding en het gedrag van politici en bestuurders. Het verlenen van (actieve/passieve) steun wordt gezien als een positief gedrag en houding terwijl het bieden van weerstand als negatief wordt ervaren (De Graaf, 2007). Ook de houding en het gedrag hebben effect op het politiek draagvlak.

Verder is er een relatie tussen politiek en maatschappelijk draagvlak. Wanneer sprake is van maatschappelijk verzet tegen of steun voor omgekeerde bewijslast, dan wordt dat door een politieke bestuurder meegewogen in zijn afweging (Van Dam et al., 1996). Maatschappelijke steun van burgers en belanghebbenden heeft immers positieve gevolgen voor het politiek draagvlak (Goldenbeld & Vis, 2001). Daarom zijn de uitingsvormen en waardenbepalingen als volgt weergegeven.

Figuur 5.7: Operationalisering van het begrip politiek draagvlak

Begrip	Indicatoren	Waarden
<i>Politiek draagvlak</i>	<i>Oordeel over een maatregel (oordeel)</i>	<i>Voor/tegen</i>
	<i>Gedrag en houding van de politici tegenover een maatregel (handelen)</i>	<i>Steunen/protesteren/ neutraal</i>
	<i>Maatschappelijk draagvlak</i>	<i>Steunen/protesteren/ neutraal</i>

Hoofdstuk 6: Methodologische verantwoording

In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze het onderzoek wordt uitgevoerd. Dit gebeurt allereerst in de onderzoeksstrategie. Daarnaast worden de keuzes van de methoden, de methoden van dataverzameling, verder toegelicht. Vervolgens worden de selectie van de respondenten en de data-analyse toegelicht. Tot slot zullen de betrouwbaarheid en de validiteit van het onderzoek nader worden verklaard.

6.1 Onderzoeksstrategie

Met de onderzoeksstrategie wordt de wijze geduid waarop een onderzoek wordt uitgevoerd. Het onderzoek vindt plaats in de natuurlijke situatie (Verschuren & Doorewaard, 2007). In dit onderzoek is gekozen voor een gevalstudie (casestudy). Een gevalstudie of casestudy is een onderzoeksstrategie waarin enkele gevallen van het onderzoeksonderwerp uitgebreid in hun natuurlijke situatie worden onderzocht (Van Thiel, 2009). Met dit onderzoek wordt nagestreefd om inzicht te krijgen in het conflict tussen de burgers, de overheid en de NAM. Aan deze enkelvoudige casestudy ligt overheidshandelen ten grondslag. Mede dankzij de overheid is er fysieke dan wel psychische schade ontstaan bij de Groningse bevolking. Bij deze enkelvoudige casestudy wordt de nadruk gelegd op één casus, de omgekeerde bewijslast in de provincie Groningen. Deze casus wordt diepgaand bestudeerd (Verschuren & Doordewaard, 2007).

Om inzicht te krijgen in het conflict tussen de burger, de overheid en de NAM, wordt een begrenzing aangebracht in de tijd en de ruimte (Verschuren & Doorewaard, 2007). In dit onderzoek wordt gekeken vanaf de aardbeving in het dorp Huizinge (16 augustus 2012) tot en met de uitspraak van de Raad van State (RvS) om het gasbesluit van minister Kamp te vernietigen (18 november 2015). Voor dit startpunt is gekozen, omdat deze aardbeving (3,6 op de schaal van Richter) de zwaarste is die Groningen ooit gekend heeft (NRC, 2013). Twee dagen voor de uitspraak van de RvS heeft minister Kamp besloten om de bewijslast voor het aardbevingsgebied om te keren. Hiervoor komt de minister begin 2016 met een nieuw wetsvoorstel (RTV Noord, 2015e). Vervolgens heeft de RvS besloten om het gasbesluit te vernietigen. In afwachting van het nieuwe gasbesluit mag maximaal 27 miljard kubieke meter gas worden gewonnen (NOS, 2015c). Het eindpunt markeert zo een begin van een nieuwe beleidscyclus.

In de provincie Groningen wonen ongeveer 580.000 inwoners. Van deze 580.000 inwoners wonen in totaal 150.000 Groningers in het aardbevingsgebied (Sociaal Planbureau Groningen, 2016). Om het aardbevingsgebied in Groningen te onderzoeken, wordt gebruikgemaakt van de indeling van de provincie in clusters. De NCG (2015) maakt bij het actieprogramma gebruik van dezelfde verdeling van de gebiedsclusters in het getroffen gebied. Het gaat om de volgende vier gebiedsclusters:

- Delfzijl, Eemsum, Appingedam, Loppersum, De Marne

- Groningen
- Winsum, Bedum, Ten Boer
- Hogeveen-Sappemeer, Slochteren, Menterwolde

In deze casestudy wordt gebruikt gemaakt van een kwalitatieve onderzoeksmethode, namelijk interviews. Buiten de interviews worden documenten (inhoudsanalyse) bestudeerd om zodoende verbanden met de interviews te leggen over de processen in de praktijk (Verschuren & Doorewaard, 2007). Het gebruikmaken van meerdere onderzoeksmethoden om kwalitatieve gegevens te verzamelen wordt triangulatie genoemd (Van Thiel, 2009). Met behulp van deze triangulatie wordt geprobeerd om het toeval van de onderzoeksresultaten zoveel mogelijk uit te schakelen (Verschuren & Doorewaard, 2007).

6.2 Methoden van dataverzameling

In dit kwalitatieve onderzoek wordt met behulp van interviews en een inhoudsanalyse data verzameld om inzicht te verkrijgen in het realiseren van politiek draagvlak voor de omgekeerde bewijslast. In deze paragraaf wordt hier dieper op ingegaan.

6.2.1 Interviews

Een interview is een gesprek waarin de onderzoeker informatie verzamelt over het onderwerp door vragen te stellen aan een of meer personen (Van Thiel, 2009). In dit onderzoek is gekozen voor semigestructureerde interviews. Bij semigestructureerde interviews liggen niet alle vragen vast. De onderwerpen liggen daarentegen wel vast. De onderwerpen zijn gerangschikt naar chronologische volgorde. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van enkele trefwoorden om het vervolg van het interview te sturen. Door deze sturing verloopt het interview spontaner (Baarda et al., 2007; Van Thiel, 2009).

De flexibiliteit van de halfgestructureerde interviews zorgt ervoor dat de betrouwbaarheid in het geding komt. De interviews zijn door deze manier van werken niet allemaal hetzelfde (Van Thiel, 2009). Om de betrouwbaarheid te waarborgen, is gekozen om geïnterviewden te nemen die zich bevinden in of te maken hebben met dezelfde situatie. Daarom wordt in dit onderzoek gekozen om een selectie te maken van het aantal respondenten. In de volgende paragraaf wordt hier nader op ingegaan. De respondenten zijn geselecteerd op basis van hun deskundigheid en betrokkenheid bij de omkering van de bewijslast in Groningen (Baarda et al., 2007).

Gedurende de interviews wordt gebruikgemaakt van een vragenlijst. Deze vragenlijst bevat zowel vragen als trefwoorden. De vragenlijst voor het onderzoek is terug te vinden in bijlage B. Met behulp van de vragen wordt geprobeerd om erachter te komen hoe de coalities van belangengroepen zijn samengesteld. Daarnaast wordt gevraagd welke belangen deze coalities nastreven rondom de gaswinningsproblematiek in Groningen. Verder komt in de interviews ter sprake welke coalities een

strategie hebben over het bereiken van hun doelstellingen. Ook wordt in de interviews geduid op welke manier de strategie wordt bereikt. Bovendien wordt geanalyseerd hoe dit in verband staat met het steunen of het bieden van weerstand tegen de omgekeerde bewijslast. Tot slot volgt een beschouwing waarin wordt gekeken hoe de coalities hun invloed aanwenden om politiek draagvlak (niet) te genereren voor de omgekeerde bewijslast.

6.2.2 *Inhoudsanalyse*

Naast het doen van interviews is aanvullend gekozen voor een inhoudsanalyse. Met behulp van een inhoudsanalyse wordt onderzoek gedaan naar informatie uit overheidsdocumenten, schriftelijke weergave van (media-) uitzendingen op televisie en radio en artikelen uit de geschreven pers. De inhoudsanalyse gebeurt binnen dezelfde tijdsspanne als bij de interviews, vanaf de aardbeving in het dorp Huizinge (16 augustus 2012) tot en met de uitspraak van de Raad van State (RvS) om het gasbesluit van minister Kamp te vernietigen (18 november 2015). De resultaten uit de inhoudsanalyse worden samen met de uitkomsten uit de interviews gebruikt om de hoofd- en deelvragen te beantwoorden (Verschuren & Doorewaard, 2007).

6.3 Selectie van respondenten

De respondenten zijn op meerdere niveaus, landelijk, provinciaal en lokaal, gecontacteerd. Op landelijk niveau zijn politieke vertegenwoordigers, Tweede Kamerleden en de minister van Economische Zaken, en hun beleidsmedewerkers benaderd. Daarnaast is bij landelijke publieke en private organisaties, zoals, de NCG, het CVW en de NAM, een interviewverzoek weggelegd.

Op provinciaal niveau zijn eveneens politieke vertegenwoordigers, Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten, gevraagd om deel te nemen aan het onderzoek. Verder zijn provinciale belangengroepen, zoals de GBB, de Groninger Dorpen en de Dialoogtafel Groningen gepolst.

Op lokaal niveau wordt contact gezocht met alle gemeenten die zich bevinden binnen de twaalf gemeenten, die vallen onder de gebiedsclusters van de NCG (2015). De burgemeesters uit de twaalf Groningse gemeenten zijn benaderd.

Na de selectie van de respondenten is de procedure gestart om de interviews in te plannen. In totaal zijn 55 personen en instanties benaderd. Een overzicht van het aantal benaderde respondenten is terug te vinden in bijlage D. De selectie van personen is ge-e-mailed. In de e-mail is omschreven wat de bedoeling is van het interview en het onderzoek. Bovendien staat in de e-mail vermeld dat de verzamelde gegevens vertrouwelijk worden behandeld. Enkele dagen nadat de e-mail is verzonden, wordt telefonisch contact gelegd met de personen of instantie. Op het moment dat de respondenten persoon of instantie positief tegenover het interviewverzoek staan, wordt een afspraak gemaakt voor een gesprek (Baarda et al., 2007). Uiteindelijk hebben 22 respondenten meegewerkt aan het onderzoek.

Tijdens de interviews wordt gebruikgemaakt van opnameapparatuur. Alvorens de interviews worden opgenomen, wordt aan de respondenten toestemming gevraagd voor een opname. Wanneer geen toestemming wordt gegeven, worden er aantekeningen gemaakt van het gesprek. Één interview is niet opgenomen. Daarom zijn de aantekeningen van dit gesprek verwerkt tot een transcript. Na afloop van het interview wordt het interview uitgewerkt in een transcriptie. Vervolgens wordt het transcript voorgelegd aan de geïnterviewde. Vanwege de politieke gevoeligheid van dit onderwerp worden de interviews geanonimiseerd.

Naast het afnemen van interviews heb ik op aanraden van een van de respondenten een Provinciale Statenvergadering bijgewoond. In deze vergadering zijn de technische vragen gesteld naar aanleiding van het meerjarenprogramma van NCG. De NCG heeft in de vergadering antwoord gegeven op allerlei deze vragen.

6.4 Data-analyse

Uit de interviews en de inhoudsanalyse komt wetenschappelijke data voort. Deze data is vaak ongestructureerd. Daardoor is het lastig om de data te begrenzen. Daarom worden de data gerangschikt op basis van codes. In dit onderzoek zijn de codes voorafgaand aan het coderen bekend, omdat de codes gebaseerd zijn op de indicatoren uit de operationalisering van de kernbegrippen coalities van belangengroepen, politiek draagvlak en beïnvloedingsstrategie. Bij deze ontdekking van de codes wordt gelet op gelijkenissen, maar op afwijkingen in de data. Daardoor ontstaat een codeerschema. In bijlage B wordt het codeerschema voor dit onderzoek weergegeven. Met behulp van dit codeerschema wordt er in dit onderzoek selectief gecodeerd. Selectief coderen is een methode van analyse waarbij door middel van ‘constante vergelijking’ wordt nagegaan of en hoe de gemeten waarden van variabelen met elkaar samenhangen (Boeije, 2005). Tot slot wordt een analyse uitgevoerd (Van Thiel, 2009).

6.5 Betrouwbaarheid en validiteit

6.5.1 *Betrouwbaarheid*

De betrouwbaarheid van het onderzoek wordt bepaald door de nauwkeurigheid en consistentie waarmee de onderzoeksresultaten worden gemeten. De nauwkeurigheid van een onderzoek heeft betrekking op de meetinstrumenten en hoe deze worden gebruikt (Van Thiel, 2009). In paragraaf 6.2 is de keuze voor de onderzoeksmethoden en het gebruik ervan toegelicht.

De consistentie van het onderzoek gaat over de herhaalbaarheid van het onderzoek. Worden onder dezelfde omstandigheden dezelfde bevindingen gedaan (Van Thiel, 2009)? Door de interviews op te nemen, mits daarvoor toestemming is gegeven, wordt de consistentie van de dataverzameling gewaarborgd. Het opnemen van de interviews gebeurt met behulp van een voicerecorder. De verzamelde gegevens worden nageluisterd en omgezet tot een transcript. De geluidsopnames worden eventueel gecontroleerd om te kijken of de interviews onder dezelfde omstandigheden hebben plaatsgevonden.

6.5.2 *Validiteit*

Het begrip validiteit valt te onderscheiden in interne en externe validiteit. Interne validiteit gaat over de kwaliteit van de operationalisaties en de geldigheid van het onderzoek. De vraag die centraal staat bij de interne validiteit is: is echt onderzocht wat onderzocht moest worden? De interne validiteit wordt onder andere gewaarborgd door eenduidige indicatoren (Van Thiel, 2009). In hoofdstuk 5 van het onderzoek wordt de operationalisering van drie concepten, coalities van belangengroepen, politiek draagvlak en beïnvloedingsstrategie, en hun indicatoren toegelicht. Door het in- en uitsluiten van indicatoren wordt verwarring voorkomen (Van Thiel, 2009). Zo wordt de interne validiteit in dit onderzoek gewaarborgd.

Externe validiteit gaat over de generaliseerbaarheid van de resultaten van het onderzoek. Generaliseerbaarheid valt onder te verdelen in analytische en theoretische generaliseerbaarheid. Bij analytische generaliseerbaarheid wordt gestreefd naar een onderzoek om na te gaan of de theorie klopt. Door onderzoek wordt de theorie verder ontwikkeld of aangepast. Theoretische generaliseerbaarheid is het streven van het onderzoek om de resultaten te laten dienen als bouwstenen voor een theorie (Van Thiel, 2009). In dit onderzoek wordt gekeken naar de analytische generaliseerbaarheid. Het conceptueel model wordt naar aanleiding van onderzoeksresultaten verder ontwikkeld of aangepast. De vraag die centraal staat bij de externe validiteit luidt: Gelden de resultaten voor andere plaatsen of personen (Van Thiel, 2009)? Bij dit onderzoek draait het om een casestudy die zich afspeelt in Nederland, de gaswinningsproblematiek in de provincie Groningen. Daarom is in dit onderzoek sprake van een lage externe validiteit.

Hoofdstuk 7: Beschrijving

In de beschrijving wordt ingegaan op de eerste drie deelvragen van dit onderzoek. In de eerste paragraaf worden de contextfactoren rondom de schadeafhandeling weergegeven. Deze contextfactoren worden onderverdeeld op basis van het ACF. Binnen het ACF wordt een onderscheid gemaakt tussen stabiele parameters en externe gebeurtenissen (Sabatier & Weible, 2007). Vervolgens worden in de tweede paragraaf de relevante actoren die van belang zijn bij de schadeafhandeling in kaart gebracht. In de derde en laatste paragraaf wordt ingegaan op de coalitie die betrokken zijn bij de schadeafhandeling. De coalities worden onderscheiden op basis van de relevante actoren uit de eerste paragraaf.

7.1 Contextfactoren rondom de schadeafhandeling

7.1.1 Stabiele parameters

7.1.1.1 Basiseigenschappen van het probleemgebied

Bij de schadeafhandeling zijn twee basiseigenschappen van belang. De eerste basiseigenschap gaat over het aantal aardbevingen. De relatie tussen aardbevingen en gaswinning wordt in deze subparagraaf toegelicht. Eveneens wordt ingegaan op de relatie tussen de toename van het aantal aardbevingen en de toename van de schade. De toename van de schade leidt tot zorgen onder de bevolking.

De tweede basiseigenschap gaat over de schadeafhandeling in Groningen. De schadeafhandeling wordt gekenmerkt door de grote hoeveelheid schademeldingen. Daarnaast is sprake van trage schadeafhandeling. Over het algemeen wordt er niet geklaagd over de uitvoering, maar de burgers vinden de procedure vaak te lang duren. De complexe schades dragen bij aan het onbegrip onder de Groningse bevolking. Deze onvrede richt tegen de NAM en de Rijksoverheid. De verschillende oorzaken die worden gehanteerd voor de schades en het verschil in taxaties vormen de voedingsbodem voor de onvrede.

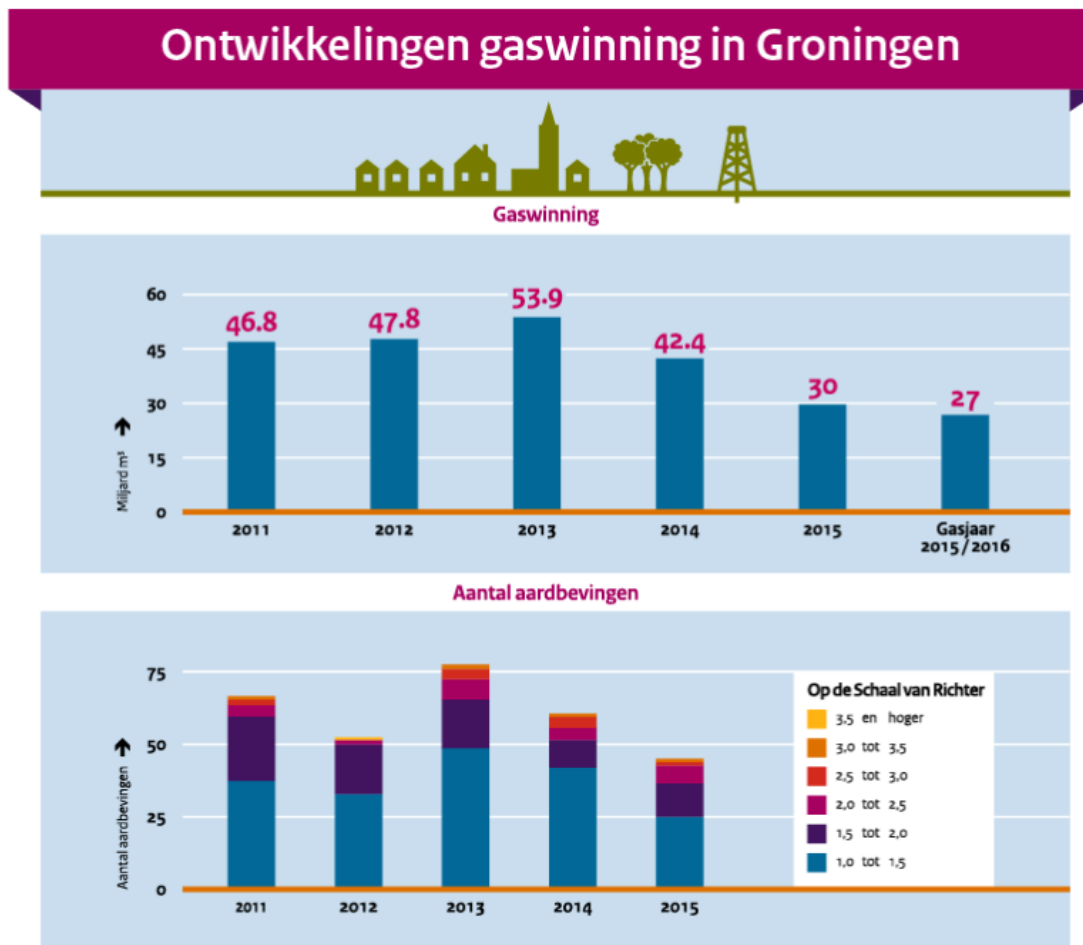
Aardbevingen

Toename van het aantal aardbevingen

Door de toenemende gaswinning zijn de aardbevingen erger geworden. Het gevolg hiervan ontstaat er steeds meer schade aan woningen (Respondent 1, 2015). Bovendien is het aantal aardbevingen in Groningen de afgelopen decennia toegenomen. De oorzaak hiervoor is de toename van de winning uit het Groninger gasveld (Respondent 8, 2015). De toename van de gaswinning brengt ongewenste effecten met zich mee. In figuur 7.2 is de toename van de gaswinning terug te zien.

Ik heb van de experts begrepen dat gaswinnen kan leiden tot aardbevingen. Versneld winnen heeft een heel groot effect (Respondent 14, 2015).

Figuur 7.1: Toename van de gaswinning (Rijksoverheid, 2016)



Tussen de toename van het aantal aardbevingen en de toename van de aardgasproductie ten tijde van de kredietcrisis zit een verband. Uit meerdere interviews komt naar voren dat in deze periode de gaskraan subtiel open is gezet (Respondent 18, 2015).

In 2013 is de productie zo hoog geweest, waardoor meerdere bevingen in Groningen zijn geweest. Op enig moment kon de NAM er niet meer omheen (Respondent 8, 2015).

Verband tussen aardbevingen en gaswinning

Sinds 1986 is bekend dat er een relatie bestaat tussen de winning van gas in de provincie Groningen en de aardbevingen. Volgens de Commissie Meijer (2013) zijn de NAM en de Rijksoverheid nooit transparant geweest over de risico's op aardbevingen.

Uit de interviews komt eveneens naar voren dat er een causaal verband bestaat tussen de gaswinning en de aardbevingen in Groningen (Respondent 14, 2015; Respondent 15, 2015).

De eerste geregistreerde aardbeving door gaswinning was in 1991 in de provincie Groningen. In 1980 waren wel aardbevingen geweest bij het Anneveengasveld (Assen). In 1993 is wetenschappelijk aangetoond dat aardbevingen worden veroorzaakt door gaswinning. (Respondent 12, 2015).

Nadelen van gaswinning

De gaswinning zorgt niet alleen voor aardbevingen, maar ook voor bodemdaling. Deze bodemdaling is al jaren aan de gang. Bodemdaling heeft nadelige gevolgen voor het waterpeil en de waterhuishouding (Commissie Meijer, 2013). Als gevolg van de bodemdaling moeten sluisen worden gebouwd (Respondent 8, 2015).

De bodem daalt in het Groningse als gevolg van de gaswinning, omdat je het gas eruit haalt, maar schade kan ook ontstaan door aardbevingen (Respondent 3, 2015).

Aardbevingen die ontstaan als gevolg van de gaswinning veroorzaken gevoelens van onveiligheid bij de bevolking. Daarnaast worden de woon- en leefomgeving aangetast (Commissie Meijer, 2013). Uit de interviews komt dit eveneens naar voren.

Als gevolg van de aardbevingen worden mensen aangetast in hun primaire levensbehoefte. Het dak boven je hoofd is niet meer veilig (Respondent 9, 2015).

Aardbevingen als een manier van leven

Aardbevingen tasten de primaire levensbehoefte van de Groningse bevolking aan. Desondanks moeten aardbevingen een 'way of life' worden (Respondent 9; Respondent 7, 2015).

Ongeacht of de gaskraan wordt dichtgedraaid, er blijven aardbevingen in de provincie Groningen. Het moet een manier van leven worden (Respondent 14, 2015).

Schadeafhandeling

Massaliteit van het aantal schademeldingen

Het aantal schademeldingen is na de aardbeving bij Huizinge flink opgelopen (Respondent 17, 2015). Hiervoor is een argument aan te voeren. De Groningse bevolking is zich bewuster geworden van haar veiligheid (Respondent 12, 2015). De massaliteit van het aantal schademeldingen brengt ook problemen met zich mee.

Het aantal schademeldingen is vrij snel opgelopen na de aardbeving bij Huizinge. In Groningen zijn we het gewend dat het gaat om een aantal schadegevallen per jaar. Nu is sprake van duizenden schadegevallen per jaar. Het gevolg hiervan was dat geen enkele organisatie, overheden of de NAM, berekend was op deze grote hoeveelheid aan schadegevallen (Respondent 3, 2015).

Trage schadeafhandelingsproces?

Onder de Groningse bevolking is boosheid ontstaan over de trage schadeafhandeling (Respondent 20, 2015). De onvrede wordt gevoed door het lange wachten bij de schadeafwikkeling (Respondent 6, 2015; Respondent 8, 2015). De Groningers kregen na de aardbeving bij Huizinge de indruk dat de schadeafhandeling sneller moest verlopen (Respondent 1, 2015; Respondent 3, 2015). Na iedere aardbeving moet echter een nieuwe procedure worden opgestart. Het gevolg hiervan is dat er onrust ontstaat bij de bewoners van het huis (Commissie Meijer, 2013)

Uit de interviews komt ook naar voren dat in het algemeen geen ontevredenheid bestaat over de uitvoering. De gedupeerden krijgen het voordeel van de twijfel. De schadegevallen worden goed afgehandeld, afgezien van de complexe schades (Respondent 4, 2015, Respondent 7, 2015).

Complexe schades en de verschillende oorzaken ervan

De negatieve beeldvorming rondom de schadeafhandeling ontstaat door de complexe schadegevallen. In het algemeen wordt de wijze van schadeafhandeling positief beoordeeld (Respondent 4, 2015).

Je ziet op dit moment dat de negatieve pers rondom de NAM ontstaat door complexe schadegevallen. Als we zien waar de NAM en het CVW mee bezig zijn, dan gaat het meeste wel redelijk goed. Alleen de complexe schades worden breed uitgemeten. Wij zien ook complexe schadegevallen voorbijkomen. Er zijn mensen die een oud huis hebben gekocht. Die staan constant voor de pers, de microfoon en de camera te roepen dat het een drama is. Mensen zien ook wel dat ze rommel hebben gekocht. Nu proberen ze met veel geld van de NAM deze rommel op te knappen. Dat wordt in de pers breed uitgemeten (Respondent 8, 2015).

Van complexe schades wordt gesproken wanneer de schade meer dan 80.000 euro bedraagt (Respondent 9, 2015). Bij complexe schades ontstaat er een verschil van mening over de aard van de schade (Respondent 11, 2015). De NAM geeft verschillende oorzaken voor de schade zoals ouderdom, achterstallig onderhoud of bodemdaling (Respondent 4, 2015; Respondent 6, 2015). Als gevolg hiervan ontstaan langslepende conflicten over regels, procedures en protocol. De langslepende conflicten zorgen op hun beurt voor het wantrouwen tegenover de NAM (Respondent 14, 2015; Respondent 16, 2015).

De NAM stelt dat het aantal complexe schades maar een klein deel vormen van het aantal schademeldingen.

Nu zijn er meer dan 50.000 schademeldingen gedaan. Daarvan zijn er meer dan 35.000 afgehandeld. Wat je dan ziet, is dat het in eerste instantie vaak tot overeenkomst komt met de bewoner. In 95 procent van de gevallen kom je met de bewoner tot een overeenkomst na de eerste bezoek van de schade-expert. Maar 5 procent op 50.000 schadegevallen is nog steeds een enorme hoeveelheid. Een 1 procent, of nog minder dan 1 procent, het gaat om 300 schadegevallen. Dan heb je echt over de complexe schadegevallen, waar je echt in conflict komt met de bewoner over de schade. Complexe schadegevallen kenmerken zich doordat er meer speelt dan aardbevingschade alleen (Respondent 12, 2015).

De NAM reageerde in het verleden bewust afzijdig op complexe schadegevallen in de media. Tegenwoordig wordt door de NAM ook de andere kant van het verhaal toegelicht (Respondent 12, 2015).

Verschil in taxatie

Als gevolg van de grote hoeveelheid schademeldingen heeft de NAM in korte tijd veel taxateurs in dienst moeten nemen. Tussen de taxaties zitten verschillen. De ene taxateur vergoedt makkelijker schade dan de andere taxateur. Daardoor ontstaat er ongelijkheid in de beoordeling (Respondent 4, 2015; Respondent 17, 2015).

De NAM had toen een probleem. Ze moesten veel mensen in dienst nemen om alle schades op te nemen. Dan krijg je het gedoe met de verzekeringsmensen. Deze mensen zijn gewend om te onderzoeken wat de waarheid is. De ene taxateur kon het woord ruimhartig gebruiken. De andere taxateur snapte er niets van. Je kreeg ongelijkheid in het beoordelen van schadegevallen. Als je in twee-onder-een-kapwoning woonde en je had dezelfde schade, dan krijg de ene het wel uitgekeerd en de andere niet (Respondent 8, 2015).

7.1.1.2 Verdeling van natuurlijke hulpbronnen

Bij de verdeling van de natuurlijke hulpbronnen wordt een onderscheid gemaakt in fossiele energiebronnen (aardgas) en duurzame energiebronnen (windmolens). Bij de gaswinning is onvrede over de verdeling van de lusten en de lasten van de aardgasbaten. Eveneens wordt de productiehogte ter discussie gesteld. De gaswinning moet worden teruggedrongen. Verder wordt geworsteld met de leveringszekerheid aan het buitenland.

Het terugbrengen van de gaswinning brengt met zich mee dat andere energiebronnen moeten worden aangeboden. Hierbij wordt ingezet op duurzame alternatieven zoals windmolens, maar ook wordt gekeken naar kernenergie (thorium) of het importeren van LNG.

Productiehogte van de gaswinning

Ontevreden over de lusten en lasten

Vanaf 1963 wordt aardgas gewonnen in de provincie Groningen. Het Groninger gasveld is een van de grootste gasvelden ter wereld. Het strekt zich uit over meerdere gemeenten in Groningen. De Nederlandse aardgasbaten, vanaf de jaren zestig tot nu, bedragen ongeveer 250 miljard euro. Het grootste gedeelte hiervan komt voor rekening van het Groninger gasveld. Bovendien bevat het Groninger gasveld nog 780 miljard m³. De NAM verwacht nog voor 50 jaar aardgas te kunnen winnen in Groningen. De verwachte opbrengst van het resterende aardgas bedraagt 150 miljard euro (Commissie Meijer, 2013).

Van de opbrengsten komt ongeveer 90 procent ten goede van de Rijksoverheid. De overige 10 procent komt ten bate van de NAM. De Shell en Exxon Mobil zijn beide voor de helft eigenaar van de NAM. Het winningsgebied ontvangt geen directe inkomsten uit de gaswinning (Commissie Meijer, 2013). Uit

de interviews komt naar voren dat het de Groningse bevolking steekt dat men geen recht heeft op een deel van de aardgasbaten.

Groningen profiteert niet of nauwelijks van die aardgaswinning. De opbrengsten gaan linea recta naar de staatskas. Dat zit hem in de Mijnwet van 1812. Deze wet is door Napoleon bedacht. De staat bepaalt en is eigenaar van al het geen wat in de bodem zit. In die zin hebben we daar als regio wel last van gehad (Respondent 18, 2015).

Productiehoogte naar beneden brengen

De toename van het aantal aardbevingen en de toenemende magnitude van aardbevingen hebben gezorgd voor een politieke lobby, onder andere vanuit de getroffen gemeenten, om de productiehoogte naar beneden te brengen (Respondent 8, 2015). Naast deze politieke lobby ontstond een politieke discussie over de acceptatie van gaswinning. De veiligheid van de burgers stond hierin centraal (Respondent 12, 2015). Uiteindelijk hebben de lobby en de politieke discussie ertoe geleid dat de gaswinning met ruim 25 procent is teruggedrongen (Respondent 1, 2015). De gaskraan wordt niet helemaal dichtgedraaid.

Het dichtdraaien van de gaskraan betekent dat iedereen het koud heeft, dat we geen warm eten hebben en dat douchen er ook niet bij is. We moeten hier zorgvuldig over nadenken. Wat hebben we nodig? Hoe gaan we komen tot de meest veilige situatie? Onveiligheid is het ook als mensen geen warm huis hebben of ziekenhuizen zonder energie zitten (Respondent 14, 2015).

Leveringszekerheid

Bij het terugdringen van de gaswinning moet rekening worden gehouden met de leveringszekerheid. De levering van gas aan het buitenland is vastgelegd in contracten. De gasafhankelijkheid van Nederland zorgt ervoor dat de Rijksoverheid te maken krijgt met een ethisch dilemma. Moet er gas worden geïmporteerd vanuit Rusland (Respondent 21, 2015)?

Mijn voorkeur gaat uit naar een hele stabiele vorm van winning wat geleverd is aan de leveringszekerheid en gekoppeld is aan de veiligheid van de Groningers (Respondent 14, 2015).

Duurzaamheid

Als alternatief voor de gaswinning en als perspectief voor het gebied wordt ingezet op verduurzaming, vernieuwing en innovatie. De provincie Groningen moet afstappen van fossiele brandstoffen en overgaan op duurzame energie (Respondent 9, 2015).

Je zou ook een keer in dit gedeelte van Nederland flink en duurzaam kunnen investeren (Respondent 18, 2015).

Naast duurzame energiebronnen, zoals windmolens, worden ook andere alternatieven aangedragen zoals de import van vloeibaar aardgas (LNG) of het opwekken van kernenergie (thorium) (Respondent 16, 2015).

7.1.1.3 Fundamentele sociaal-culturele waarden

De fundamentele sociaal-culturele waarde in de schadeafhandeling is het wantrouwen van de bevolking tegenover de NAM en de Rijksoverheid. De Groningse bevolking voelt zich niet serieus genomen door beide instanties. De redenen voor het wantrouwen worden hieronder weergegeven.

Wantrouwen tegenover de NAM en de Rijksoverheid

De voedingsbodem voor het wantrouwen valt te onderscheiden in vijf aspecten. Ten eerste voelt de Groningse bevolking zich niet serieus genomen door de Rijksoverheid en de NAM (Commissie Meijer, 2013). Een voorbeeld hiervan is het opzettelijke bagatelliseren van de schade door de aardbevingen. Dit is te wijten aan de onwetendheid en de onkunde van de NAM en de Rijksoverheid (Respondent 6, 2015). Ook steekt het de Groningers dat het lang heeft geduurd voordat het besef van de ernst van de situatie bij de overheid en NAM ontstond (Respondent 9, 2015).

Ten tweede ontbreekt het aan transparantie over de mogelijke gevolgen van de gaswinning (Commissie Meijer, 2013).

Ten derde wekken de NAM en het Rijk de indruk dat de financiële belangen boven de veiligheid en de kwaliteit van leven gaan (Commissie Meijer, 2013). Door de krenterigheid van de NAM bij de schadeafhandeling en een achterdocht rondom de spelregels bij hertaxatie ontstond een negatieve beeldvorming. Bovenop dit beeld ontstond het sentiment onder de bevolking dat de NAM er belang bij had om de schades zo goedkoop mogelijk op te lossen (Respondent 6, 2015).

Ten vierde ontstaat onder de bevolking weerstand tegen de ongelijke verdeling tussen lusten en lasten (Commissie Meijer, 2013). De bevolking ziet de veroorzaker van de schade niet betalen, omdat de NAM zelf de schade moet uitkeren (Respondent 13, 2015). Terwijl het Rijk en de NAM profiteren van de gaswinning, heeft de Groninger last van de aardbevingen (Respondent 15, 2015).

Ten vijfde voelen burgers zich weinig betrokken bij de besluitvorming. Ze willen graag meedenken over mogelijke oplossingen. Niet alle partijen beschikken over dezelfde informatie (Commissie Meijer, 2013).

Uit de interviews komt eveneens naar voren dat de gemeenten dicht bij de bevolking staan. De burgemeesters komen op voor de belangen van de Groningers. Ze zijn makkelijk benaderbaar. (Respondent 8, 2015). Later in dit hoofdstuk komt het rapport van de Commissie Meijer aan bod. De commissie beoogt met het rapport om het vertrouwen van de burgers te herstellen (Commissie Meijer, 2013; Respondent 9, 2015).

7.1.1.4 Fundamentele constitutionele waarden

De fundamentele constitutionele waarden van de schadeafhandeling worden gevormd door het gasbesluit/het winningsbesluit, het Burgerlijk Wetboek en de Mijnbouwwet. In de subparagraaf wordt toegelicht waarom dit fundamentele constitutionele waarden zijn.

Het Gasbesluit/het winningsbesluit

In paragraaf 7.1.1. is eerder al stil gestaan bij het winningsbesluit. De minister heeft voor zijn winningsbesluit de goedkeuring nodig van de Tweede Kamer (Respondent 6, 2015). Alvorens het winningsbesluit in de Tweede Kamer terecht komt, kan een zienswijze worden ingediend of beroep worden aangetekend tegen het winningsbesluit. Zo heeft de provincie Groningen samen met de gemeente en de veiligheidsregio beroep aangetekend tegen het gasbesluit (Respondent 10, 2015).

Burgerlijk Wetboek

In de interviews werd gerefereerd aan het Burgerlijk Wetboek. In het Burgerlijk Wetboek wordt aangegeven dat de veroorzaker van de schade, de NAM, de geleden schade moet vergoeden (Respondent 7,2015).

Mijnbouwwet

De Mijnbouwwet vormt de grondslag voor de Tcbb (Respondent 3, 2015). Met de invoering van de omgekeerde bewijslast wordt ook de Mijnbouwwet aangepast (Respondent 1, 2015; Respondent 2, 2015). Over de juridische consequenties hiervan is nog weinig duidelijk (Respondent 2, 2015).

7.1.2 Externe gebeurtenissen

7.1.2.1 Sociaaleconomische gebeurtenissen

De sociaaleconomische gebeurtenissen die van invloed zijn geweest op de schadeafhandeling, zijn de groeiende werkloosheid en het gebrek aan werkgelegenheid. Als gevolg hiervan ontstond een sterk onrechtvaardigheidsgevoel onder de Groningers. Dit onrechtvaardigheidsgevoel voedt het groeiende wantrouwen tegen de Rijksoverheid en de NAM.

Het gebrek aan werkgelegenheid en de groeiende werkloosheid in Groningen

De provincie Groningen is een gebied dat wordt gekenmerkt door bevolkingsdaling, vergrijzing en ontgroening. Daarbovenop heeft de provincie te maken met een hoge werkloosheid (Commissie Meijer, 2013), Bovendien heeft de provincie Groningen te maken met de recente sluiting van de ijzersmelter Aldel. Hierdoor verloren 600 mensen hun baan. Dit komt bovenop de aardbevingsproblematiek (Respondent 22, 2015).

Dit gebied van Nederland zit redelijk in de hoek waar de sociaaleconomische klappen vallen. Het is wat dat betreft kwetsbaar qua werkgelegenheid. Heel veel mensen zijn afhankelijk van het bedrijf Aldel in Delfzijl. Op het moment dat Aldel dichtgaat, hebben ze geen perspectief meer (Respondent 20, 2015).

Saillant is wel dat de provincie Groningen door de gaswinning behoort tot de rijkste Europese regio's. Vanuit de Nederlandse context gezien heeft Groningen het laagste inkomen en hoogste werkloosheidscijfer. Van werkloosheid zal altijd sprake zijn. In Noord en Oost-Groningen ligt het werkloosheidspercentage op 10 a 15 procent. Dit percentage wordt deels gedempt door de ontgroening (Respondent 18, 2015).

Bovendien zit de Groningse woningmarkt op slot als gevolg van de aardbevingen. De uitbreiding of nieuwbouw wordt uitgesteld vanwege de onduidelijkheid omtrent de bouwnormen. Dit heeft zijn weerslag op de economie en de werkgelegenheid doordat buitenlandse bedrijven niet meer durven te investeren in Groningen (Commissie Meijer, 2013).

7.1.2.2 Verandering van de publieke opinie

De verandering van de publieke opinie wordt gevoed door de aardbeving bij Huizinge en de presentatie van het rapport van het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM). Deze twee gebeurtenissen zijn een kantelpunt geweest voor de schadeafhandeling.

Aardbeving bij Huizinge

Kantelpunt

Op 16 augustus 2012 vond in het plaatsje Huizinge een aardbeving plaats. Deze aardbeving had een kracht van 3,6 op de schaal van Richter (Commissie Meijer, 2013). Uit de interviews komt naar voren dat de aardbeving bij Huizinge wordt aangemerkt als het kantelpunt in het aardbevingsdossier.

Er was die beroemde aardbeving van Huizinge uit 2012 waar het allemaal mee begon (Respondent 3, 2015).

Hier is het aardbevingsdossier gaan spelen na de aardbeving in Huizinge. Dit was in 2012. Dit was voor iedereen een wake-up call (Respondent 5, 2015).

Het is ook op de kaart gezet na de beving bij Huizinge. Toen heeft het dossier eigenlijk een vogelvlucht genomen (Respondent 15, 2015).

In 2012 was er een grote aardbeving in het plaatsje Huizinge. Dat heeft alles in gang gezet (Respondent 14, 2015).

De gevolgen van Huizinge

De aardbeving bij Huizinge is de aanleiding geweest voor verschillende gebeurtenissen. Door deze aardbeving zijn de getroffen gemeenten uit het aardbevingsgebied met elkaar rond de tafel gaan zitten. Uiteindelijk heeft dit geresulteerd in een coalitie (de G9 en later de G12) (Respondent 8, 2015; Respondent 17, 2015).

Het aantal schademeldingen is na de aardbeving van Huizinge flink toegenomen. Hiervoor zijn verschillende verklaringen te geven. De aardbeving bij Huizinge heeft bijgedragen aan de negatieve

beeldvorming (Respondent 6, 2015). Daarnaast bleken de schades groter te zijn dan vooraf werd gedacht (Respondent 12, 2015; Respondent 17, 2015; Respondent 11, 2015).

De aardbeving bij Huizinge is eveneens de aanzet geweest tot het rapport van de SodM. De reden hiervoor was dat er meer aandacht moest komen voor de veiligheid van de Groningers (Respondent 4, 2015; Respondent 20, 2015). De provincie heeft op haar beurt de Commissie Meijer aangesteld (Respondent 10, 2015).

Rapport van het SodM

Het Staatstoezicht van de Mijnen (SodM) heeft naar aanleiding van Huizinge onderzoek gedaan naar de gevolgen van de gaswinning. Voorafgaand aan het onderzoek werd aangenomen dat een aardbeving in Groningen niet krachtiger zou zijn dan 3,9 op de schaal van Richter. Uit het onderzoek van het SodM kwam echter naar voren dat in de toekomst zwaardere aardbevingen niet vallen uit te sluiten. Het SodM adviseerde NAM en de Rijksoverheid om de productie zo snel mogelijk te reduceren (Commissie Meijer, 2013).

Uit de interviews komt naar voren dat de uitkomsten uit het rapport van SodM onzekerheid met zich meebrengen.

Het SodM kwam daarop met een rapport. Uit dit rapport kwam naar voren dat een maximum op de schaal van Richter van 3,9 moest worden losgelaten. We weten het gewoon niet. Er moet meer onderzoek naar gedaan worden. Toen was de beer los. Het is goed om dat nog even vast te houden. Moeten we ons nu voorbereiden op aardbevingen met een schaal van 4,5 of 5 (Respondent 4, 2015)?

Het rapport van het SodM heeft tot een verandering van de publieke opinie geleid. De Groningse bevolking voelde zich bedrogen door de NAM en de Rijksoverheid.

Na de aardbeving van Huizinge is door het SodM onderzoek gedaan naar de maximale aardbeving die kan plaatsvinden. Die werd ineens hoger waar het kabinet tot dan toe rekening mee hield. Minister Henk Kamp heeft zelf de boodschap hier gebracht. Dat heeft geleid tot heel veel boosheid in Loppersum en het gebied (Respondent 20, 2015).

De beving bij Huizinge en het rapport van het SodM hebben samen geleid tot een flinke toename van het aantal schademeldingen.

Na de beving van Huizinge en het rapport van het SodM is het aantal schademeldingen geëxplodeerd (Respondent 6, 2015).

7.1.2.3 Verandering van de regerende coalitie

De Provinciale Statenverkiezingen zijn bepalend geweest voor de verandering van de regerende coalitie. Het proces naar de verkiezingen en de uitslag van de verkiezingen hebben veel invloed gehad op het

schadeafhandelingsproces. Daarnaast heeft de uitslag ertoe geleid dat de PvdA sinds lange tijd geen deel uitmaakt van de regerende coalitie in Groningen.

Provinciale Statenverkiezingen

Uit de interviews komt naar voren dat de Provinciale Statenverkiezingen veel invloed hebben gehad op de schadeafhandeling. De aanloop naar de Provinciale Statenverkiezingen heeft geleid tot frustraties tussen de provincie Groningen en getroffen gemeenten. Een voorbeeld hiervan was het onderzoek van de provincie naar het aantal woningen dat moest worden versterkt

Er was altijd een idee dat we 50.000 woningen moesten versterken in het centrumgebied. Zodoende zou het veilig genoeg zijn. Richting de Provinciale Statenverkiezingen circuleerde er getallen van 200.000 woningen. Als je dat roept, dan is het een soort waarheid. Dan maak je het onnodig groot. Je krijgt die problematiek niet meer terug naar reële proporties. Daar zit je nu dus mee (Respondent 17, 2015).

De onvrede over het optreden van de overheid en de regerende coalitie vertaalt zich in de flinke toename van het aantal provinciale partijen. Bovendien hebben de lokale lijsten gewonnen bij de verkiezingen.

Bij de laatste Provinciale Statenverkiezingen in maart 2015 deden er maar liefste tien of elf nieuwe lokale partijen mee. Daar hadden wij ook flink last van. Dat was nog nooit gebeurd. Ook niet in andere provincies in Nederland. Er zat zoveel onvrede. Het was het beste signaal richting landelijke partijen. Jullie doet het niet goed met Groningen (Respondent 18, 2015).

Het zijn met name de provinciale lijsten die daar hebben gewonnen (Respondent 21, 2015).

Nederlaag PvdA

De Provinciale Statenverkiezingen hebben geleid tot een grote nederlaag voor de grootste partij in de regerende coalitie van de provincie Groningen, de PvdA. De PvdA verloor de helft van haar zetels. De SP profiteerde hiervan en werd de grootste partij in de Provinciale Staten (Provincie Groningen, 2015c). Het verlies van de PvdA kwam aan als een mokerslag.

De PvdA heeft bij de vorige Provinciale Statenverkiezingen een fors verlies geïncasseerd (Respondent 12, 2015).

Bij de verkiezingen heeft de PvdA geweldig om z'n oren gekregen (Respondent 7, 2015).

De bakermat van de PvdA is Groningen. Daar zit enorm veel belang bij. Ze hebben er enorm verloren (Respondent 14, 2015).

Uit de interviews komt naar een duidelijke verklaring naar voren voor het verlies van de PvdA. De PvdA wordt medeverantwoordelijk gehouden voor de problemen vanwege haar deelname in het huidige kabinet.

De partijen die de problemen hebben gearticuleerd, zijn de SP en Groninger Belang. Die hebben de verkiezingen gewonnen. De partijen die bestuurlijke verantwoordelijkheid droegen, met name in Den Haag, zoals de PvdA,

hebben verloren. Op enig moment is er een lelijk debat gevoerd. We hebben gewoon meer dan gemiddeld verloren in Groningen (Respondent 19, 2015).

De belangrijkste reden voor onze nederlaag was het besluit van het kabinet om de gasreductie vast te zetten op het getal dat a) niet het gewenste getal was voor de inwoners van Groningen en b) niet het gewenste getal was van de Tweede Kamerfractie van de PvdA. Minister Henk Kamp hanteerde een strategie om voorzichtig te zijn met de manier waarop de aardgaswinning zou moeten worden gereduceerd. Dat ging voor ons niet ver genoeg. In een debat, een paar weken voor de verkiezingen, is dat gewoon mislukt (Respondent 22, 2015).

7.1.2.4 Besluitvorming of invloed van andere subsystemen

Als gevolg van de conclusies en aanbevelingen van de Commissie Meijer en het rapport van de OVV zijn een tweetal bestuursakkoorden gesloten tussen de NAM, Rijksoverheid, de provincie Groningen en de getroffen gemeenten. Daarnaast is een Dialoogtafel opgericht. Uit de bestuursakkoorden zijn het CVW en de NCG voortgekomen.

Commissie Meijer

Naar aanleiding van de aardbeving bij Huizinge heeft de provincie de Commissie Duurzame Toekomst Noord-Oost Groningen aangesteld. Deze commissie, onder leiding van Wim Meijer, bracht een advies uit over de toekomst van het gebied. De Commissie Meijer adviseerde de provincie om samen met de NAM, het ministerie van Economische zaken en andere betrokken actoren te komen tot een meerjarenprogramma. Dit meerjarenprogramma moet volgens de Commissie Meijer ervoor gaan zorgen dat de balans tussen de lasten en lasten van de gaswinning weer wordt hersteld. Het meerjarenprogramma kost van 895 miljoen euro. Deze kosten komen voor rekening van de NAM. De uitvoering van dit meerjarenprogramma duurt ongeveer 20 jaar (Commissie Meijer, 2013).

De betere verdeling van de lusten en lasten van de gaswinning moet volgens de respondenten zorgen voor een betere compensatie.

Dat heeft uiteindelijk geleid tot de instelling van de Commissie Meijer door de provincie. De commissie heeft een rapport geschreven. De kern van het rapport was dat het gebied een stuk compensatie nodig had om het effect van de bevingen en de imagoschade te compenseren. Daaruit moest tegenkracht worden gecreëerd (Respondent 5, 2015).

Het meerjarenprogramma heeft vier doelstellingen. Ten eerste moet het meerjarenprogramma het gevoel van veiligheid bij de burgers herstellen. Het bevingsbestendig maken van de woningen moet een bijdrage leveren aan het veiligheidsgevoel van de burger. Ten tweede moet het meerjarenprogramma bijdragen aan het herstel van het vertrouwen van de burgers in de NAM en de Rijksoverheid. Hiervoor moet een Dialoogtafel worden opgericht. Aan deze overlegtafel schuiven betrokken actoren, zoals de GBB, de NAM en het ministerie van Economische Zaken, aan om adviseren over de veiligheid en de toekomst van Groningen. Ten derde moet het programma de kwaliteit van de leefomgeving verbeteren. Zo moet snel internet, met behulp van glasvezel, worden gerealiseerd in het aardbevingsgebied. Ten

vierde en tot slot moet het meerjarenprogramma bijdrage aan het duurzame economische perspectief van het gebied. Door middel van een innovatieprogramma moet Groningse bedrijven gebruik gaan maken van duurzame energie (Commissie Meijer, 2013).

De interviews laten eveneens zien dat het herstel van vertrouwen onder de bevolking het belangrijkste advies is van de Commissie Meijer

Er ligt een rapport van de Commissie Meijer. Het wantrouwen van de burgers moet worden omgezet in vertrouwen (Respondent 9, 2015)

Stel nu eens een commissie van wijze mensen aan, die komt met adviezen om het vertrouwen van de bevolking terug te winnen. Dat wilde het ministerie niet. Toen heeft de provincie die Commissie Meijer in het leven geroepen. Er kwamen voorstellen uit. Die voorstellen werden weggehoond toen. Inmiddels zijn ze lang en breed omarmd. (Respondent 6, 2015).

Bestuursakkoord (januari 2014 en februari 2015)

Vertrouwen op herstel en herstel van vertrouwen - Eerste bestuursakkoord (januari 2014)

Het eerste bestuursakkoord dateert van januari 2014. Het bestuursakkoord geldt voor een periode van vijf jaar. In het bestuursakkoord hebben het kabinet, de provincie Groningen en de getroffen gemeenten afspraken gemaakt op basis van vier hoofdlijnen. (Dialoogtafel, 2016).

Er is een akkoord gesloten begin 2014. Dat is tussen de minister, de provinciebestuur en de negen gemeenten (G9) gebeurd (Respondent 4, 2015).

Ten eerste moet de veiligheid van de burgers worden vergroot. De huizen en de infrastructuur moeten preventief worden versterkt. Hiervoor maakt de NAM 750 miljoen euro vrij voor de versterking van woningen. De aanpassingen aan de infrastructuur bedragen 100 miljoen euro (Dialoogtafel, 2016).

Ten tweede moet de schadeafhandeling worden verbeterd. Dit gebeurt onder andere door een professionelere uitvoeringsorganisatie. Dit is het CVW. Tijdens het repareren van de schade worden eveneens energiebesparende maatregelen gerealiseerd. Door middel van de waardevermeerderingsregeling is het mogelijk om hier aanspraak op te maken. Voor deze regeling is 125 miljoen uitgetrokken (Dialoogtafel, 2016).

We hebben, als burgemeesters en provincie, met de minister een overeenstemming bereikt over een compensatiefonds (Respondent 5, 2015).

Ten derde moet het bestuursakkoord de leefbaarheid verbeteren. Een instrument om de leefbaarheid te verbeteren is de aanleg van snel internet. De Commissie Meijer adviseerde om hiervoor 175 miljoen gereserveerd. De provincie en de gemeenten dragen 225 miljoen bij. Bovendien moet de aansluiting worden gezocht met andere leefbaarheidsprogramma's (Dialoogtafel, 2016).

Ten vierde moet het economisch perspectief van het gebied worden versterkt. Dit gebeurt met behulp van een stimuleringsprogramma. Naast deze vier hoofdlijnen wordt in het bestuursakkoord gesproken over de Dialoogtafel (Dialoogtafel, 2016).

Aanvulling op het bestuursakkoord- Tweede Bestuursakkoord (februari 2015)

Het tweede bestuursakkoord vormt een aanvulling op het eerste bestuursakkoord. Ten tijde van de eerste overeenkomst waren er nog veel onzekerheden over de grootte van de problematiek. Het tweede bestuursakkoord moet zorgen voor flexibiliteit en inspelen op ervaringen of onderzoeksresultaten (NCG, 2015a).

Begin 2015 is een aanvullend akkoord gesloten. Ik was toen namens de 11 kleine gemeenten de onderhandelaar. De burgemeester van de stad Groningen was er ook bij betrokken. Er waren twee burgemeesters, een gedeputeerde, de Commissaris van de Koning en een minister. We hebben van december tot januari onderhandeld. Uit het akkoord zijn een aantal verbeteringen voor de Groningers voortgekomen (Respondent 4, 2015).

De aanvullingen hebben onder andere betrekking op de bouwnormen voor het aardbevingsgebied, de compensatie van de meerkosten of de verbouwkosten en het schadeloos stellen van bewoners. In het tweede bestuursakkoord wordt voor het eerst gesproken over een nationaal coördinator.

In het tweede akkoord staat dat de complexe gevallen van de oplossing niet slechter moeten worden, maar ook niet beter (Respondent 4, 2015).

De aanstelling van de NCG

In paragraaf 7.1.1. wordt al uitvoerig ingegaan op de NCG. De NCG komt voort uit het tweede bestuursakkoord. Vanaf 1 juni 2015 is de NCG, Hans Alders, in dienst. De respondenten zijn blij met de benoeming van de NCG.

Nee, het gaat allemaal veel te langzaam. Het is niet voor niets dat er een NCG is. Hij komt woensdag met zijn meerjarenplan naar buiten (Respondent 9, 2015).

Daarom ben ik echt wel blij met de NCG ondanks dat we er zoveel hebben neergelegd (Respondent 6, 2015).

De NCG gaat er een ander systeem overheen leggen of het systeem gaat vervangen (Respondent 14, 2015).

Voor de overheden is de aanstelling van de NCG van belang. De NCG zorgt ervoor dat de regie weer in handen komt van de overheid. Daarnaast moet het huis van Thorbecke in ere worden hersteld.

Iedereen moet weer in z'n eigen rol. Bij het instellen van de NCG was een belangrijk uitgangspunt dat het huis van Thorbecke weer zou gaan functioneren (Respondent 7, 2015).

Die private partij NAM moest vervangen worden door een publieke regisseur. Dat hebben we bereikt (Respondent 11, 2015).

Toen is ook de ontwikkeling ingang gebracht om meer overheidsregie hiernaartoe te brengen. Dit is een probleem dat de NAM overstijgt. Je moet als regio bepaalde keuzes maken voor de regio. Die passen gewoon beter bij een overheidsorgaan (Respondent 12, 2015).

Het plan van aanpak van de NCG is vastgelegd in het meerjarenprogramma. Dit meerjarenprogramma bestaat uit vier uitgangspunten. Allereerst staat de veiligheid bij de schadeafhandeling voorop. Daarnaast moeten de lusten en lasten van de gaswinningen beter worden verdeeld. Dit uitgangspunt komt terug uit het rapport van de commissie Meijer. Verder moet bij de schadeafhandeling rekening worden gehouden met nieuwe ontwikkelingen, zoals op het gebied van de zorg en de leefbaarheid. Tevens streeft de NCG naar een continue aanpak wanneer het gaat om de versterking en schadeafhandeling (NCG, 2015b).

Rapport van de OVV

Ook het rapport van OVV is heel belangrijk geweest. Het heeft heel wat stof doen op waaien (Respondent 10, 2015).

De Onderzoeksraad voor de Veiligheid (OVV) heeft op verzoek van het ministerie van Economische Zaken onderzoek gedaan naar de besluitvorming rondom de gaswinning in Groningen. Aanleiding voor dit onderzoek is de aardbeving in Huizinge in 2012 geweest. Na deze aardbeving is de veiligheid van de Groningse bevolking ter discussie komen te staan (OVV, 2015).

Uit het onderzoek van de OVV komt naar voren dat de veiligheid van de burgers niet van invloed is geweest op de besluitvorming van de gaswinning. Met de veiligheid van de bevolking is door de NAM en de Rijksoverheid niet zorgvuldig omgegaan. Hiervoor worden drie verklaringen door de OVV gegeven. Ten eerste is de besluitvorming vooral gericht geweest om de belangen van de NAM en de Rijksoverheid te behartigen. Een voorbeeld van belangenbehartiging is het optimaliseren van de gasopbrengsten. Ten tweede hebben de NAM noch de Rijksoverheid urgentie gezien om onderzoek te doen naar de gevolgen van de gaswinning. Bovendien is geen rekening gehouden met kritische tegengeluiden. Ten derde is onvoldoende gecommuniceerd met de Groningse bevolking. De Groningers kregen bijvoorbeeld weinig aandacht voor hun ongerustheid (OVV, 2015). De conclusies hebben gevolgen voor bijvoorbeeld het ministerie van Economische Zaken.

Je zag het aan de conclusies van de OVV. Je moet de regio meenemen in de besluitvorming. Dat is compleet tegen de natuur van het ministerie van Economische Zaken in (Respondent 10, 2015).

De OVV is gekomen tot de volgende aanbevelingen om te leren van de fouten van het verleden. Allereerst moet de relatie met bevolking worden hersteld. De NAM en de Rijksoverheid moeten

erkennen dat ze onzorgvuldig zijn omgegaan met de veiligheid van de burgers. Daarnaast moet het veiligheidsaspect worden meegenomen in de besluitvorming. Andere ministeries, zoals het ministerie van Binnenlandse Zaken moeten worden betrokken bij de besluitvorming rondom de winning van aardgas (OVV, 2015). Verder moeten de onzekerheden en risico's door de NAM en het ministerie van Economische Zaken worden gecommuniceerd naar de bevolking. De dialoog met de bevolking moet worden gezocht om de onzekerheden bij de winning van aardgas te verklaren (OVV, 2015).

Dialoogtafel

In paragraaf 7.1.1. is al ingegaan op de Dialoogtafel. De Dialoogtafel is een nieuwe samenwerkingsvorm tussen belanghebbenden, die moest bijdragen aan het herstel van vertrouwen (Kwartiermakers Dialoogtafel Noord-Oost Groningen, 2014).

Er is in Groningen veel gedaan om partijen op een lijn te krijgen. Uiteindelijk is de Dialoogtafel gekomen. Daarmee werd de aansluiting met het maatschappelijk middenveld en gemeenten gezocht (Respondent 19, 2015).

De bedoeling van de Dialoogtafel was dat er tussen maatschappelijk organisaties uit het gebied, de overheden en de NAM overleg zou worden gevoerd om te komen tot consensusgericht beleid. Dit consensusgericht beleid wordt uitgevoerd door de NAM of de overheden. Eerst zou men aan tafel het proberen eens te worden (Respondent 11, 2015).

Hierbij borduurde de Dialoogtafel voort op de Schipholtafels. De Dialoogtafel bestaat niet meer en is overgegaan in het Groninger Gasberaad. Voor het einde van de Dialoogtafel zijn verschillende verklaringen gegeven in paragraaf 7.1.1.

De Dialoogtafel heeft een belangrijke rol gespeeld bij het eerste bestuursakkoord. In het eerste bestuursakkoord zijn afspraken gemaakt over compenserende maatregelen. De Dialoogtafel is betrokken bij de vormgeving en de uitwerking van de plannen van het eerste bestuursakkoord (Kwartiermakers Dialoogtafel Noord-Oost Groningen, 2014). Een voorbeeld van deze compenserende maatregelen is het schadeprotocol.

Ook is aan de Dialoogtafel is heel veel tijd en moeite geïnvesteerd in het verbeteren van het schadeprotocol (Respondent 10, 2015).

De Dialoogtafel heeft mede door de GBB ervoor gezorgd dat er een goed schadeprotocol is gekomen. Bij het schadeprotocol wordt op een andere en eenduidige manier naar de schadegevallen gekeken. Het zijn de NAM, het CVW, de GBB en Dialoogtafel die daaraan bijdrage hebben geleverd (Respondent 8, 2015).

7.2 Relevante actoren

De relevante actoren bij de schadeafhandeling bestaan uit drie groepen: de politiek, de NAM en de burgers. De politieke actoren worden aan de hand van het Huis van Thorbecke (landelijke, provinciale en lokale politieke actoren) verder onderscheiden.

7.2.1 Politieke actoren

Landelijke politieke actoren

De landelijke politieke actoren bij de schadeafhandeling zijn de minister van Economische Zaken en zijn ministerie en de Tweede Kamer. Later is de NCG aangesteld door de minister (NCG, 2016). Daardoor is ook de NCG een politieke speler op nationaal niveau.

Minister(ie) van Economische Zaken

De minister van Economische Zaken, Henk Kamp, is verantwoordelijk voor het gaswinningsbesluit. De minister en zijn ministerie krijgen eerst van de NAM een winningsplan voorgelegd. Dit winningsplan is van tevoren getoetst door het SodM. In het winningsplan staat de verwachte bodembeweging, de jaarlijkse te winnen hoeveelheden, de tijdsduur van de winning en de risico's voor de omgeving. Vervolgens krijgt het ministerie meerdere adviezen over het winningsplan van de NAM. De provincie, de gemeenten en waterschappen geven hun advies over het winningsplan. Tevens let het SodM bij haar advies over het winningsplan op de veiligheid van de gaswinning. Bovendien kijkt de Tcbb bij het winningsplan naar de aardbevingen en de mogelijke gevolgen daarvan. Alle adviezen van de decentrale overheden, SodM en Tcbb worden beoordeeld door de Mijnraad. De Mijnraad geeft advies over de winningsvergunningen, maar sinds de wijziging van de Mijnbouwwet gaat de Mijnraad ook over winningsplannen.

Op basis van alle adviezen komt de minister tot zijn conceptbesluit. Daarop kan iedereen zijn zienswijze indienen. Uiteindelijk maakt de minister namens het kabinet het definitieve gasbesluit bekend (Ministerie van Economische Zaken, 2016). In figuur 7.1 wordt de besluitvormingscyclus van het gaswinningsbesluit weer geven.

Figuur 7.2: Besluitvormingscyclus Gaswinningsbesluit (Ministerie van Economische Zaken, 2016)



Ook uit de interviews komt naar voren dat de minister een relevante actor is. De minister komt over als een taaie en gewiekste onderhandelaar, die geen millimeter toegeeft (Respondent 4, 2015). Hij zit gestaald in de dossiers en weet dat meerdere belangen spelen bij de gaswinning zoals de leveringscontracten en het sluitend maken van de Rijksbegroting (Respondent 6, 2015).

Henk Kamp is een gewiekste bestuurder. Het is een hele goede bestuurder. Petje voor af. Die ziet een verdeelde Tweede Kamer voor zich. Ze zijn toch verdeeld dus zegt hij niets toe. Jan steunt Pietje niet, omdat Pietje Jantje zijn motie niet heeft gesteund. Daardoor gebeurt er helemaal niets toe (Respondent 6, 2015).

....

Wil je bij Henk Kamp iets geregeld krijgen, dan moet je het goede moment pakken (Respondent 6, 2015).

Daarnaast beschikt de minister over de beslissingsbevoegdheid over de gaswinning (Respondent 6, 2015). In een Kamerbrief uit 2013 stelde de minister dat de aardbevingen als gevolg van de gaswinning niet alleen overlast en schade, maar ook een veiligheidsrisico voor het gebied vormden. Desondanks hield de minister de boot af en wilde hij eerst onderzoeken, analyses en adviezen tot zich nemen (Respondent 19, 2015). Zodoende hanteerde de minister een strategie om voorzichtig te zijn met de manier waarop de gaswinning zou worden gereduceerd (Respondent 20, 2015).

Tweede Kamer

De Tweede Kamer is nauw betrokken bij de besluitvorming rondom de aardbevingsproblematiek. Samen met de minister vormt de Tweede Kamer de nationale politieke arena (Respondent 3, 2015).

De Tweede Kamer controleert op hoofdlijnen en de details moeten gedaan worden door de uitvoerende macht. Dat is het ministerie (Respondent 2, 2015).

De Tweede Kamer heeft de middelen om bij een debat een oproep te doen of om de minister aan het werk te zetten. Concrete middelen zijn moties en amendementen. Aan de andere kant wordt de publieke opinie beïnvloed door middel van media-aandacht (Respondent 2, 2015).

In de Tweede Kamer wordt door verschillende belangengroepen gelobbyd voor bijvoorbeeld het naar beneden brengen van de gasproductie (Respondent 8, 2015).

NCG

De NCG is de regiecommissaris op het aardbevingsdossier. De NCG, Hans Anders, is in juni 2015 voor een periode van vijf jaar benoemd. De NCG heeft de regie wanneer het gaat over het schadeherstel en het bevingsbestendig maken van de woningen, gebouwen en infrastructuur in het aardbevingsgebied in de provincie. De NCG werkt hierbij samen met decentrale overheden (de Groningen en de twaalf getroffen gemeenten) en de Rijksoverheid. De aanpak van de NCG is vastgelegd in het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen (NCG, 2016).

De NCG krijgt als taak om de verschillende overheidspartijen bij elkaar te brengen om de uitvoeringsproblemen te ontdekken en op te lossen. De NCG valt onder verantwoordelijkheid van de minister van Economische Zaken. Via de minister kan de NCG voorstellen doen aan de ministerraad. De NCG heeft verder de mogelijkheid om aan te schuiven bij de Gedeputeerde Staten en de colleges van de betrokken gemeenten. Zodoende wordt geprobeerd om de voortgang van het meerjarenprogramma te beïnvloeden (NCG, 2016).

Uit de interviews komt naar voren dat de NCG is aangesteld om de complexe schadegevallen uit een impasse te halen met behulp van een onafhankelijke raadskamer en een arbitrageregeling (Respondent 8, 2015; Respondent 11, 2015). Verder moet de aanstelling van de NCG zorgen voor een goed werkende structuur. Deze goed werkende structuur is nodig om de omvang van de hoeveelheid schades in kaart te brengen en de enorme versterkingsopgave in goede banen te leiden. Met een goed werkende structuur hangen financiële middelen en plannen samen (Respondent 6, 2015)

Er is nu een heel gestructureerd systeem opgezet met de NCG als centraal punt. Die moet de verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid dragen (Respondent 7, 2015).

De schadeafhandelingsproblematiek heeft ervoor gezorgd dat de rollen en verantwoordelijkheden zijn vervaagd. De aanstelling van de NCG moet ervoor zorgen dat het Huis van Thorbecke weer gaat functioneren (Respondent 7, 2015). De regie moet weer bij de overheid komen te liggen, in plaats van bij de NAM. Hiervoor is een regeringscommissaris nodig (Respondent 11, 2015). De schadeafhandelingsproblematiek is een probleem dat de NAM overstijgt. De rijksregie zorgt er eveneens voor dat regelingen worden verbeterd en beter gaan aansluiten bij de bevolking (Respondent 12, 2015, Respondent 20, 2015).

De basisspelregels worden nog steeds door de NAM bepaald. Toen hebben we gezegd de NAM moet helemaal weg uit de.... Die moet hier gaswinnen en betalen en zich nergens mee bemoeien.

.....

Eigenlijk heb je een regeringscommissaris nodig. Iemand die namens de overheid de regie voert. Toen heb ik de deltacommissaris als voorbeeld gegeven. Ook toen hebben we het gedaan, toen de polders droog moesten worden gemalen of de deltawerken moesten worden aangelegd. Dat doen we dan met een overheidsdienst en niet met de NAM (Respondent 11, 2015).

De beslissingsbevoegdheid rondom de gaswinning zit in Den Haag. De NCG heeft hier direct invloed op (Respondent 15, 2015). Daarnaast is ook nog een andere reden voor de aanstelling van de NCG.

De NCG is niet voor niets gekomen. De NCG is een bevestiging van het failliet van ons eigen overleg. We zijn niet in staat geweest als gemeenten om samen met provincie tot goede oplossingen te komen (Respondent 17, 2015).

De aanstelling van de NCG is ook een behoefte van de bevolking. De Groningse bevolking lijdt onder de gaswinning. Daarnaast is het een megaoperatie om de schade te herstellen en de gebouwen te versterken. De bevolking heeft behoefte aan duidelijkheid hoe deze schade wordt afgewikkeld (Respondent 16, 2015; Respondent 20, 2015; Respondent 17, 2015).

Provinciale politieke actoren

De provinciale politieke actoren bestaan uit provincie (de Gedeputeerde Staten en de Provinciale Staten) en de Dialoogtafel. De Dialoogtafel is opgericht naar aanleiding van de adviezen van de Commissie Meijer. Dit vormt op provinciaal niveau een platform, voor politiek, NAM, burgers en maatschappelijke partijen, waar wordt gesproken over de schadeafhandeling.

Provincie Groningen

Uit de interviews komt naar voren dat het provinciebestuur relevant is geweest bij het sluiten van de twee bestuursakkoorden met de Rijksoverheid en de negen gemeenten (Respondent 4, 2015). Daarnaast heeft de provincie de Commissie Meijer aangesteld (Respondent 5, 2015).

Toen heeft de provincie die Commissie Meijer in het leven geroepen. Er kwamen voorstellen uit. Die werden toen weggehoond. Inmiddels zijn ze lang en breed omarmd. Er zijn wel stappen gemaakt (Respondent 6, 2015).

Zeker tot juli 2015 is de provincie de partij geweest. De provincie heeft heel veel zaken in gang gezet. Ik noemde al het mobiliseren van de Commissie Meijer en het aanvullend akkoord. Die dingen waren er niet geweest als de provincie zich niet had ingezet (Respondent 10, 2015).

Verder heeft provinciebestuur overleg met de negen gemeenten in het Ekensteinberaad. De belangen van gemeenten liepen vaak parallel met de belangen van de provincie, maar dat was niet altijd het geval (Respondent 4, 2015; Respondent 7, 2015).

Daarna heeft de provincie in mijn beeld allerlei pogingen gedaan om de omvang en de opgave van de te versterken huizen te vergroten. Terwijl de burgemeesters als taak hadden om de burgers niet nodeloos ongerust te maken (Respondent 4, 2015).

De provincie heeft zelfstandig onderzoek gedaan naar de kwetsbaarheid van woningen. De provincie sprak over 150.000 woningen, terwijl we 90.000 woningen voor ogen hadden...Het is een verschrikkelijk aantal. We waren daar niet persé gelukkig mee (Respondent 5, 2015).

Het was voor de gemeenten en provincie van belang om elkaar te vinden ondanks dat de verhoudingen niet altijd even goed waren. De provincie ging vaak op de stoel van de gemeente zitten. De provincie heeft echter wel samen met de gemeenten bij de minister aangedrongen op de komst van een nationaal coördinator (Respondent 6, 2015).

Dialogotafel

De Dialogotafel komt vooruit aan de aanbevelingen van de Commissie Meijer. Het vertrouwen onder de bevolking in de NAM en de Rijksoverheid was tot een dieptepunt gedaald. De Commissie Meijer adviseerde een Dialogotafel om het vertrouwen te herstellen. Een Dialogotafel moet een ontmoetingsplek worden voor verschillende actoren zoals de NAM en de minister van Economische Zaken (Dialogotafel, 2016). Onder leiding van een onafhankelijke voorzitter wordt gekomen tot gezamenlijke adviezen, over de veiligheid en de toekomst van het aardbevingsgebied, voor de minister en de NAM. Vervolgens wordt de uitvoering van de adviezen gemonitord door de Dialogotafel (Commissie Meijer, 2013).

De vormgeving van de Dialogotafel wordt weergegeven in het document Aan Tafel. Hierin staat de werkwijze van de Dialogotafel. In de volgende paragraaf wordt hier langer bij stil gestaan.

Uit de interviews komt naar voren dat de Dialogotafel een relevant platform was. Desondanks bestaat de Dialogotafel niet meer.

De Dialogotafel is opgericht als een platform waarin relevante partijen praten over de gang van zaken. Daar hebben de partijen van het begin hele verschillende ideeën over gehad. De minister en de NAM hadden als uitgangspunt dat de NAM krachtens de wet zelf verantwoordelijk is voor de schadeafhandeling. De Dialogotafel wilde daarover bindende afspraken maken. De een beschouwde de Dialogotafel als overleg, terwijl de ander wilde komen tot een nieuw gezamenlijk besluit. De Dialogotafel is ruim een jaar oud en is geëvalueerd. Daaruit is voortgekomen dat de partijen niet op deze manier met elkaar verder willen gaan (Respondent 3, 2015).

De Dialogotafel moest verschillende partijen bij elkaar te brengen. Dat is om twee redenen mislukt. De eerste reden is de asymmetrie tussen partijen. Het ministerie en NAM hebben veel macht en invloed ten opzichte van de maatschappelijke organisaties. Deze draaien voor een deel op vrijwilligers. De asymmetrie is van invloed geweest. Het tweede reden is het gebrek aan eigen bevoegdheden. De bevolking is naar de Dialogotafel gaan kijken. Daar kwamen de oplossingen vandaan. De Dialogotafel was geen bestuursorgaan. Daardoor had het niet eigenstandige bevoegdheden, middelen, zeggenschap en doorzettingsmacht om de problemen op te lossen. Je ziet nu ook dat de Dialogotafel gaat verdwijnen (Respondent 19, 2015).

De Dialogotafel is een relevante actor geweest, omdat de provincie, gemeenten, de burgers (in de vorm van de GBB) en verschillende maatschappelijke partijen met elkaar om de tafel gingen (Respondent 3, 2015). De bedoeling was om een consensusgericht overleg te voeren (Respondent 11, 2015). Over de onafhankelijkheid van het instituut was lichte twijfel, omdat ook de NAM aanschoof aan tafel (Respondent 5, 2015).

Aan de Dialogotafel is gekomen tot een schadeprotocol, waar op een andere en eenduidige manier gekeken werd naar schadegevallen (Respondent 8, 2015; Respondent 10, 2015). Er is echter wel enige argwaan.

Ik ben heel benieuwd wat de Dialoogtafel in gang heeft gezet, namelijk verbetering van de schadehandeling en programma van versterking, of dat wordt gerealiseerd. Het programma van versterking liep erg traag en langzaam. Er zouden dit jaar drieduizend huizen worden versterkt. Dat is bij lange na niet gehaald. De hoofdlijnen zijn dus al reeds gemaakt door de Dialoogtafel (Respondent 9, 2015).

De Dialoogtafel is een mooi experiment om partijen met elkaar aan tafel te krijgen, maar het neerleggen van verantwoordelijkheden was erg moeizaam. Tussen de verschillende partijen zat een te groot niveauverschil. Daarnaast was het voor de politiek lastig te accepteren dat de Dialoogtafel een besluit neemt (Respondent 10, 2015). Dit experiment is echter nog niet ten einde.

De Dialoogtafel was een speler, maar het lijkt erop dat de Dialoogtafel eigenlijk overgaat naar het Groninger Gasberaad. Dat is een nieuw gremium waar maatschappelijke organisaties samenkomen (Respondent 12, 2015).

Lokale politieke actoren

De burgemeesters van de twaalf gemeenten vormen de lokale politieke actoren in de schadeafhandelingsproblematiek. Zij treden in overleg met de landelijke politiek, de provinciale politiek en de NAM. Daarnaast hebben ze direct contact met de burgers.

Burgemeesters

De burgemeesters zijn relevante actoren, omdat zij het aanspreekpunt vormen voor de burgers die verkeren in een uitzichtloze situatie. De burgemeester vormt een aanspreekpunt, de toegangspoort voor de Commissie van Bijzondere Gevallen, de ombudsman en de burgervader in één (Respondent 4, 2015; Respondent 17, 2015; Respondent 20, 2015).

Als burgemeester ben je voor mensen, voor je inwoners, ben je het aanspreekpunt als het gaat om de overheid. Dat is gelijk ook heel breed. Dat is ook heel lastig. Wanneer mensen er niet uitkomen, komen ze heel vaak bij de burgemeester terecht. Dat kunnen hele verschillende problemen zijn (Respondent 6, 2015).

Daarnaast zijn de burgemeesters van de getroffen gemeenten betrokken bij de onderhandelingen rondom de bestuursakkoorden. Verder overleggen een afvaardiging van de burgemeesters (G12) met de provincies in het Ekensteinberaad. In de G12 zijn alle burgemeesters uit de getroffen gemeenten vertegenwoordigd (Respondent 4, 2015; Respondent 5, 2015). De aanleiding van de vorming van een coalitie van burgemeesters komt voort uit een bezoek van minister Henk Kamp aan het gebied.

Dat is bijna te gênant om over te praten. Het is tot stand gekomen toen minister Henk Kamp een bezoek bracht aan dit gebied. Het kan niet zo zijn dat de minister ons uitnodigt voor een bestuurlijk overleg, terwijl wij niet bepaald hebben waar we het over gaan hebben. Dan gaat ieder voor zich roepen. Als we iets doen, dan moeten we het gezamenlijk doen. Zo is dat eigenlijk begonnen (Respondent 6, 2015).

7.2.2 De NAM en het CVW

De NAM is een relevante actor in de schadeafhandeling. Eerder werd al genoemd dat de NAM deelneemt aan de Dialoogtafel. Daarnaast dient de NAM een winningsplan in bij het ministerie van Economische Zaken.

Het conceptwinningsplan zegt iets over hoeveel gas je gaat winnen. Dat betekent ook hoeveel aardbevingen verwacht je, hoe ernstig zijn ze en hoeveel schade ontstaat er (Respondent 3, 2015).

De NAM is verantwoordelijk voor het uitkeren van de schades. Het uitkeren van de schades verliep traag (Respondent 1, 2015). Tegen de grote hoeveelheid schadegevallen was de NAM niet opgewassen. Daarop hebben onder andere de Tcbb de NAM aanbevolen om de schadeafhandeling op afstand te plaatsen (Respondent 3, 2015). Daarnaast werd de NAM niet als geheel onafhankelijk gezien. Daarop werd het Centrum voor Veilig Wonen (CVW) in het leven geroepen om de schade af te handelen. De NAM betaalde de schades. Het CVW bepaalt of de schades worden hersteld en op welke manier dit gebeurt (Respondent 1, 2015; Respondent 6, 2015).

De minister en de NAM hadden het uitgangspunt dat de NAM krachtens de wet zelf verantwoordelijk is voor de schadeafhandeling (Respondent 3, 2015).

De NAM droeg als eigenaar verantwoordelijkheid, maar deed ook zelf het schadeafhandelingsproces. We merkten dat sprake was van een toenemend wantrouwen. Er moet een onafhankelijk instituut komen (Respondent 5, 2015).

Toen was er al kritiek op de NAM. De slager keurde zijn eigen vlees. Ik kreeg heel veel signalen om de schadeafwikkeling bij de NAM weg te halen. Op 1 januari 2015 is het CVW in Appingedam in de benen gekomen. Die moet nu de schade afwikkelen (Respondent 8, 2015).

De CVW is de uitvoeringsinstantie geworden. Zij sturen de schade-experts aan. Het is geen organisatie die het beleid uitstippelt (Respondent 12, 2015). Het CVW valt de komende jaren, bij de uitvoering van het versterkingsprogramma, onder de regie van de NCG (Respondent 5, 2015). Uit de interviews komt naar voren hoe wordt aangekeken tegenover de werkwijze van het CVW:

Het CVW doet een aantal dingen vlotter en handiger dan de NAM. Bij het CVW werken mensen die in dit gebied wonen. Deze mensen hebben de aardbevingen zelf meegemaakt. Dat maakt een stuk makkelijk dan dat je praat met een schade-expert uit Gelderland (Respondent 6, 2015).

7.2.3 Burgers (GBB)

De Groningse bevolking is eveneens een relevante actor. De bevolking is zich gaan roeren vanwege de zorgen om de veiligheid. Dit heeft geresulteerd in belangengroepen zoals de GBB (Respondent 1, 2015).

De GBB is de meest actieve dichtbij de mensen staande belangenbehartiger in het kader van aardbevingen (Respondent 11, 2015).

Van de GBB zijn 3000 Groningers lid (Respondent 9, 2015; Respondent 11, 2015). Deze belangengroep wendt zich tot de politiek en de NAM (Respondent 1, 2015). Ze maken zich hard voor de belangen van

de Groningse bevolking (Respondent 12, 2015). Ook was de GBB vertegenwoordigd aan de Dialoogtafel (Respondent 10, 2015). Dit leidt ook tot resultaten.

Tijdens het functioneren van de Dialoogtafel heeft mede de GBB ervoor gezorgd dat een goed schadeprotocol kwam, waarbij op een andere en eenduidige manier naar de schadegevallen werd gekeken. Het zijn de NAM, het CVW, de GBB en Dialoogtafel die een bijdrage hebben geleverd (Respondent 6, 2015).

7.3 Coalities van belangengroepen

Op basis van de relevante actoren uit paragraaf 7.1 wordt een onderscheid gemaakt in coalities van belangengroepen. De coalities, die betrokken zijn bij de schadeafhandeling, vallen te onderscheiden in politieke coalities en coalities van actiegroepen/pressiegroepen. Bij de politieke coalities wordt gewerkt aan de hand van het Huis van Thorbecke (landelijk, provinciaal en lokaal).

Op landelijk niveau worden een coalitie gevormd langs de partijlijn. Hierin vindt samenwerking op partijniveau plaats. Daarnaast is sprake van een regerende coalitie van PvdA en VVD. Op provinciaal niveau worden meerdere coalities gesloten in de Provinciale Staten. Op lokaal niveau verenigen de burgemeesters van de getroffen gemeenten zich in een coalitie.

De NAM vormt een coalitie met andere bedrijven in de olie- en gasindustrie. De ontevreden burgers gaan zich verenigen in coalities in de vorm van actie of pressiegroepen. Voorbeelden hiervan zijn de GBB en Schokkend Groningen.

7.3.1 Politieke partijen als coalitie

Partijlijn

Politieke partijen vormen op basis van hun partijlijn een coalitie van belangengroepen. Deze banden binnen een coalitie worden in het geval van de gaswinning aangehaald. De overtuiging van de coalitie wordt gevormd door de kernwaarden van de partij. Uit de interviews komt naar voren dat niet alleen de landelijke partijen, maar ook de provinciale partijen, zoals de Partij van het Noorden (PvhN) gebruik maken van hun contacten in Den Haag.

De Onafhankelijke Senaatsfractie (OSF) stelt ons in staat om in keer per twee jaar een reclamespot op te nemen.

....

De kosten voor het spotje worden betaald door de OSF. Het past ook binnen de OSF. Kijk nu eens, er wordt een mooie Nederlandse regio te kort gedaan. We staan er als OSF, als landelijke Eerste Kamerfractie, staan wij daar voor (Respondent 18, 2015).

De landelijke partijen zorgen dat contacten met de provinciale en lokale afdelingen warm zijn. Voorbeeld van warme contacten is de uitwisseling van informatie of moties.

We proberen contact te houden via onze interne partijstructuur. We vragen aan onze fractievoorzitters in de gemeenten wat er speelt. Dat zetten wij door. Er is veelvuldig contact met de lokale afdelingen, maar met onze

woordvoerder uit de Tweede Kamerfractie. We bespreken in de Statenfractie hoe we strategisch het beste kunnen opereren. We vragen ook aan de Tweede Kamerfractie of zij baat heeft bij een motie (Respondent 15, 2015).

Toen heb ik bedacht om een taskforce gaswinning te organiseren. Met enige regelmaat komen we bij elkaar. We hebben een agenda. Zo proberen we als PvdA een lijn te trekken. Aan de ene kant voeden we de Kamerleden, maar we krijgen ook informatie van ze terug. Dat kunnen allemaal delen als Statenlid of gemeenteraadslid. We kunnen binnen ons eigen veld er ook wat mee doen. We maken gezamenlijke moties. Je ziet dan in de pers dat een motie in Winsum is aangenomen over gaswinning en een motie van de PvdA in Appingedam. Zo werkt dat dan. Het is een soort kruisbestuiving (Respondent 9, 2015).

Den Haag vs. Groningen

Ondanks de partijlijn zorgt de regerende coalitie in Den Haag voor spanningen tussen de verschillende lagen binnen de politieke partij.

We hebben natuurlijk lokale en provinciale afdelingen in Groningen waarbij we niet altijd op een lijn zaten. Lokale belangen waren soms anders dan de nationale richting (Respondent 14, 2015).

Door de coalitie in Den Haag is de PvdA in een lastige situatie terecht gekomen. Daardoor heeft de PvdA flink verloren bij de Provinciale Statenverkiezingen. Dat heeft geleid tot dynamiek in de Haagse coalitie.

De regering wordt gevormd door een coalitie van PvdA en VVD. Er was geen meerderheid in de Tweede Kamer om iets te gaan doen. Daar heeft de PvdA hier in de provincie heel veel last van gehad (Respondent 8, 2015).

Landelijk zie je echter dat de PvdA het de VVD niet ontzettend moeilijk heeft gemaakt. Ze hebben elkaar kennelijk in een houdgreep gehouden. De winning kon gewoon worden doorgezet. Daarop is de PvdA hier in de regio afgerekend. (Respondent 10, 2015).

We hebben een regering van VVD en PvdA. Wat je in eerste instantie zag, was dat deze coalitie vrij onwrikbaar vastzat. De PvdA neigt nu steeds meer naar het vertolken van de mening van de Groninger (Respondent 15, 2015).

7.3.2 Provinciale Statenfracties als coalitie

In de Provinciale Staten is een coalitie gevormd op basis van een coalitieprogramma. Deze coalitie is samengesteld uit de SP, het CDA, D66, de ChristenUnie en de GroenLinks. De overtuiging van deze coalitie wordt gevormd door de visie achter het coalitieakkoord. De Groningse bevolking moet weer volledig kunnen vertrouwen op de provincie. De provincie staat pal voor de belangen van de bewoners. De doelstelling van deze coalitie is het terugbrengen van de gaswinning (Collegeprogramma provincie Groningen, 2015).

Binnen de Provinciale Staten is sprake van nog een tweede coalitie. De overtuiging van deze coalitie wordt statenbreed gedeeld.

Bij het smeden van coalitie focus je op dezelfde doelen. Je ziet ook dat wat verbindt. Je ziet ook wat statenbreed verbindt. Dat gaat over partijen heen. Er is eigenlijk in de Groningse Staten nog nooit zoveel consensus geweest

over het hoofddoelen. We zien natuurlijk dat de subdoelen per partij verschillen. Over het hoofddoel is een coalitie gevormd (Respondent 15, 2015).

7.3.3 Gemeenten/ burgemeesters als coalitie

De gemeenten hebben zich verenigd als een coalitie. In deze coalitie komen de burgemeesters van de gemeenten bij elkaar. Deze coalitie is gevormd naar aanleiding van de aardbeving bij Huizinge en het daaropvolgende bezoek van minister Kamp aan de regio.

Na de beving van Huizinge hebben acht gemeenten direct de koppen bij elkaar gestoken. Ze zijn met elkaar in overleg gegaan. Daar zat De Marne aanvankelijk niet bij, omdat voor ons niet helemaal duidelijk was of de bevingen binnen onze gemeente effect hebben gehad (Respondent 17, 2015).

Dat is bijna te gênant om over te praten. Het is tot stand gekomen toen minister Henk Kamp een bezoek bracht aan dit gebied. Het kan niet zo zijn dat de minister ons uitnodigt voor een bestuurlijk overleg, terwijl wij niet bepaald hebben waar we het over gaan hebben. Dan gaat ieder voor zich roepen. Als we iets doen, dan moeten we het gezamenlijk doen. Zo is dat eigenlijk begonnen (Respondent 6, 2015).

De overtuiging voor deze coalitie wordt gevormd door het algemeen belang. De coalitie bestond in eerste instantie uit negen gemeenten (G9). In de loop van de tijd is de coalitie uitgebreid tot twaalf gemeenten (G12).

In eerste instantie verenigden negen Groningse gemeenten zich in de G9. Vervolgens is de G9 uitgebreid tot de G11. Later heeft de stad Groningen zich er bijgevoegd (Respondent 4, 2015).

De gemeente Winsum is vanaf 2012 onderdeel van de kerngemeenten op het aardbevingsdossier. Dat heette toen de G9. Dat zijn de negen gemeenten die echt onder het Groninger gasveld zijn gesitueerd. Later zijn daar de stad Groningen en de gemeente Menterwolde en de gemeente Hoogezand-Sappemeer aan toegevoegd. Toen is het de G12 geworden. Vanwege het feit dat de stad Groningen aparte afspraken heeft gemaakt met de provincie, wordt vaak door het Rijk en de provincie gesproken over de G11 (Respondent 5, 2015).

De huidige coalitie bestaat uit de gemeente Appingedam, de gemeente Bedum, de gemeente Delfzijl, de gemeente Eemsmond, gemeente Hoogezand-Sappemeer, de gemeente Loppersum, de gemeente Menterwolde, de gemeente Slochteren, de gemeente Ten Boer, de gemeente Winsum en de stad Groningen (de gemeente Groningen) (NCG Partners, 2016). De vergroting van de coalitie heeft ook een neveneffect.

Wij werken vanaf het begin samen in die G-9 gemeenten. Die hebben een bepaald belang. Die hebben afspraken gemaakt. Je ziet dat ze die afspraak verdedigen. Die dreigen wat te verwateren in het steeds groter wordend geheel. Daardoor ontstaat een verschil tussen de belangen van de G-11 gemeenten en de belangen van de stad Groningen (Respondent 17, 2015).

7.3.4 Coalitie van de NAM

De coalitie van de NAM bestaat uit bedrijven die opereren in de olie- en gasindustrie. Deze brancheorganisatie van de olie- en gasindustrie in Nederland heet de Nederlandse Olie en Gas Exploratie

en Productie Associatie (NOGEPA). De overtuiging van deze coalitie is het behartigen van de belangen van de bedrijven die in Nederland gas of olie zoeken en winnen (NOGEPA, 2016).

In ieder geval de meeste voor de handliggend zijn de olie- en gasbedrijven. Die verzamelen zich in de NOGEPA. Dat is de Nederlandse organisatie voor Olie- en Gasbedrijven. Dat is de brancheorganisatie voor de olie- en gaswereld (Respondent 12, 2015).

7.3.5 Coalitie van actie- en pressiegroepen

De ontevreden Groningse burgers zijn als gevolg van de aardbevingen en de schadeafhandelingsproblematiek zich gaan aansluiten bij lokale actie- en pressiegroepen. Deze actie- en pressiegroepen zijn wisselend van aard (van radicaal tot redelijk) (Respondent 1, 2015). Zowel de radicale actiegroepen als mede de redelijke pressiegroepen maken zich hard voor de belangen van de Groningers (Respondent 12, 2015).

Een voorbeeld van een radicale actiegroep is Schokkend Groningen. Deze actiegroep roept de burgers op samen met hen te komen tot ludieke acties. Zo wordt volgens Schokkend Groningen een duidelijk signaal afgegeven aan de overheden en de NAM (Schokkend Groningen, 2016). Uit de interviews komt naar voren dat de handelswijze van Schokkend Groningen niet als productief wordt ervan.

We hebben ook Schokkend Groningen. Dat is ook een actiegroep. Die heeft zich ook wel geprofileerd, maar dat zijn in mijn ogen schreeuwers. Ze maken een hoop kabaal. Dat gaat op het anarchistische af. Het is goed dat ze het kabaal maken, maar of het effectief productief is naar de rest van Nederland toe.

....

Je kan protesteren wat je wil, maar je moet er voor waken dat je niet alleen als schreeuwer wordt gezien (Respondent 9, 2015).

Dat is Schokkend Groningen. Dat is een activistische beweging. Dat behelst maar twintig tot dertig mensen die actief bij een boorlocatie gaan staan. Af en toe zijn ze ondeugend door een boorlocatie te betreden. Dan houdt het wel op. Heel veel Groningers vinden dat al te ver gaan (Respondent 18, 2015).

Een voorbeeld van een redelijke pressiegroep is de GBB. In hoofdstuk één is de doelstelling van de GBB aan bod gekomen. De GBB heeft tot doel om op te komen voor de burgers die (in)directe schade hebben als gevolg van de aardgaswinning in Groningen (GBB, 2015). Uit de interviews komt naar voren dat de GBB als een coalitie van burgers een belangenbehartiger is voor de burgers.

We hebben de GBB. Dat is een club waar 3000 Groningers lid van zijn. Ik heb altijd gezegd. Het is heerlijk dat ze er zijn. Ze zijn de luis in de pels. Laat ze maar roepen, want dat helpt. (Respondent 8, 2015).

De GBB is de meest actieve dichtbij de mensen staande belangenbehartiger in het kader van aardbevingen (Respondent 11, 2015).

Hoofdstuk 8: Analyse

In dit hoofdstuk wordt het conceptueel model toegepast. Daarmee wordt antwoord gegeven op de laatste twee deelvragen. In de eerste paragraaf worden de middelen beschreven die worden ingezet door de coalities om invloed uit te oefenen op de schadeafhandeling. In de tweede paragraaf worden de argumenten voor en tegen de omgekeerde bewijslast weergegeven. In de derde en laatste paragraaf wordt ingegaan op de houding van coalities tegenover de omgekeerde bewijslast. De houding van de coalitie (steun, protest of neutraal) wordt versterkt door de inzet van middelen. In een matrix wordt een overzicht gegeven waarin een verband wordt gelegd tussen de houding van de coalitie tegenover de omgekeerde bewijslast en de toepassing van middelen.

8.1 Middelen

De middelen worden in deze paragraaf onderscheiden op basis van de aanwezigheid van wettelijke bevoegdheid, de mate van steun van de publieke opinie, het naar de hand zetten van typen informatie, het actief of passief mobiliseren van andere actoren, de beschikbaarheid van de financiële middelen, de mate van succesvol leiderschap (gezag). In de operationalisering (paragraaf 5.2.2.) is hier eerder uitgebreid bij stilgestaan. Het gaat niet alleen over het beschikken over de middelen, maar ook over de daadwerkelijke toepassing van de middelen.

8.1.1 Aanwezigheid van wettelijke bevoegdheid

Bij de aanwezigheid van wettelijke bevoegdheid hebben coalities de beschikking over verschillende staatsrechtelijke of juridische middelen. Per coalitie verschillen de staatsrechtelijke en juridische middelen. Politieke coalities maken bijvoorbeeld gebruik van moties en amendementen, maar ook andere coalities maken gebruik van juridische middelen, zoals het indienen van een zienswijze of het instellen van een beroep tegen een besluit.

Politieke instrumenten

Kamerleden, Statenleden en raadsleden maken gebruik van moties om hun oordeel of wens te geven over de uitvoering van het huidige beleid bijvoorbeeld de schadeafhandeling. Daarnaast is het ook mogelijk om via een amendement een tekstuele wijziging te realiseren (Tweede Kamer, 2016; Gemeente Rotterdam, 2016).

Door middel van moties of amendementen wordt bij een debat een oproep gedaan aan de minister hoe hij het beleid vorm moet gaan geven (Respondent 2, 2015).

Bovendien bestaat zowel in de Tweede Kamer, in de Provinciale Staten en in de gemeenteraad de mogelijkheid om (technische) vragen te stellen aan het kabinet, de Gedeputeerde Staten of het college van burgemeesters en wethouders. De uitvoerende macht moet op hun beurt de wetgevende macht weer

informereren. Een voorbeeld van informeren zijn de beleidsbrieven van de minister van Economische Zaken (Respondent 2, 2015).

Niet alleen de wetgevende macht heeft de beschikking over een aantal politieke instrumenten. De uitvoerende macht, in dit geval de regering, beschikt over een aantal wettelijke bevoegdheden die onder andere zijn vastgelegd in de Mijnbouwwet (Parlement.com, 2016; Respondent 3, 2015). De beslissingsbevoegdheid voor de gaswinning en de schadeafhandeling ligt bij de minister van Economische Zaken.

Uiteindelijk als je het helemaal afpelt, zit de beslissingsbevoegdheid in Den Haag. Dat is gewoon de belangrijkste speler (Respondent 15, 2015).

Zienswijze op het gaswinningsbesluit

Het indienen van een zienswijze op het conceptbesluit of een beroep instellen tegen het gaswinningsbesluit is eveneens een juridische mogelijkheid. Nadat de minister een conceptbesluit heeft genomen, kunnen door alle belanghebbenden zienswijzen worden ingediend. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om tegen het gaswinningsbesluit beroep aan te tekenen bij de Raad van State (RvS) (Ministerie van Economische Zaken, 2016).

Een coalitie van de provincie Groningen, Groningse gemeenten, waterschappen en de Veiligheidsregio hebben zowel een zienswijze ingediend tegen het conceptbesluit alsmede een beroep ingediend tegen het definitieve besluit (Respondent 10, 2015).

We hebben met de veiligheidsregio en de gemeenten in de regio samen beroep ingesteld (Respondent 10, 2015).

Het beroep van de provincie, gemeenten, waterschappen en veiligheidsregio tegen het gasbesluit wordt gevoerd op basis van drie belangrijke gronden. Ten eerste is het belang van veiligheid onvoldoende meegewogen in het besluit. Ten tweede wordt in het besluit weinig rekening gehouden met de onverantwoorde risico's als gevolg van de gaswinning. Ten derde is onderbouwing van de maximale gasproductie onvoldoende (HS Krant, 2015).

De coalitie van burgers (GBB) heeft eveneens samen met milieubewegingen bij de RvS beroep aangetekend bij het gasbesluit. Ook dit beroepschrift is het gevolg van een kritische zienswijze, die grotendeels niet is overgenomen door de minister (RTV Noord, 2015a; RTV Noord, 2015b).

Onafhankelijke Raadsman en Commissie Bijzondere Situaties

Wanneer burgers een klacht hebben over de afhandeling van de schade door de NAM of het CVW, kunnen ze terecht bij de Onafhankelijke Raadsman. De Onafhankelijke Raadsman, Leendert Klaassen, is te vergelijken met de Nationale Ombudsman (Respondent 4, 2015). De Onafhankelijke Raadsman is benoemd door de minister van Economische Zaken. De Onafhankelijke Raadsman beoordeelt de ernst en de urgentie van de klacht. Op basis van deze beoordeling gaat de Onafhankelijke Raadsman over tot bemiddeling om te komen tot een acceptabele oplossing (Onafhankelijke Raadsman, 2016). Uit de

interviews komt naar voren dat burgemeesters burgers af en toe doorverwijzen naar de Onafhankelijke Raadsman of de Commissie Bijzondere Gevallen (Respondent 4, 2015).

De echte onafhankelijke actor is de Onafhankelijke Raadsman, maar ik beschouw ook de Commissie Bijzondere Gevallen als onafhankelijke actor. Ze kunnen zelfstandig advies geven (Respondent 5, 2015).

Bij (complexe) schadegevallen is mogelijk sprake van een bijzondere situatie. Deze bijzondere situaties worden veroorzaakt door een combinatie van problemen, zoals economische, sociale en of medische problemen. Hierdoor dreigen burgers als gevolg van hun aardbevingsschade tussen wal en schip te raken. Deze ‘bijzondere’ schadegevallen kunnen aanspraak maken op de regeling Bijzondere Situaties. Deze regeling is opgetuigd door de minister van Economische Zaken en de NAM. Deze regeling dient als vangnet voor bijzondere individuele situaties. De onafhankelijke Commissie Bijzondere Situaties beoordeelt deze schrijnende gevallen. Op basis van dit oordeel mogen de bijzondere gevallen aanspraak maken op extra hulp. Deze extra hulp heeft tot doel om een oplossing te bieden. Voorbeelden van extra hulp zijn een financiële vergoeding of praktische hulp (Gemeente Slochteren, 2016).

Onder de burgemeesters was in het begin onduidelijkheid over hun rol ten aanzien van de Commissie Bijzonder Situaties. Later is duidelijk geworden dat de burgemeesters de toegang vormen tot de commissie.

Je hebt een commissie voor de bijzondere gevallen. Daar is de burgemeester de toegangspoort. Ik heb bij de oprichting van die commissie gezegd. Wat is dan de rol van de burgemeester? Is die een soort brievenbusje of wordt hij geacht zijn opvatting daaraan toevoegen? Daar heb ik nooit goed antwoord op gekregen. Ik ben in elk geval meer dan een brievenbus. Als mensen op mij een beroep doen, dan spreek ik ook met die mensen. Uiteindelijk kan ik dan zeggen: Ik vind dat u daarvoor niet in aanmerking komt (Respondent 4, 2015).

Als het gaat om de andere middelen inzetten, kun je denken aan de bijzonder commissie. Wanneer mensen het niet meer zien zitten, dan hebben we de afspraak. Dan kunnen zich bij mij melden. Ik heb altijd een gesprek met die mensen. Daar maak ik een samenvatting van. Na akkoord stuur ik de samenvatting met een aanbeveling richting die commissie (Respondent 5, 2015).

Collectieve juridische procedures

Coalities van burgers verenigen zich in de GBB om collectieve juridische procedures te voeren. De GBB geeft onder andere haar leden advies over het voeren van individuele processen. Daarnaast ondersteunt deze coalitie van burgers haar leden bij het neerleggen van schadeclaims bij de NAM (GBB, 2016a).

Daarnaast heeft de GBB een juridisch fonds opgericht. De GBB wil de gedupeerde burgers helpen door juridische procedures te voeren. Als gevolg van deze proefprocessen ontstaat jurisprudentie. Deze jurisprudentie bevat de uitspraken van de rechterlijke macht ten aanzien van onder andere de rechten van de burgers en de plichten van de NAM (DvhN, 2016a)

Juridische kennis van de NAM

De coalitie van de NAM beschikt over juridische kennis. Uit de interviews komt naar voren dat de NAM beschikt over een grote juridische afdeling.

Er werken heel veel mensen die technisch onderlegd zijn, maar ze hebben ook een uitstekende juridische afdeling. Die weten van de hoed en de rand (Respondent 9, 2015).

De NAM heeft een juridische afdeling. Dat wil je niet weten (Respondent 20, 2015).

8.1.2 *Steun van de publieke opinie*

Bij het verkrijgen van politiek draagvlak voor de omgekeerde bewijslast is de steun van de publieke opinie een belangrijk middel. Als gevolg van aardbevingen neemt maatschappelijke druk toe (Respondent 1, 2015). Om de steun van de publieke opinie terug te winnen, worden door de landelijke coalities verschillende wegen bewandeld. Partijlijncoalities gebruiken hun lokale en provinciale netwerk als voelsprietten. De lokale afdelingen verzamelen informatie bij hun leden en spelen deze informatie door naar Den Haag.

We hebben in het begin als gewestelijk bestuur een aantal bijeenkomsten in Loppersum georganiseerd. Daar werd gepraat met de bevolking over de problematiek.

....

De informatie moet je weghalen bij de mensen die in het veld zitten. Ik zit zelf ook uiteraard in het veld. Een raadslid uit Bedum of Winsum weet precies wat er speelt en weet precies wat de problematiek hier is. Hoe kun je die dingen samenbrengen? Hoe kan je het regionale verhaal doorvertalen naar Den Haag (Respondent 9, 2015)?

De landelijke politieke partijen leggen op basis van deze verzamelde informatie werkbezoeken af in het gebied om de steun van de publieke opinie terug te winnen (Respondent 14, 2015). Een voorbeeld hiervan is het werkbezoek van twee Tweede Kamerleden van de PvdA (DvhN, 2015a). Ook verschillende ministers hebben een werkbezoek afgelegd in het aardbevingsgebied. Premier Rutte en minister Asscher hebben zelfs een ‘verrassingsbezoek’ gebracht aan Slochteren om te praten met getroffen bewoners (DvhN, 2015b).

We probeerden in de werkbezoeken de mensen bewust te maken van feit dat er stappen moesten worden gezet. Dan hebben we het niet alleen over de politiek, maar ook over het bedrijfsleven. Op die manier zijn we altijd bezig geweest. (Respondent 9, 2015).

Henk Kamp komt binnenkort op bezoek. Hij wil wat mensen thuis bezoeken. Dat is prima. Ik heb wel iemand die woont aan de hoofdweg in Slochteren. Daar zijn wat foto's van in de Volkskrant en de Telegraaf verschenen. We zijn toen op bezoek geweest bij een paar mensen. Die hebben hun verhaal verteld. Toen nadat we met ze hadden gepraat, wilde hij met mij praten samen met z'n medewerker. We hebben met z'n drieën gesproken (Respondent 20, 2015).

De politieke coalities hebben ook contact met coalities van burgers (actiegroepen of pressiegroepen). Vooral de GBB wordt door de politieke coalities gezocht om steun te verwerven van de publieke opinie (Respondent 21, 2015).

Er zijn inderdaad heel veel belangengroepen. De GBB is een bekende. Toevallig hebben we afgesproken dat we, op basis van hun kennis en achterban, hun proberen te volgen als politieke partijen. Dat zien we als een onafhankelijk vereniging van belanghebbenden met een integer bestuur, met heldere ideeën (Respondent 18, 2015).

Ik ben naar de hoorzitting geweest, maar ik heb ook contact met de GBB. Die zijn hier ook in de Tweede Kamer geweest. Daarnaast ontvangen we concrete reacties van mensen met dingen die ik heel wezenlijk vond. Dan denk ik dan aan mensen die bijvoorbeeld een pension zijn begonnen. Ze hebben in het Westen van het land hun spullen verkocht. Daarna zijn ze in het aardbevingsgebied een pension begonnen. Het pension was hun inkomen en daarmee ook hun pensioenvoorziening. Als gevolg van de aardbevingen overnacht niemand meer bij het pension. Het echtpaar wil het pension verkopen. Het echtpaar krijgt nooit meer de prijs waarvoor zij het pension destijds heeft gekocht (Respondent 21, 2015).

Ook de NAM wil de steun van de publieke opinie ‘terugwinnen’ door zich in te zetten voor de Groningse maatschappij. De NAM ondersteunt maatschappelijke initiatieven in de regio. Een voorbeeld hiervan is de sponsoring van sportverenigingen. Daarnaast zet de NAM zich door middel van verschillende projecten in om de werkgelegenheid in onder andere Groningen te verhogen (NAM, 2016).

8.1.3 Informatie naar de hand zetten

Het gebruik van informatie om de publieke opinie mee te beïnvloeden

De politieke coalities maken gebruik van informatie om de beeldvorming naar hun hand te zetten. Hiervoor maken de politieke coalities gebruik van moties, amendementen of schriftelijke vragen om bijvoorbeeld de omgekeerde bewijslast te realiseren.

Het gaat allemaal om de beeldvorming. Elke schriftelijke vraag gaat naar RTV Noord en Dagblad van het Noorden. Wat doen we daar natuurlijk mee? We laten daarmee zien aan het gebied zien dat de PvdA is bezig met uw belang. We proberen die mensen ook gerust laten stellen.

...

Dan praat je over de publieke beeldvorming. Je doet soms ook weleens dingen vanwege de beeldvorming. Je wil toch je signaal afgeven (Respondent 1, 2015).

Aan de andere kant kun je de publieke opinie beïnvloeden door middel van je spreekteksten of in je media-aandacht die je genereert als Kamerlid (Respondent 2, 2015).

Bij het framen van informatie is de positie van een politieke partij van belang. Wanneer de politieke partij onderdeel uitmaakt van de regerende coalitie, dan wordt dit uitgelicht

Een oppositiepartij zal wat sneller benadrukken dat het niet goed gaat. Het ene geval eruit pikken dat heel veel lawaai maakt over het falen van de schaderegelingen (Respondent 2, 2015).

Niet alleen de politieke coalities maken gebruik van informatie om daarmee de publieke opinie te beïnvloeden. De coalitie van burgers maken gebruik van websites en verschillende (sociale) media om informatie te zenden naar de burgers. Een voorbeeld van het zenden van informatie is de GBB krant die in het aardbevingsgebied wordt verspreid (GBB, 2016b).

De beeldvorming over de complexe schades

De complexe schades zorgen voor veel aandacht van de politiek (Respondent 4, 2015). De landelijke politici laten zich bij hun werkbezoeken niet vooraf bijpraten door lokale bestuurders. Dit heeft invloed op de beeldvorming rondom de complexe schades.

Het is niet om hen te beïnvloeden, maar om te zeggen: elke verhaal heeft meestal zijn keerzijde. Stel je op de hoogte van beide kanten van het verhaal. Dat doen ze niet. Dat levert ook ruis op

...

Nu lijkt het net of ze het verhaal zich eigen maken door vooral of alleen het aanhoren van de bewoner. Dat verhaal is ook gekleurd (Respondent 4, 2015).

Daarnaast worden de complexe schades breed uitgemeten in de media. Een voorbeeld hiervan is het verhaal van Erik Mensen in het NRC. Deze getroffen bewoner is de verpersoonlijking geworden van de strijd tegen de NAM en het af- en doorschuiven van de hulpverlening (NRC, 2016). De informatie over de complexe schadegevallen wordt geframed. Hierdoor ontstaat een voedingsbodem voor de omgekeerde bewijslast.

Er zijn mensen die een oud huis hebben gekocht. Die staan constant voor de pers, in de microfoon, voor de camera te roepen dat het een drama is. Mensen zien ook wel dat ze rommel hebben gekocht. Nu proberen ze met veel geld van de NAM deze rommel op te knappen. Dat wordt de pers breed uitgemeten. De pers kijkt niet naar wat er achter zit. Ze doen hard mee dat het allemaal mis is bij de NAM. Onder dat soort zaken die zo breed worden uitgeweten, is het fenomeen omgekeerde bewijslast ontstaan (Respondent 8, 2015).

Door de framing van de complexe schadegevallen ligt de handelwijze van de NAM onder een vergrootglas. Zo waren in 2015 20 procent van de complexe schades nog niet opgelost (NRC, 2015c). In de media wordt het beeld geschetst dat de NAM achter de feiten aanloopt (Respondent 18, 2015). De NAM is erg terughoudend tegenover de media. In het verleden ging de NAM niet in op verhalen uit de media.

We zijn altijd bewust heel erg terughoudend geweest op het reageren op complexe schadezaken. Gewoon vanwege de privacy. Wat je dan wel ziet gebeuren, is dat bewoners proberen om druk uit te oefenen via de media door een

eenzijdige verhaal te vertellen. Wij reageren dan niet. Dan is het vrij spel. Nu proberen we dat iets meer in balans te brengen (Respondent 12, 2015).

8.1.4 Mobiliseren van andere actoren

Partijlijn

Binnen een politieke coalitie wordt gebruik gemaakt van de partijlijn om andere actoren te mobiliseren. Via ‘de korte lijstjes’ worden andere politieke actoren binnen de coalitie op de hoogte gesteld. Moties en vragen van de gemeenteraad worden gedeeld met Tweede Kamerfractie (Respondent 1, 2015).

We hebben constant contact met onze Tweede Kamerfractie. AM is onze woordvoerder in de Tweede Kamer. We proberen ook constant te lobbyen rondom Henk Kamp en alles wat daar om heen hangt, om te zorgen voor een adequate schadeoplossing (Respondent 15, 2015).

Ook worden de lokale en provinciale afdelingen betrokken bij de standpuntbepaling van de Tweede Kamerfractie. Verschillende beleidsmedewerkers komen hierop terug in de interviews.

We dienen niet direct een motie in, omdat zij iets vinden. Dat is misschien niet het geval. De lokale fracties worden wel betrokken bij de standpuntbepaling. Het Kamerlid AB is verschillende keren op bezoek geweest. Daar wordt gekeken, gesproken en contact gelegd. Dat zal ook zeer beïnvloeden in standpuntbepaling (Respondent 2, 2015).

Bij het mobiliseren van andere actoren via de partijlijn komt het ook aan op overtuigingskracht van de Groningse politici.

Je zit wel met verschillende rollen. Je hebt de Tweede Kamer en wij hier als Provinciale Staten. Ik zeg het hier als Statenlid. Het was gewoon nodig om Den Haag te overtuigen. Die twee jongens die er van ons zitten, doen hun uiterste best (Respondent 9, 2015).

Via de partijlijn worden eveneens oud-politici, zoals oud-minister Ben Bot ingezet om onder andere te lobbyen voor een compensatie voor het aardbevingsgebied. Daarnaast is oud-staatssecretaris van de PvdA en huidig topman van de Shell, Dick Benschop, aangesproken door andere PvdA oud-staatssecretaris, Wim Meijer op de economische situatie in Groningen (NRC, 2014).

Lobbyen door andere coalities

Coalities van actie- en pressiegroepen en de coalitie van de NAM lobbyen in politiek Den Haag om op te komen voor hun belangen. De actie- en pressiegroepen komen op voor de omgekeerde bewijslast. Zo praat de GBB namens haar leden met verschillende partijen en overheden die betrokken zijn bij de gaswinning. Hierbij is het uitgangspunt van de GBB om de juridische positie van de gedupeerden te verbeteren (GBB, 2016a).

De GBB en Schokkend Groningen hebben het gevoel dat de omkering van de bewijslast gunstig voor hun is. Ze hebben ervoor gelobbyd om de bewijslast om te draaien. Dat heeft erin geresulteerd dat de Tweede Kamer dat ook vindt (Respondent 3, 2015).

Niet alleen via actie- en pressiegroepen proberen de burgers te lobbyen voor de omgekeerde bewijslast. Burgers verenigen zich ook als eigenaar van een woning. De Vereniging Eigen Huis (VEH) heeft de Tweede Kamer gemobiliseerd om in te stemmen met de omgekeerde bewijslast (RTV Noord, 2015c). Uit een enquête van de VEH onder de gedupeerde Groningse huiseigenaren komt naar voren dat 80 procent van de schadegevallen nog steeds wacht op een oplossing. Daardoor mobiliseert de Groningse bevolking VEH voor zich (DvhN, 2015c).

De NAM lobbyt eveneens in de Tweede Kamer. Hiervoor maakt de NAM gebruik van haar coalitie om de politieke partijen op andere gedachten te brengen.

Het wordt wel gekanaliseerd via Nederlandse Olie en Gas Exploratie en Productie Associatie (NOGEPa). Zo zijn de afspraken ook in heel veel andere branches en sectoren. Zij voeren ook de gesprekken met politiek Den Haag over dit soort thema's.

...

Je hebt je partners nodig. Dat is niet zo zeer... Eigenlijk wil je dat andere partijen de mogelijkheid krijgen om te excelleren (Respondent 12, 2015).

De coalities van burgemeesters mobiliseren de minister van Economische Zaken en de NAM door met hen te overleggen over de schadeafhandeling en winningsplan.

We overleggen met de minister. De minister heeft een flinke vinger in de pap wat betreft de schadeafhandeling. Zijn overleg met de NAM is heel belangrijk. We overleggen zelf ook met de NAM. Als we invloed willen uitoefenen, doen we dat rechtstreeks met de NAM, maar ook via de minister (Respondent 4, 2015).

Binnen de coalitie van burgemeesters wordt afgestemd tussen de gemeenten om zodoende gebruik te maken van elkaars netwerken.

Het zit vooral in het informele circuit. Ik stem dat af met collega's. Ik probeer het te regelen bij de ingangen via de provincie (Respondent 4, 2015).

8.1.5 Financiële middelen

Financiële middelen wordt op verschillende manieren ingezet. De NAM zet financiële middelen in om de schade als gevolg van de aardbevingen ruimhartig te vergoeden (Respondent 1, 2015). Deze financiële middelen zijn een onderdeel van het meerjarenprogramma van de Commissie Meijer. Dit meerjarenprogramma moet de lusten en lasten van de gaswinning weer herstellen. Het programma kost 895 miljoen euro en komt voor rekening van de NAM (Commissie Meijer, 2013).

Uit de twee bestuursakkoorden zijn financiële middelen voortgekomen om onder andere de woningen en de infrastructuur te versterken en een leefbaarheidsagenda op te zetten. De financiële middelen komen voor rekening van de NAM, de Rijksoverheid, de provincie en de gemeenten (Dialogotafel, 2016). De compensatiemaatregelen uit het eerste bestuursakkoord bedragen 1,2 miljard euro. (Volkskrant, 2014).

Bovendien worden door de NAM en de verschillende overheden financiële middelen niet alleen ingezet om de woningen te versterken, maar eveneens om een woning te verduurzamen (Respondent 9, 2015). Hiervoor wordt de waardevermeerderingsregeling ingezet. Voor de waardevermeerderingsregeling wordt door de Rijksoverheid 125 miljoen uitgetrokken (Dialogotafel 2016).

Toen is ook de regeling die van kracht is dat bij mensen die meer dan 1000 euro schade hebben, 4000 euro mogen investeren in de woning. Allerlei andere regelingen zijn pas dit jaar van kracht geworden (Respondent 8, 2015).

In hoofdstuk 7 wordt gesproken over een onevenredige verdeling van de aardgasbaten. Door de Partij van het Noorden (PvN) is de suggestie gedaan om financiële middelen in te zetten om deze ongelijkheid te compenseren. Hiervoor moet door de Nederlandse staat een aardgasfonds worden opgericht. Het aardgasfonds bestaat uit 1 procent uit opbrengsten van alle gewonnen aardgas. Dit komt neer op ongeveer vijf miljard euro (Respondent 18, 2015).

Coalities van burgers maken ook gebruik van financiële middelen. De GBB maakt gebruik van donaties om bijvoorbeeld de strafrechtelijk vervolging van de NAM door te kunnen zetten. De GBB ontvangt daarnaast haar financiële middelen via de contributies van zijn leden (GBB, 2016c).

8.1.6 Succesvol leiderschap

Succesvol leiderschap is zowel aanwezig binnen als buiten de coalitie. De minister van Economische Zaken en de Commissaris van de Koning van Groningen zijn twee succesvolle leiders. In deze subparagraaf wordt hier meer toelichting op gegeven.

Minister van Economische Zaken: Henk Kamp

Henk Kamp wordt als succesvol leider geprezen vanwege zijn onderhandelingsstechniek bij de bestuursakkoorden. Een voorbeeld van zijn gewiekste wijze van onderhandelen zijn de onderhandelingen rondom het aanvullende tweede bestuursakkoord.

De provincie zat zo geharnast in de onderhandeling met de minister. Dat is voor Henk Kamp een belangrijke factor geweest om geen millimeter toe te geven in het Kamerdebat (Respondent 4, 2015).

Daarnaast ziet de minister Henk Kamp verdeeldheid in de Tweede Kamer. Hier speelt hij handig op in. Zodoende hoefde hij geen toezeggingen te doen.

Henk Kamp is een gewiekste bestuurder. Hij is hele goede bestuurder. Hij ziet voor zich een verdeelde Tweede Kamer. Daarom zegt hij niets toe (Respondent 6, 2015).

De minister zegt enkel iets toe op het moment dat het noodzakelijk is. Dit gebeurde onder andere toen de Tweede Kamer akkoord moest gaan met het gasbesluit.

Henk Kamp moest op dat moment nog naar de Tweede Kamer toe om een nieuw gasdebat en gasbesluit te realiseren. Hij had overeenstemming met de regio nodig om ongeschonden door het gasdebat te komen. Dat was het moment dat Henk Kamp moest komen met een concessie (Respondent 6, 2015).

Commissaris van de Koning: Max van den Berg

De Commissaris van de Koning (CdK) van de provincie Groningen, Max van den Berg wordt geprezen vanwege zijn optreden. De CdK wordt zowel in de politieke arena als daarbuiten gezien als provincievader en een initiatiefnemer.

De CdK als provincievader

In de media komt de CdK als een provincievader op voor de belangen van de Groningse bevolking. Zo spreekt de CdK over 'een enorme minachting voor de Groningers'. Deze minachting komt voort uit de 'technocratische' aanpak van het kabinet van de Groningse aardbevingsproblematiek (NRC, 2015d). Daarnaast haalde de CdK uit naar de wijze waarop de NAM omgaat met de slachtoffers van de aardbevingen (DvhN, 2015d). Niet alleen door de burgers, maar ook door politieke bestuurders wordt hij gezien als boegbeeld.

Hij was het boegbeeld naar buiten toe. Zo hebben we dat bestuurlijk getrokken (Respondent 19, 2015).

De CdK als initiatiefnemer

De CdK is de drijvende kracht geweest achter de Commissie Meijer en het eerste bestuursakkoord. Door deze initiatieven heeft de CdK ervoor gezorgd dat de provincie en de gemeenten naar elkaar toe zijn gegroeid (Respondent 6, 2015).

Het eerste akkoord is grotendeels aan de Commissaris te danken. Die heeft de Commissie Meijer ingesteld en veel politiek druk gemobiliseerd (Respondent 10, 2015).

De CdK geeft zelf aan dat het eerste bestuursakkoord een goed begin is. In de toekomst moet Groningen worden gesteund (Trouw, 2014). Ook is de CdK betrokken geweest bij het aanvullende (tweede) akkoord.

Begin 2015 is een aanvullend akkoord gesloten. Ik was toen namens de 11 kleine gemeenten de onderhandelaar. De burgemeester van de stad Groningen was er ook bij betrokken. Er waren twee burgemeesters, een gedeputeerde, de Commissaris van de Koning en een minister. We hebben van december tot januari onderhandeld voor een akkoord (Respondent 4, 2015).

Bij zijn vertrek als CdK refereerde Max van den Berg aan het feit dat het Rijk zijn verantwoordelijkheid moet nemen in het aardbevingsgebied. Hierbij moet geld geen rol spelen. Bovendien hoopt de CdK erop dat de NCG de kant van de bevolking kiest (DvhN, 2016b).

8.2 Voor- en tegenargumenten van de coalities

In deze paragraaf worden de voor- en tegenargumenten van de coalities onderverdeeld op basis van de verschillende beliefs (deep core beliefs, policy core beliefs, secondary beliefs). In de operationalisering (paragraaf 5.2.1.) is hier eerder uitgebreid bij stilgestaan.

8.2.1 Argumenten voor de omgekeerde bewijslast

Deep core belief

Juridische gronden

De deep core belief voor de omgekeerde bewijslast is gebaseerd op juridische gronden. Voorstanders van de omgekeerde bewijslast stellen dat de NAM moet aantonen dat zij niet de veroorzaker is van de schade (Respondent 7, 2015). Voor de omgekeerde bewijslast ging de NAM altijd uit van de technische bewijslast. Hierbij lag de nadruk op technisch bewijs, zoals achterstallig onderhoud of bouwfouten. Met de komst van de omgekeerde bewijslast wordt niet alleen gekeken naar de technische, maar ook naar de juridische bewijslast. Op grond van de juridische bewijslast komt het eerder tot een vergoeding (NOS, 2015d).

Meteen vanaf het begin is er een neiging geweest dat de NAM moest bewijzen dat het niet van hen kwam, want natuurlijk komt het van de aardbevingen en van de gaswinning. De redenering (de veroorzaker betaalt) is op zich wel een logische redenering. Daar is niet veel tegen in te brengen. De consequenties zijn niet onverdeeld gunstig voor de bewoners (Respondent 3, 2015).

In andere landen, zoals Duitsland, is de rechtspositie van de slachtoffers al geborgd door de omgekeerde bewijslast op te nemen in de Mijnbouwwet. De juridische systematiek van de omgekeerde bewijslast sluit zo aan bij die van omliggende landen (PvdD, 2015). Bovendien blijkt dat de omgekeerde bewijslast een effectief juridisch middel is. De burgers en de mijnbouwmaatschappij komen er zonder tussenkomst van de rechter uit (NOS, 2015d).

Policy core beliefs

Omgekeerde bewijslast is het gevolg van de starre houding van de NAM

De starre houding van de NAM is de oorzaak geweest van de trage schadeafhandeling. Als gevolg van de trage schadeafhandeling is de omgekeerde bewijslast weer terug op de politieke agenda gezet (Respondent 1, 2015). Het getouwtrek tussen NAM en de burgers bij de schadeafhandeling heeft bijgedragen aan de zoektocht naar mogelijke oplossingen. Een van deze mogelijke oplossingen is de omgekeerde bewijslast (Respondent 15, 2015; PvdD, 2015)

Vervolgens wordt gezocht naar oplossingen. Die oplossingen gaan eerst via de reguliere weg. Dan blijkt ook wel dat je daar je op een starre formele juridische houding stuit die niet geneigd is tot snel oplossen. Dan wordt ook gekeken naar de middelen om de NAM toch te bewegen tot schadevergoeding en schadeoegdoening

...

Dan zie je dat zo'n instrument als de omgekeerde bewijslast ontstaat in ons proces (Respondent 15, 2015).

Omgekeerde bewijslast zorgt ervoor dat burgers makkelijker aanspraak kunnen maken op een schadevergoeding

De omgekeerde bewijslast heeft als effect dat de mensen makkelijker aanspraak kunnen maken op een schadevergoeding. Het verband tussen de schade en een aardbeving hoeft door de omgekeerde bewijslast niet meer te worden aangetoond (Respondent 1, 2015; NOS, 2015e).

Hoe ga je als particulier bewijzen dat de scheuren in je fundering of in je huis dat die het gevolg van peilverlaging van het waterschap of bodemdaling door de gaswinning? Dat is niet te doen. Dan mag je hem omkeren (Respondent 6, 2015).

Een van de problemen is dat men nu gedwongen wordt om schade te bewijzen die je niet kunt bewijzen (Respondent 11, 2015).

Secondary belief

De voorkeur voor de omgekeerde bewijslast

De voorkeur voor de omgekeerde bewijslast komt niet alleen van Den Haag. Het pleidooi voor de omgekeerde bewijslast is niet alleen de Haagse wens, maar ook een wens van de Groningse bevolking (Respondent 22, 2015; Respondent 6, 2015).

Lokaal willen de mensen in Groningen het ook. Zij denken dat het in hun voordeel is. Alle mensen en belangengroepen willen het. Kamerfracties nemen dit gauw over (Respondent 2, 2015).

Het is echt een wens geweest van de Groninger bevolking en de bestuurders en politici aldaar. (Respondent 22, 2015).

8.2.2 Argumenten tegen de omgekeerde bewijslast

Deep core belief

Rechtsprincipe (juridisering)

Bij het rechtsprincipe draait het om de schuldvraag. Wie of wat is verantwoordelijk voor de schade (Respondent 2, 2015)? Voor deze omgekeerde bewijslast ging de NAM uit van het technisch bewijzen van de schades. Met de komst van de omgekeerde bewijslast moet de NAM juridisch bewijzen dat zij niet de veroorzaker is van de schade (NOS, 2015d). Daardoor is de NAM de schuldige voor de schade, tenzij het tegendeel bewezen wordt. Het gevolg hiervan is dat er een juridische strijd ontstaat tussen in eerste instantie de NAM en de getroffen burgers.

Je haalt juridisering voor jezelf op de hals (Respondent 2, 2015).

Op het moment dat je het op deze manier gaat doen, kom je in een heel groot juridisch steekspel terecht. Ook met de NAM. Wie wordt daar nu uiteindelijk beter van (Respondent 20, 2015)?

De juridisering leidt tot vertraging in de schadeafhandeling (Respondent 17, 2015). Burgers met schade moeten aan allerlei eisen voldoen voordat ze in aanmerking komen voor de omgekeerde bewijslast (NOS, 2015e). Daarnaast legt de juridisering de druk bij de rechter.

Omgekeerde bewijslast manifesteert zich pas bij de rechter. Het kan om die reden aantrekkelijk zijn voor een bewoner om de schadeafhandeling door CVW te negeren en direct naar de rechter te stappen. Hiermee zou een zware last komen te liggen op de rechtspraak (Respondent 12, 2015).

Policy core beliefs

De effecten van de omgekeerde bewijslast dragen niet bij aan een oplossing

Ondanks de ernst van de problematiek is de omgekeerde bewijslast niet noodzakelijk. De effecten van de omgekeerde bewijslast dragen niet bij aan het oplossen van het probleem. De rechtspositie is al gewaarborgd. Daarnaast is het nog maar de vraag of de burgers meer schadevergoeding krijgen als gevolg van de omgekeerde bewijslast (Respondent 2, 2015).

Andersom zie ik bij de NAM een vrij grote bereidheid om, ruimhartigheid om schade te accepteren en garant te willen staan voor het betalen. Alleen houdt het op een gegeven moment op. Door het juridiseren kan de bereidheid van de NAM sterk afnemen (Respondent 17, 2015).

Die omgekeerde bewijslast is heel correct en zou wel moeten, maar ik zie zo gauw niet in wat het toevoegt vanuit de praktijk. De tegenpartij gaat zich op allerlei manieren verzetten (Respondent 7, 2015).

Als ik nu kijk hoe de NAM en het CVW redelijk ruimhartig omgaat met het afwikkelingen van schade. Je gaat het allemaal juridiseren. Dan weet ik niet of we er allemaal beter van worden (Respondent 8, 2015).

Naast deze afnemende bereidheid zorgt de omgekeerde bewijslast er ook voor dat de burgers minder vergoed krijgen van de NAM.

Wij denken dat het niet in het belang van de bewoner is. De bewoner krijgt aan het eind van de streep gewoon minder.

...

Met andere woorden, aan het einde van de streep, compenseren we de A-schade. De B-schades worden via de omgekeerde bewijslast bevochten. De C-schades worden niet vergoed. Daar was sowieso al overeenstemming over (Respondent 12, 2015).

De omgekeerde bewijslast leidt tot meer lasten voor de NAM en het CVW

De omgekeerde bewijslast leidt ertoe dat de NAM en het CVW meer lasten voor hun rekening nemen. De NAM moet gaan onderbouwen dat de schade niet is ontstaan door gaswinning, maar is ontstaan als gevolg van bijvoorbeeld slecht onderhoud (Respondent 2, 2015).

Wat je creëert, is dat je veel uitvoeriger naar schades gaat kijken. De enige winnaar in dit verhaal zijn de onderzoeksbureaus die dit moeten uitvoeren. Het kost ons veel meer geld. Wij doen het liever op deze manier (Respondent 12, 2015).

Als gevolg van de toenemende lasten door omgekeerde bewijslast is het voor de coalitie van de NAM (de olie- en gasindustrie) niet meer rendabel om te winnen uit de kleine velden.

Dan heeft het ook consequenties voor al onze collega's in de olie-en gasindustrie. Vanuit de gedachte van de overheid om gas te winnen uit kleine velden, dan kan dit juist de doodsteek voor zijn (Respondent 12, 2015).

De omgekeerde bewijslast is afkomstig van de Haagse kaasstolp

De tegenstanders van de omgekeerde bewijslast zijn van mening dat deze maatregel niet ontstaan is van onderop. De omgekeerde bewijslast vindt zijn oorsprong in Den Haag.

Wat je ziet is dat er een groot verschil is tussen de beleving in de Haagse kaasstolp en de praktijk van alledag in de G9, G11 of G12 (Respondent 4, 2015).

Ik vind het echt Haags gekrakeel (Respondent 20, 2015).

De burgers hebben volgens de tegenstanders geen idee wat omgekeerde bewijslast voor hen inhoudt.

Burgers weten niet waar het over gaat. Het klinkt heel sympathiek (Respondent 20, 2015).

Secondary beliefs

Geen toevoeging

De omgekeerde bewijslast wordt door de lokale bestuurders niet gezien als een toevoeging. Er is geen voorkeur voor de omgekeerde bewijslast.

Sommige mensen in het gebied hoor je over de omgekeerde bewijslast. Die ageren daarvoor. De meeste inwoners in dit gebied zal het niet interesseren. Als hun schade maar op een efficiënte manier wordt opgelost (Respondent 8, 2015).

Die omgekeerde bewijslast wordt door onze Statenfractie niet gezien als de oplossing van de problematiek (Respondent 15, 2015).

Ook de NAM ziet in de omgekeerde bewijslast geen toevoeging. De burgers kunnen gebruikmaken van onafhankelijke schade-experts. Wanneer de bewoner er niet uitkomt, dan heeft hij recht op een contra-expertise. Deze contra-expertise wordt op kosten van de NAM gedaan door een eigen gekozen deskundige (RTV Noord, 2015f).

Alternatieven voor de omgekeerde bewijslast

Voor de omgekeerde bewijslast worden door de tegenstanders alternatieven aangedragen. Een van de alternatieven voor de omgekeerde bewijslast is arbitrage. Hiervoor worden verschillende redenen gegeven.

We hebben altijd meer gezien in de arbitrage. Een geschil kan beter snel worden opgelost dan worden gejuridificeerd (Respondent 11, 2015).

Bij arbitrage wordt op een gegeven moment de knoop doorgehakt. Daar moet de NAM zich aan houden. Je kunt altijd nog naar de rechter gaan als je het er niet mee eens bent. Dit is een poging om snelheid te krijgen in de schadeafhandeling. Daar gaat het in essentie over (Respondent 20, 2015).

Ik heb veel liever dat Hans Alders (de NCG) de geschillen pragmatisch, door middel van arbitrage oplost. Daar zitten mensen echt op te wachten (Respondent 11, 2015).

Naast de arbitrage wordt ook het schadeprotocol gezien als alternatief voor de omgekeerde bewijslast. De NAM geeft hiervoor het volgende argument:

Het schadeprotocol is in essentie opgesteld als een laagdrempelig (en gratis) alternatief voor de gang naar de rechter. Het is juist onze inzet om de tussenkomst van de rechter zo veel mogelijk te beperken. Mogelijk leidt dit tot meer rechtszaken. Dat is niet in het belang van NAM, maar wellicht ook niet in het belang van een bewoner. Rechtszaken zijn natuurlijk ook ingrijpend en kunnen veel tijd, energie en geld kosten (Respondent 12, 2015).

Figuur 8.1: Overzicht van de voor-en tegenargumenten van de coalities

		Argumenten	
		Voor	Tegen
Beliefs	Deep core	Juridische gronden	Juridisering
	Policy core	Gevolg van de starre houding van de NAM Makkelijker aanspraak op schadevergoeding	Draagt niet bij aan de oplossing Meer lasten voor de NAM Idee van de Haagse Kaasstolp
	Secondary	Voorkeur voor de omgekeerde bewijslast	Geen voorkeur voor de omgekeerde bewijslast Andere alternatieven

8.3 Het verkrijgen van politiek draagvlak voor de omgekeerde bewijslast

In deze laatste paragraaf wordt beschreven op welke wijze coalities politiek draagvlak (met succes) proberen te verkrijgen voor de omgekeerde bewijslast. Hierbij wordt gekeken naar de houding van de coalities tegenover omgekeerde bewijslast. De houding van de coalitie (steun uitspreken voor, protesteren tegen of een neutraal positie in nemen tegen de omgekeerde bewijslast) wordt kracht bijgezet door de inzet van middelen. In een overzicht wordt het verband gelegd tussen de houding van de coalitie tegenover de omgekeerde bewijslast en de middelen die door de coalitie worden ingezet.

8.3.1 *Politieke partijen als coalitie*

Het merendeel van de politieke partijen (PVV, CDA, ChristenUnie, SGP, Klein, Kuzu/Öztürk, Houwers, 50Plus, D66, GroenLinks, SP, PvdA en PvdD) zijn voor de omgekeerde bewijslast. De verschillende Tweede Kamerfracties maken gebruik van een politiek instrument (amendement) om de omkering van de bewijslast te realiseren (PvdD, 2015). Voor het amendement was de steun van de publieke opinie nodig. Hiervoor zijn de lokale en provinciale afdelingen gemobiliseerd om informatie te verzamelen uit het aardbevingsgebied (Respondent 1, 2015; Respondent 2, 2015; Respondent 15, 2015). Daaruit kwam naar voren dat de omgekeerde bewijslast niet alleen de wens is van de politieke partijen, maar ook van de bevolking (Respondent 22, 2015; Respondent 6, 2015). Deze informatie is naar de hand van de voorstanders geframed om de omkering van de bewijslast te realiseren.

De tegenstanders van de omgekeerde bewijslast (VVD en Bontes/Van Klaveren) protesteren tegen deze maatregel. De minister van Economische Zaken protesteert door gebruik te maken van zijn wettelijk autoriteit. Hij vraagt de RvS om advies naar aanleiding van de omkering van de bewijslast (Respondent 3, 2015).

8.3.2 *Provinciale Staten als coalitie*

De Provinciale Staten zijn voorstander van de omgekeerde bewijslast. Ze maken gebruik van hun wettelijke bevoegdheid door een motie van de PvdD, PVV en de VVD met algemene stemmen aan te nemen. In deze motie verzochten Provinciale Staten het kabinet om de omkering van de bewijslast op te laten nemen in de Mijnbouwwet (RTV Noord, 2015d). Door deze motie zijn andere actoren, zoals het kabinet en de Tweede Kamer gemobiliseerd.

8.3.3 *Gemeenten/ burgemeesters als coalitie*

De burgemeesters zijn geen voorstanders van de omgekeerde bewijslast. De burgemeesters zijn bang voor de juridisering als gevolg van de omgekeerde bewijslast (Respondent 20, 2015). Door deze juridisering neemt volgens de burgemeesters de bereidheid van de NAM af om ruimhartig te vergoeden (Respondent 17, 2015; Respondent 7, 2015). De burgemeesters stellen zich echter neutraal op. Ze zetten geen middelen in om de omkering van de bewijslast ongedaan te maken.

8.3.4 Coalitie van de NAM

De coalitie van de NAM is tegenstander van de omgekeerde bewijslast. Die probeert de informatie rondom de omgekeerde bewijslast naar haar hand te zetten. De NAM zet druk op de minister en de politieke partijen door te stellen dat de omgekeerde bewijslast gaat drukken op de rechtspraak (Respondent 12, 2015). De omgekeerde bewijslast gaat ook meer geld kosten voor de coalitie van de NAM. Dat kan eventueel van invloed zijn op toekomstige schadevergoedingen (Respondent 12, 2015).

8.3.5 Coalitie van actie- en pressiegroepen

Het maatschappelijk draagvlak voor de omgekeerde bewijslast komt van deze coalitie. De actiegroepen hebben met succes bij politieke partijen steun verworven voor de omgekeerde bewijslast. Het doel van deze lobby was om de juridische positie van de gedupeerde bewoners te verbeteren (GBB, 2016a; Respondent 3, 2015).

Ter afsluiting van dit hoofdstuk wordt in figuur 8.2 een overzicht gegeven van de houding van de verschillende coalities tegenover de omgekeerde bewijslast. De houding van de coalitie en de inzet van beschikbare instrumenten moeten politiek draagvlak realiseren voor of tegen de omgekeerde bewijslast. Uit figuur 8.2 valt op te maken dat de NAM de enige partij is die protesteert tegen de omgekeerde bewijslast. Een meerderheid van de coalities gebruikt haar instrumenten om de omkering van de bewijslast te realiseren.

Figuur 8.2: Het politiek draagvlak voor de omgekeerde bewijslast

Coalities	Voor of tegen de omgekeerde bewijslast	Houding ten opzichte van de omgekeerde bewijslast	Instrumenten
Politieke partijen	Voor	Steunen	Wettelijke bevoegdheid Mobiliseren van andere actoren Steun van de publieke opinie Informatie naar de hand zetten
Provinciale Staten	Voor	Steunen	Wettelijke bevoegdheid Mobiliseren van andere actoren
Burgemeesters	Tegen	Neutraal	-
NAM	Tegen	Protesteren	Mobiliseren van andere actoren Informatie naar de hand zetten
Actie- en pressiegroepen	Voor	Steunen	Mobiliseren van andere actoren

Hoofdstuk 9: Conclusie en aanbevelingen

9.1 Conclusie

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de centrale vraag: *Hoe wordt door coalities van belangengroepen invloed uitgeoefend op de schadeafhandeling als gevolg van de aardbevingen in de provincie Groningen en hoe wordt daarmee politiek draagvlak gecreëerd ten aanzien van de omgekeerde bewijslast?* Voor het beantwoorden van de hoofdvraag is het eerst van belang om een antwoord te geven op de deelvragen.

Deelvraag 1:

Welke factoren zijn van belang bij de schadeafhandeling als gevolg van de aardbevingen?

De toename van de gaswinning heeft gezorgd voor de toename van het aantal aardbevingen. Daarbij komt dat de nadelen van de gaswinning leiden tot een onveilig gevoel bij de bevolking. Deze twee basiseigenschappen van het probleemgebied hebben geleid tot een massale toename van het aantal schadegevallen. Hier komt nog bij dat de complexe schadegevallen hebben geleid tot langsepende conflicten bij de schadeafhandeling. Door het onveilige gevoel en langsepende conflicten is onder de bevolking een gevoel van wantrouwen ontstaan tegenover de NAM en de overheid. Het wantrouwen wordt eveneens gevoed door het gebrek aan werk en de toenemende werkloosheid.

Gebeurtenissen zijn eveneens factoren die van invloed zijn op de schadeafhandeling. Zo heeft de aardbeving van Huizinge geleid tot een toename van de schademeldingen. Bovendien zijn het rapport van de Commissie Meijer en de aanstelling van de NCG van invloed geweest op de schadeafhandeling. Deze twee externe gebeurtenissen hebben geleid tot een meerjarenprogramma waarin aandacht wordt gegeven aan de schadeafhandeling.

Deelvraag 2:

Welke relevante actoren spelen een belangrijke rol bij de schadeafhandeling als gevolg van de aardbevingen?

De belangrijke relevante actoren in de schadeafhandeling zijn onder te verdelen in drie categorieën. De eerste categorie omvat de politieke actoren. De politieke actoren zijn te onderscheiden aan de hand van het huis van Thorbecke: landelijke politieke actoren (de minister van Economische Zaken), de provinciale politieke actoren (Provinciale Staten) en de lokale politieke actoren (burgemeesters). De tweede categorie is de NAM. De derde en laatste categorie bestaat uit de burgers.

Deelvraag 3:

Welke coalities van belangengroepen zijn betrokken bij de schadeafhandeling als gevolg van de aardbevingen?

De eerste coalitie is de coalitie op basis van politieke partijen. Binnen een politieke partij vindt afstemming plaats op meerdere niveaus. Dit gebeurt op basis van de partijlijn. De coalitie in Den Haag zorgt echter ook voor spanning binnen een politieke partij. De tweede coalitie wordt gevormd door de Provinciale Statenfracties. Deze coalities worden niet alleen gevormd door de regerende partijen, maar is statenbreed. De derde coalitie is gevormd naar aanleiding van de aardbeving bij Huizinge. De burgemeesters hebben zich daarna verenigd in de G9 en later de G12. De NAM maakt onderdeel uit van de vierde coalitie. In deze coalitie zijn bedrijven vertegenwoordigd die opereren in de olie- en gasindustrie. De vijfde en laatste coalitie wordt gevormd door ontevreden burgers die zich verenigen in actie- en pressiegroepen, zoals de GBB.

Deelvraag 4:

Hoe oefenen coalities van belangengroepen die betrokken zijn bij de schadeafhandeling invloed uit?

Coalities van belangengroepen gebruiken verschillende instrumenten om invloed uit te oefenen op de schadeafhandeling. Politieke coalities benutten de mogelijkheden binnen hun wettelijke bevoegdheid. Ze dienen onder andere moties in om invloed uit te oefenen op de schadeafhandeling. Andere coalities zoals actiegroepen maken gebruik van een zienswijze op het gaswinningsbesluit.

De steun van de publieke opinie wordt door de politieke coalities gerealiseerd door het organiseren van werkbezoeken in het gebied en door contact te hebben met de lokale actie- en pressiegroepen. De NAM ondersteunt maatschappelijke initiatieven om de steun van de publieke opinie terug te winnen.

Met behulp van framing in de media proberen politieke coalities en coalities van burgers informatie naar de hand te zetten. De NAM stelt zich erg terughoudend op in de media. Daardoor ontstaat het beeld, bijvoorbeeld bij complexe schades, dat de NAM achter de feiten aanloopt.

Politieke partijen mobiliseren andere actoren via hun partijlijn. Deze andere actoren, bijvoorbeeld de provincie, worden geraadpleegd bij de standpuntbepaling. Actiegroepen en de NAM proberen net als politieke partijen te lobbyen bij andere actoren.

Financiële middelen worden door de NAM ingezet om de schade ruimhartig te vergoeden en ter compensatie van de aardbevingen. Actie- en pressiegroepen maken gebruik van financiële middelen om de NAM strafrechtelijk te vervolgen.

Succesvol leiderschap wordt toegepast door de minister bij de onderhandelingen over compensatie voor de geleden schades. De CdK toont zich een provincievader die opkomt voor zijn burgers. Dit doet hij door initiatief te tonen. Dankzij de CdK staat de schadeafhandeling op de politieke agenda.

Deelvraag 5:

Op welke wijze wordt politiek draagvlak door coalities van belangengroepen verkregen voor de omgekeerde bewijslast?

De politieke partijen zijn voor of tegen de omgekeerde bewijslast. De voorstanders proberen door middel van een amendement (wettelijke bevoegdheid) de omgekeerde bewijslast te realiseren. Voor het

amendement is niet alleen politieke steun, maar ook maatschappelijk draagvlak nodig. Politieke partijen mobiliseren hun lokale en provinciale afdelingen om bij de bevolking en de actie- en pressiegroepen te lobbyen voor de omgekeerde bewijslast. De steun van de publieke opinie wordt gebruikt bij de framing van het amendement in de media. De tegenstanders mobiliseren andere actoren om de omgekeerde bewijslast om de omgekeerde bewijslast te vertragen. De tegenstanders proberen eveneens door middel van framing in de media informatie naar de hand te zetten.

De Provinciale Staten van Groningen zijn in tegenstelling tot de politieke partijen eensgezind. Zij zijn een voorstander van de omgekeerde bewijslast. Om politiek draagvlak te verkrijgen voor de omgekeerde bewijslast is in Provinciale Staten een motie (wettelijke bevoegdheid) aangenomen. Door deze motie worden andere actoren, zoals de minister, gemobiliseerd om de omgekeerde bewijslast te realiseren.

De burgemeesters zijn tegenstanders van de omgekeerde bewijslast, maar stellen zich neutraal op. De NAM protesteert, in tegenstelling tot de coalitie van burgemeesters, wel tegen de omgekeerde bewijslast. Hiervoor probeert zij een beeld te schetsen waarbij de positieve effecten niet opwegen tegen de neveneffecten. De actie- en pressiegroepen vormen het maatschappelijke draagvlak voor omgekeerde bewijslast. Deze coalities van burgers lobbyen met succes voor de omgekeerde bewijslast.

Nu de deelvragen zijn beantwoord, wordt overgegaan tot de beantwoording van de hoofdvraag:

Hoe wordt door coalities van belangengroepen invloed uitgeoefend op de schadeafhandeling als gevolg van de aardbevingen in Groningen en hoe wordt daarmee politiek draagvlak gecreëerd ten aanzien van de omgekeerde bewijslast?

Uit de beantwoording van de deelvragen komt naar voren dat de politieke partijen, de Groningse Provinciale Staten en de pressie- en actiegroepen bepalend zijn geweest voor het creëren van het politiek draagvlak voor de omgekeerde bewijslast. De wensen van deze coalities zijn uiteindelijk gerealiseerd. De politieke partijen hebben door middel van hun formele wettelijke bevoegdheid (het indienen van een amendement) de meeste invloed gehad op het daadwerkelijke besluit van de minister om akkoord te gaan met de omkering van de bewijslast. Het maatschappelijk draagvlak is daarin ondersteunend geweest. Door lobby van pressiegroepen, met name de GBB, en contacten in het gebied zijn zowel de Provinciale Statenfracties alsmede Tweede Kamerfracties overtuigd geraakt van het maatschappelijke belang achter de omkering van de bewijslast.

De drie coalities (politieke partijen, Provinciale Staten en actie- en pressiegroepen) hebben geen volledige invloed op de invoering van de omgekeerde bewijslast noch op de schadeafhandeling. Hiervoor zijn de coalities afhankelijk van hun beschikbare middelen. De omgeving van de coalitie speelt een bepalende rol bij de beschikbaarheid van middelen om de omgekeerde bewijslast en de schadeafhandeling te realiseren. De aardbeving bij Huizinge is het omslagpunt geweest. Naar aanleiding van deze beving is het aantal schademeldingen flink toegenomen. De afhandeling van de vele 'eenvoudige' schades verloopt naar behoren. Het oplossen van de complexe schades verloopt stroef en

zorgt voor schrijnende verhalen in de media. Het gevoel van onveiligheid onder bevolking en het wantrouwen in de NAM en de overheid hebben er mede voor gezorgd dat coalities verschillende middelen hebben ingezet. Voorbeelden hiervan zijn het naar beneden brengen van de gasproductie en de aanstelling van de NCG.

9.2 Aanbevelingen

De aanbevelingen zijn onderverdeeld in maatschappelijke aanbevelingen en wetenschappelijke aanbevelingen. De maatschappelijke aanbevelingen vormen de bestuurskundige adviezen rondom de schadeafhandeling en de omgekeerde bewijslast. De wetenschappelijke aanbevelingen gaan over mogelijke vervolgonderzoeken rondom de omgekeerde bewijslast en de gaswinning in Groningen.

Maatschappelijke aanbevelingen

Aanbeveling: Leren van de ervaringen met de omgekeerde bewijslast

De invoering van de omgekeerde bewijslast in Nederland zorgt voor een wezenlijke verandering op het gebied van schadeafhandeling. Deze hervorming van de Mijnbouwwet staat niet op zichzelf. In andere Europese landen zoals Duitsland, Frankrijk en Groot-Brittannië is de omgekeerde bewijslast al van kracht. Dit kan een voordeel zijn voor de minister van Economische Zaken. De minister hoeft het wiel niet opnieuw uit te vinden en kan voortbouwen op de ervaringen van Duitsland, Frankrijk en Groot-Brittannië. Nieuwe ontwikkelingen, zoals de opkoopregeling of de arbitrageregeling, kunnen er echter ook voor zorgen dat de ervaringen uit het buitenland niet passen in de Nederlandse context. Daarom is het interessant om in samenwerking met de landen waar de omgekeerde bewijslast al van toepassing is, deze te evalueren. Zodoende kunnen lessen en ervaringen met de omgekeerde bewijslast worden uitgewisseld.

Aanbeveling: Transparante, objectieve en ruime schadeafhandeling

Het toenemende wantrouwen in de overheid en de NAM is een van de factoren geweest die heeft bijgedragen aan de omkering van de bewijslast. Een instrument om het vertrouwen van de Groningers terug te winnen, is door een onderzoek te doen naar de handelwijze van de politiek in het verleden. De PvdD en GroenLinks hebben een parlementaire enquête geopperd in de vorm van een parlementaire enquête, maar hiervoor is in de Tweede Kamer geen meerderheid (RTV Noord, 2016).

Daarom moet worden gefocust op de schadeafhandeling. Transparante schadeprocedures, de objectieve beoordelingen van de schades en ruime vergoedingen dragen bij aan het herstel van het vertrouwen. Hierbij moet wel een kanttekening worden geplaatst. Het afbreken van het vertrouwen gaat makkelijker dan het vertrouwen terugwinnen.

Wetenschappelijke aanbevelingen

Aanbeveling: De effecten van de omgekeerde bewijslast

In dit vervolgonderzoek wordt aandacht besteed aan de beoogde positieve en negatieve effecten van de omgekeerde bewijslast. De argumenten voor en tegen de omgekeerde bewijslast vormen hiervoor het uitgangspunt. Door deze evaluatie van de omgekeerde bewijslast komen mogelijke neveneffecten aan het licht. Daarbij worden vergelijkingen getrokken met andere instrumenten die de schadeafhandeling moeten vergemakkelijken, zoals de arbitrageregeling van en de opkoopregeling van de NCG.

Aanbeveling: De rol van de gaswinning bij de komende Tweede Kamerverkiezingen

Onder de Groningse bevolking is als gevolg van de aardbevingen een wantrouwen ontstaan in de overheid. Dit heeft zijn weerslag op regerende coalities. Een voorbeeld hiervan is een grote nederlaag van de PvdA bij de Provinciale Statenverkiezingen. Daarom is het interessant om bij een vervolgonderzoek aandacht te besteden aan de rol van de gaswinning in Groningen bij de komende Tweede Kamerverkiezingen. Hierbij moet de nadruk komen te liggen op de ontwikkelingen in de verkiezingsprogramma's van de verschillende politieke partijen. Welke verandering van het discours is waarneembaar in de programma's? Daarbij is het eveneens wetenschappelijk relevant om een media-analyse te maken over de framing van politieke partijen in de media over de gaswinning in Groningen. Bovendien is de mogelijke invloed van actie-en pressiegroepen en de NAM te herleiden uit de programma's.

9.3 Reflectie

In de reflectie komen de geraadpleegde wetenschappelijke literatuur, de opzet van het onderzoek en de resultaten van het onderzoek aan bod. In de wetenschappelijk literatuur is nog weinig geschreven over de gaswinningsproblematiek in Groningen. Daarnaast is nog niet eerder onderzoek gedaan naar het in kaart brengen van het politiek draagvlak voor de omgekeerde bewijslast. Daarom moeten de resultaten uit dit onderzoek worden genuanceerd. Dit vormt een knelpunt voor het onderzoek.

De Advocacy Coalition Framework (ACF) vormde de leidraad voor het onderzoek. Met behulp van het ACF zijn de normatieve en empirische overtuigingen van de verschillende coalities over omgekeerde bewijslast geanalyseerd. De overtuigingen vormen de onderbouwing voor het uitoefenen van de invloed op de politieke besluitvorming. In dit onderzoek is niet gekeken naar de (neven)effecten van de omgekeerde bewijslast. De mogelijke (neven)effecten vormen een onderdeel van de argumentatie van de voor- en tegenstanders van de omgekeerde bewijslast. Een voorbeeld van een mogelijk neveneffect is de verjuridisering. De daadwerkelijke (neven)effecten van de omkering van de bewijslast zijn nog niet bekend. Voor het in kaart brengen van de (neven)effecten is de tijd te beperkt. Daarom wordt het ACF in dit onderzoek niet volledig toegepast.

Tijdens mijn stage bij de Tweede Kamerfractie van de PvdA heb ik een Kamerdebat over de gaswinning in Groningen bijgewoond. Helaas heb ik de onderzoeksmethode observatie niet kunnen toepassen in dit onderzoek vanwege mijn eigen politieke achtergrond. Als gevolg hiervan zou ik tijdens mijn onderzoek niet meer objectief zijn.

De diversiteit van de respondenten vormt een heikel punt voor het onderzoek. Door de drukke Haagse en Groningse politieke agenda is niet iedere politiek partij vertegenwoordigd in het onderzoek. Tevens zijn de gaswinning in Groningen en de omkering van de bewijslast politiek gevoelige onderwerpen. Voor de GBB vormde dit een reden om niet mee te werken aan het onderzoek. Daarom is de coalitie van burgers (actie-en pressiegroepen) niet vertegenwoordigd in de interviews. Meerdere politieke partijen en een pressiegroep als respondenten kunnen een toevoeging zijn voor het onderzoek.

Desondanks denk ik dat ik vele relevante respondenten heb geïnterviewd. Daardoor heb ik voldoende kennis en inzichten verzameld. Dit heeft samen met inhoudsanalyse en de wetenschappelijke literatuur een goede basis gevormd om de invloeden van de coalities in kaart te brengen. Met behulp van deze resultaten heb ik relevante aanbevelingen kunnen doen voor de verschillende overheden en de NAM.

Literatuurlijst

- Arts, B., Verschuren, P. (1999). Assessing Political Influence in Complex Decision-Making: An Instrument Based on Triangulation. *International Political Science Review*. jrg. 10. vol. 20. nr. 4. p. 411-424.
- Baarda, D., de Goede, M., van der Meer-Middelburg, A. (2007). *Basisboek interviewen. Handleiding voor het voorbereiden en afnemen van interviews*. Groningen/Houten: Wolters-Noordhoff.
- Boedeltje, M., de Graaf, L. (2004). *Draagvlak nader bekeken. Een verkenning van het begrip draagvlak binnen interactief beleid op lokaal niveau vanuit een normatief en instrumenteel perspectief*. Antwerpen: Politicologenetmaal.
- Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek*. Amsterdam: Boom
- Boonstra, J. (1991). *Integrale organisatie-ontwikkeling. Theorie en praktijk van fundamentele veranderingsprocessen*. Utrecht: Lemma.
- Bovens, M., 't Hart, P., van Twist, M. (2007). *Openbaar bestuur. Beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan de Rijn: Kluwer.
- Box, L., Engelhard, A., Kruiter, R. (1999). *Draagvlak in Ontwikkeling; een verkennend onderzoek naar 'nieuwe actoren' die het draagvlak voor internationale samenwerking in de Nederlandse samenleving kunnen versterken*. Maastricht: ECDPM.
- Centrum Veilig Wonen. (2015). *Wat moet ik doen? En wat doet CVW?* Geraadpleegd op 25 juli 2015 via: <https://www.centrumveiligwonen.nl/schadeherstel/schadeherstel>
- Child, J. (1972). Organizational structure, environment and performance: The role of strategic choice. *Sociology*. nr. 6. p. 1-22. Geraadpleegd via: Child, J. (1997). Strategic Choice in the Analysis of Action, Structure, Organizations and Environment. *Organisation Studies*. jrg. 18. nr. 1. p. 43-76.
- Collegeprogramma provincie Groningen 2015-2019. (2015). *Vol Vertrouwen. Wie geen vertrouwen in anderen stelt, zal ook nimmer vertrouwen van anderen winnen*. SP, CDA, D66, Christenunie en GroenLinks. Geraadpleegd op 6 juni 2016 via: <http://www.provinciegroningen.nl/gs/overgedeputeerde-staten/collegeprogramma-2015-2019/>
- Commissie Bodemdaling. (2015). Geraadpleegd op 3 juli 2015 via: <http://www.commissiebodemdaling.nl/>
- Commissie Meijer. (2013). *Vertrouwen in een Duurzame Toekomst. Een stevig perspectief voor Noord-Oost Groningen*. Commissie duurzame toekomst Noord-Oost Groningen. Geraadpleegd op 28 maart 2016 via: <http://www.namplatform.nl/nieuws-en-projecten/nieuws/2013/rapport-commissie-meijerverschonen.html#vanity-aHR0cDovL3d3dy5uYW1wbGF0Zm9ybS5ubC9uaWV1d3MvcmFwcG9ydC1jb21taXNzaWUtbWVpamVy>
- Cox, R., Jacobson, H. (1973). *The Anatomy of Influence*. New Haven: Yale University Press.
- Dagblad van het Noorden. (2015a). *NAM is niet zorgvuldig*. Geraadpleegd op 6 juni 2016 via: <http://www.dvhn.nl/archief/NAM-is-niet-zorgvuldig-20850702.html>
- Dagblad van het Noorden. (2015b). *Rutte en Asscher bezoeken ook Slochteren*. Geraadpleegd op 6 juni 2016 via: <http://www.dvhn.nl/archief/Rutte-en-Asscher-bezoeken-ook-Slochteren-20926177.html>
- Dagblad van het Noorden. (2015c). *'Omkering van bewijslast nodig'*. Geraadpleegd op 6 juni 2016 via: <http://www.dvhn.nl/archief/Omkering-van-bewijslast-nodig-20865784.html>

Dagblad van het Noorden (2015d). *CdK haalt fel uit naar NAM*. Geraadpleegd op 6 juni 2016 via: <http://www.dvhn.nl/groningen/CdK-haalt-fel-uit-naar-NAM-20914449.html>

Dagblad van het Noorden. (2016a). *Groninger Bodem Beweging vormt juridisch fonds*. Geraadpleegd op 4 juni 2016 via: <http://www.dvhn.nl/groningen/Groninger-Bodem-Beweging-vormt-juridisch-fonds-21159491.html>

Dagblad van het Noorden. (2016b). *Vertrekkende CdK waarschuwt Alders*. Geraadpleegd op 6 juni 2016 via: <http://www.dvhn.nl/groningen/Vertrekkend-CdK-waarschuwt-Alders-21226596.html>

De Graaf, L. (2007). *Gedragen beleid. Een bestuurskundig onderzoek naar interactief beleid en draagvlak in de stad Utrecht*. Delft: Eburon.

Deschouwer, K., Hooghe, M. (2008). *Politiek. Een inleiding in de politieke wetenschappen*. 2^{de} druk. Amsterdam: Boom Onderwijs.

Dialogotafel. (2016). *Over de Tafel*. Geraadpleegd op 23 mei 2016 via: <http://www.dialogotafelgroningen.nl/de-tafel>

Easton, D. (1965). *A systems analysis of political life*. New York: Wiley.

Edelenbos, J. (1998). Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming. Dilemma's in procesontwerp en procesmanagement. *Bestuurskunde*. 7. p.309-316.

Edelenbos, J. (2000). *Proces in vorm. Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten*. Utrecht: Lemma BV.

Elgin, D., Weible, C. (2013). A stakeholder analysis of Colorado climate and energy issues using policy analytical capacity and the advocacy coalition framework. *Review of Policy Research*. nr. 30. p.114–133.

Fenger, M., Klok, P. (2001). Interdependency, beliefs, and coalition behavior: a contribution to the advocacy coalition framework. *Policy Sciences*. vol. 34. nr. 2 p. 157-170.

Fenger, M., Klok, P. (2008). Beleidsinstrumenten. In: Hoogerwerf, A., Herweijer, M. (red). *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*. 8^e druk. Alphen aan de Rijn: Kluwer. p. 222-239

Financieel Dagblad. (2015). *Kamp verzet zich tegen omkering bewijslast gaswinningschade*. Geraadpleegd op 3 juni 2015 via: <https://fd.nl/economie-politiek/1101266/kamp-verzet-zich-tegen-omkering-bewijslast-gaswinningschade>

Gemeente Rotterdam. (2016). *Wat is een motie en wat is een amendement?* Geraadpleegd op 5 juni 2016 via: <http://www.rotterdam.nl/definitiemotieenamendement>

Gemeente Slochteren. (2016). *Commissie Bijzondere situaties*. Geraadpleegd op 5 juni 2016 via: <https://www.slochteren.nl/over-slochteren/publicatie/commissie-bijzondere-situaties>

Goldenbeld, C., Vis, A. (2001). *Afwegingen inzake bestuurlijk en publiek draagvlak bij de besluitvorming op het terrein van verkeersveiligheid*. Leidschendam: Wetenschappelijke Onderzoek Verkeersveiligheid.

Groninger Bodem Beweging. (2015). *Groninger Bodem Beweging*. Geraadpleegd op 25 juli 2015 via: <http://www.groninger-bodem-beweging.nl/gbb>

Groninger Bodem Beweging. (2016a). *Juridische zaken*. Geraadpleegd op 5 juni 2016 via: <http://www.groninger-bodem-beweging.nl/gbb/19-thema-s/juridische-zaken>

- Groninger Bodem Beweging. (2016b). *Nieuws*. Geraadpleegd op 2 juni 2016 via: <http://www.groninger-bodem-beweging.nl/nieuws?start=5>
- Groninger Bodem Beweging. (2016c). *Doe mee. Maak het vervolgen van de NAM mogelijk!* Geraadpleegd op 2 juni 2016 via: <http://www.groninger-bodem-beweging.nl/716-doe-mee-maak-het-vervolgen-van-de-nam-mogelijk>
- Hoekema, A, Van Manen, N., Van der Heijden, G. Van der Vlies, L., De Vroom, B. (1998). *Integraal bestuur. De behoorlijkheid, effectiviteit en legitimiteit van onderhandelend bestuur*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Hoogerwerf, A. (2003). Falen van de overheid ondermijnt vertrouwen van burgers. *Openbaar bestuur*. vol. 3. nr. 3. p. 3-7.
- Hoogerwerf, A., Arentsen, M., Klok, P. (1993). *Om een aanvaardbaar beleid: een studie over de maatschappelijke acceptatie van overheidsbeleid*. Enschede: Centrum voor Bestuurskundig Onderzoek.
- Hoppe, R., Peterse, (1993). *Handling Frozen Fire*. Boulder, CO: Westview Press.
- HS Krant. (2015). *21 Groninger gemeenten in beroep tegen gaswinningsbesluit*. Geraadpleegd op 5 juni 2016: <http://www.hskrant.nl/nieuws/25680/21-groninger-gemeenten-beroep-tegen-gaswinningsbesluit/>
- Huberts, L. (1988). *De politieke invloed van protest en pressie. Besluitvormingsprocessen over rijkswegen*. Leiden: DSWO Press.
- Huberts, L. (1994). *Intensieve procesanalyse*. In: Huberts, L., Kleinnijenhuis, J. (1994). *Methoden van invloedsanalyse*. Meppel: Boom.
- Koppenjan, J., Klijn, E. (2004). *Managing uncertainties in networks, a network approach to problemsolving and decision making*. London: Routledge.
- Kübler, D. (2001). Understanding policy change with the advocacy coalition framework: an application to Swiss drug policy. *Journal of European Public Policy*. vol. 8. nr. 4. p. 623-641.
- Kuypers, G. (1973). *Grondbegrippen van politiek*. Utrecht: Het Spectrum.
- Kwartiermakers Dialoogtafel Noord-Oost Groningen. (2014). "Aan Tafel". *Een verkenning naar de mogelijkheid om in het aardbevingsgebied Noordoost Groningen een dialoogtafel op te zetten*. Eindadvies van de kwartiermakers Pieter van Geel en Jacques Wallage. Geraadpleegd op 23 mei 2016 via: www.dialoogtafelgroningen.nl/?attachment_id=150
- Lasswell, H. (1936). *Politics: who gets what, when and how?* New York: McGraw-Hill.
- Nationaal Coördinator Groningen. (2015a). *Aanvulling bestuursakkoord 'Vertrouwen op herstel, herstel van vertrouwen'*. Geraadpleegd op 23 mei 2016 via: <http://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/documenten/publicaties/2015/februari/09/aanvulling-bestuursakkoord-%E2%80%98vertrouwen-op-herstel-herstel-van-vertrouwen%E2%80%99>
- Nationaal Coördinator Groningen. (2015b). *Meerjarenprogramma*. Geraadpleegd op 29 september 2015 via: <http://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/meerjarenprogramma>
- Nationaal Coördinator Groningen. (2016). *Wat doet de Nationaal Coördinator Groningen wel?* Geraadpleegd op 23 mei 2016 via: <http://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/onderwerpen/nationaal-coordinator-groningen/vraag-en-antwoord/wat-doet-de-nationaal-coordinator-groningen-wel>
- Nederlandse Olie en Gas Exploratie en Productie Associatie. (2016). *Organisatie*. Geraadpleegd op 24 mei 2016 via: <http://www.nogepa.nl/nogepa/organisatie/>
- Nohrstedt, D. (2011). Shifting resources and venues producing policy change in contested subsystems: A case of Swedish signals intelligence policy. *Policy Studies Journal*. vol. 39. nr. 3. p. 461-484.

- NAM. (2016). *Regionale betrokkenheid*. Geraadpleegd op 1 juni 2016 via: <http://www.nam.nl/nl/nam-in-society/regionale-betrokkenheid.html>
- NOS. (2015a). *Veiligheid genegeerd bij gaswinning*. Geraadpleegd op 24 juli 2015 via: <http://nos.nl/artikel/2012483-veiligheid-genegeerd-bij-gaswinning.html>
- NOS. (2015b). *Kamp: gaswinning zo ver terug als mogelijk*. Geraadpleegd op 25 juli 2015 via: <http://nos.nl/artikel/2042989-kamp-gaswinning-zo-ver-terug-als-mogelijk.html>
- NOS. (2015c). *Raad van State draait gaskraan verder dicht*. Geraadpleegd op 14 december 2015 via: <http://nos.nl/artikel/2069842-raad-van-state-draait-gaskraan-verder-dicht.html>
- NOS. (2015d). *Omgekeerde bewijslast gaat in de papieren lopen*. Geraadpleegd op 6 juni 2016 via: <http://nos.nl/artikel/2030395-omgekeerde-bewijslast-gaat-in-de-papieren-lopen.html>
- NOS. (2015e). *Kamer voor omkeren bewijslast bevingsschade*. Geraadpleegd op 5 juni 2015 via: <http://nos.nl/artikel/2030348-kamer-voor-omkeren-bewijslast-bevingsschade.html>
- NRC. (2014). *Oud-minister Ben Bot bereidde deal met Groningen voor*. Geraadpleegd 6 juni 2016 via: <http://www.nrc.nl/nieuws/2014/02/15/oud-minister-ben-bot-bereidde-deal-met-groningen-voor>
- NRC. (2015a). *Kamer voorstander omgekeerde bewijslast bevingsschade*. Geraadpleegd op 26 mei 2015 via: <http://www.nrc.nl/nieuws/2015/04/28/meerderheid-tweede-kamer-voorstander-omgekeerde-bewijslast-bevingsschade/>
- NRC. (2015b). *Vijf vragen over Gronings gas die je nooit hebt durven stellen*. Geraadpleegd op 25 maart 2016 via: <http://www.nrc.nl/nieuws/2015/02/18/vijf-vragen-over-gronings-gas-die-je-nooit-hebt-durven-stellen>
- NRC. (2015c). *NAM verslikt zich in oplossen bevingsschades*. Geraadpleegd op 2 juni 2016 via: <http://www.nrc.nl/next/2015/12/03/nam-verslikt-zich-in-oplossen-bevingsschades-1566696>
- NRC. (2015d). *Max van den Berg: kabinet minacht Groningers*. Geraadpleegd op 6 juni 2016 via: <http://www.nrc.nl/handelsblad/2015/11/29/max-van-den-berg-kabinet-minacht-groningers-1564498>
- NRC. (2016). *De NAM kocht hem uit. Nu leeft hij op straat*. Geraadpleegd op 1 juni 2016 via: <http://www.nrc.nl/next/2016/05/31/de-nam-kocht-hem-uit-nu-leeft-hij-op-straat-1623963>
- Nu.nl. (2015) *Kamp wil mogelijk meer gas buitenland halen*. Geraadpleegd op 24 juli 2015: <http://www.nu.nl/politiek/4073889/kamp-wil-mogelijk-meer-gas-buitenland-halen.html>
- Ministerie van Economische Zaken. (2016). *Winningsplan: hoe gas winnen en invloed op de omgeving*. Geraadpleegd op 23 mei 2016 via: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/aardbevingen-in-groningen/inhoud/winningsplan-hoe-gas-winnen-en-invoed-op-de-omgeving>
- Onafhankelijke Raadsman (2016). *Wie is de Onafhankelijke Raadsman en wat doet de Onafhankelijke Raadsman?* Geraadpleegd op 5 juni 2016 via: <http://www.onafhankelijkeraadsman.nl/over-ons/>
- Onderzoeksraad voor Veiligheid. (2015). *Aardbevingssrisico's in Groningen. Onderzoek naar de rol van veiligheid van burgers in de besluitvorming over de gaswinning (1959-2014)*. Den Haag. Geraadpleegd op 27 mei 2015 via: <http://onderzoeksraad.nl/nl/onderzoek/1991/gaswinning-groningen>
- Parlement.com. (2016). *Instrumenten*. Geraadpleegd op 5 juni 2016 via: <http://www.parlement.com/id/vh8lnhrouwzz/instrumenten>

- Partij voor de Dieren. (2015). *Kamer voor omkering bewijslast gaswinningschade*. Geraadpleegd op 3 juni 2016 via: <https://www.partijvoordedieren.nl/news/meerderheid-voor-pvdd-plan-omkering-bewijslast>
- Pierce, J. (2016). Advocacy Coalition Resources and Strategies in Colorado Hydraulic Fracturing Politics. *Society & Natural Resources*. p. 1-15.
- Potman, H. (1989). *Acceptatie van beleid. Onderzoek naar de wet Geluidshinder ter verkenning van een bestuurskundig begrip*. Zeist: Kerckebosch.
- Pröpper, I., Steenbeek, D. (1998). *Interactieve beleidsvoering: typering, ervaring en dilemma's*. Bestuurskunde. jrg.7. nr.7. p. 292-301.
- Provincie Groningen. (2015a). *Wat te doen bij schade?* Geraadpleegd op 10 juni 2015 via: <http://www.provinciegroningen.nl/actueel/dossiers/aardbevingen/wat-te-doen-bij-schade/>
- Provincie Groningen. (2015b). *Nationaal Coördinator Groningen*. Geraadpleegd op 3 juli 2015 via: <http://www.provinciegroningen.nl/actueel/dossiers/aardbevingen/nationaal-coordinator-groningen/>
- Provincie Groningen. (2015c). *Uitslagen*. Geraadpleegd op 23 mei 2016 via: <http://www.provinciegroningen.nl/actueel/dossiers/verkiezingen/uitslagen/>
- Pugh, D., Hickson, D., Hinings, C., Macdonald, K., Turner, C., Lupton, T. (1963). A conceptual scheme for organizational analysis. *Administrative Science Quarterly*. jrg. 8. p. 289-315. In: Child, J. (1997). *Strategic Choice in the Analysis of Action, Structure, Organizations and Environment*. *Organisation Studies*. jrg. 18. nr. 1. p. 43-76.
- Rijksoverheid. (2016). *Maatregelen gaswinning Groningen*. Geraadpleegd op 23 mei 2016 via: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/aardbevingen-in-groningen/inhoud/kabinetsbeleid-gaswinning-groningen>
- RTV Noord. (2015a). *GBB en milieuclubs in beroep tegen gasbesluit Kamp*. Geraadpleegd op 6 juni 2016 via: <http://www.rtvnoord.nl/nieuws/146511/GBB-en-milieuclubs-in-beroep-tegen-gasbesluit-Kamp>
- RTV Noord. (2015b). *Raad van State behandelt beroep tegen gaswinningsbesluit*. Geraadpleegd op 6 juni 2016: <http://www.rtvnoord.nl/nieuws/153414/Raad-van-State-behandelt-beroep-tegen-gaswinningsbesluit>
- RTV Noord. (2015c). *Vereniging huiseigenaren juicht omkering bewijslast toe*. Geraadpleegd op 6 juni 2016 via: <http://www.rtvnoord.nl/nieuws/147822/Vereniging-huiseigenaren-juicht-omkering-bewijslast-toe>
- RTV Noord. (2015d). *Staten: Bewijslast bij NAM leggen*. Geraadpleegd op 1 juni 2016 via: <http://www.dvhn.nl/archief/Staten-Bewijslast-bij-NAM-leggen-20854865.html>
- RTV Noord. (2015e). *Bewijslast aardbevingsschade wordt omgekeerd*. Geraadpleegd op 14 december 2015 via: <http://www.rtvnoord.nl/nieuws/156051/Bewijslast-aardbevingsschade-woordt-omgekeerd>
- RTV Noord. (2015f). *NAM ziet omgekeerde bewijslast niet zitten*. Geraadpleegd op 2 juni 2016 via: <http://www.rtvnoord.nl/nieuws/147817/NAM-ziet-omgekeerde-bewijslast-niet-zitten>
- RTV Noord. (2016). *Kans op parlementaire enquête over de gaswinning klein*. Geraadpleegd op 6 juni 2016 via: <http://www.rtvnoord.nl/nieuws/163792/Kans-op-parlementaire-enquete-over-gaswinning-klein>

Ruelle, H., Bartels, G. (1998). Draagvlak en de wisselwerking tussen ontvanger en zender. In: Bartels, G., Nelissen, W., Ruelle, H. (red.). *De transactionele overheid. Communicatie als instrument; zes thema's in de overheidsvoorlichting*. Deventer: Kluwer.

Sabatier, P., Weible, C. (2007). *Theories of the policy process*. Boulder: Westview Press.

Sabatier, P. Jenkins-Smith, H. (1999). *The advocacy coalition framework: an assessment*. In: Sabatier, P. (1999). *Theories of Policy Process*. Boulder, CO: Westview Press.

Schmitter, P. (2001). *What is there to legitimise in the EU, and how might this be accomplished? In: NWO (red). Shifts in governance, problems of legitimacy and accountability*. Den Haag.

Schokkend Groningen. (2016). *Schokkend-groningen.nl*. Geraadpleegd 24 mei 2016. via <http://schokkend-groningen.nl/website/schokkend-groningen-nl>

Sociaal Planbureau Groningen (2016). *In heel de provincie worden de aardbevingen gevoeld*. Geraadpleegd op 17 juli 2016 via: <http://www.sociaalplanbureaugroningen.nl/page/210/aardbevingen/woongenot.html>

Staatstoezicht op de Mijnen. (2015). *Over ons*. Geraadpleegd op 3 juni 2015 via: <https://www.sodm.nl/over-ons>

Stichting Waardevermindering door Aardbevingen. (2015). *Over ons*. Geraadpleegd op 25 juli 2015 via: <http://www.stwag.gr/>

Technische Commissie Bodembeweging. (2015). *Over ons*. Geraadpleegd op 25 juli 2015 via: <http://www.Tcbb.nl/over-ons>

Tops, P. (1999). Coproductie als bestuursstijl. Ervaringen en vuistregels. *Bestuurswetenschappen*. 3. p. 201-225.

Trouw. (2013). *'Den Haag erkent problemen Groningers niet'*. Geraadpleegd op 30 mei 2016 via: <http://www.trouw.nl/tr/nl/4492/Nederland/article/detail/3504247/2013/09/05/Den-Haag-erkent-problemen-Groningers-niet.dhtml>

Trouw. (2014). *Max van den Berg: als het moet, laten we onze tanden weer zien*. Geraadpleegd op 6 juni via: <http://www.trouw.nl/tr/nl/15088/Gaswinning/article/detail/3579816/2014/01/18/Max-van-den-Berg-als-het-moet-laten-we-onze-tanden-weer-zien.dhtml>

Trouw. (2015). *Kamp biedt Groningers excuses aan*. Geraadpleegd op 25 juli 2015 via: <http://www.trouw.nl/tr/nl/4492/Nederland/article/detail/3878592/2015/03/02/Kamp-biedt-Groningers-excuses-aan.dhtml>

Tweede Kamer (2016). *Rechten van Kamerleden*. Geraadpleegd op 5 juni 2016 via: https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/dossiers/recesdossier_rechten_kamerleden

Van Dam, M. Berveling, J., Neelen, G., Wille, A. (1996). Draagvlak gezocht. Beslissen over veranderingen in het binnenlandse bestuur. *Bestuurskunde*. vol. 5. nr. 7. p. 317-329.

Van Meegeren, P. (1997). *Communicatie en maatschappelijke acceptatie van milieubeleid. Een onderzoek naar de houding ten aanzien van de 'dure afvalzak' in Barendrecht*. Landbouwniversiteit Wageningen.

Van Thiel, S. (2009). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*. Bussum: Coutinho.

Van Woerkum, C. (2000). *Communicatie en interactieve beleidsvorming*. Alphen aan de Rijn: Samson.

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

Volkskrant. (2014). *Is 1,2 miljard compensatie voor Groningen genoeg?* Geraadpleegd op 1 juni 2016 via: <http://www.volkskrant.nl/binnenland/is-1-2-miljard-compensatie-voor-groningen-genoege~a3579368/>

Volkskrant. (2015). *Kamp alsnog akkoord met omkeren bewijslast Groningen*. Geraadpleegd op 18 juli 2015 via: <http://www.volkskrant.nl/politiek/kamp-alsnog-akkoord-met-omkeren-bewijslast-groningen~a4187584/>

Weber, M. (1964). *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: Free Press.

Weible, C., Sabatier, P. (2007). A Guide to the Advocacy Coalition Framework: Tips for Researchers. In: Fischer, F. (2006). *Handbook of public policy analysis: Theory, Politics and Methods*. Boca Raton: CRC Press.

Bijlage A: De vragenlijst voor de interviews

Introductie: uitleg over zijn rol binnen de actor

Factoren bij schadeafhandeling

Wat zijn volgens u essentiële factoren die spelen bij de schadeafhandeling in Groningen?

Waarom zijn dit essentiële factoren? Kunt u daar een voorbeeld van noemen?

Trefwoorden: -

Relevante actoren

Wat zijn volgens u actoren die relevant zijn bij de schadeafhandeling?

Waarom zijn deze actoren relevant? Kunt u daar een voorbeeld van geven?

Hoe bent u als actor relevant?

Trefwoorden: -

Coalities van belangengroepen: worden deze gevormd, zijn deze in ontwikkeling

Bent u als actor onderdeel van een coalitie van belangengroepen? Zo ja, hoe is deze coalitie ontstaan?

Hoe heeft deze coalitie zich ontwikkeld? Kunt u daar voorbeelden van noemen?

Trefwoorden: Samenstelling, invloed, overtuiging strategie, beïnvloeding, beïnvloedingsstrategie

Invloed uitoefenen op schadeafhandeling/omgekeerde bewijslast

Op welke wijze heeft de coalitie van belangengroepen invloed op de schadeafhandeling? Hoe komt dit tot uitdrukking?

Wat voor middelen worden hiervoor gebruikt? Wat voor venues worden hiervoor gebruikt? Kunt u daar voorbeelden van noemen?

Trefwoorden: wettelijke bevoegdheid, publieke opinie, informatie naar de hand zetten, het mobiliseren van andere actoren, financiële middelen en succesvol leiderschap. Arena's. indicatoren, handelingen

Politiek draagvlak voor omgekeerde bewijslast

Hoe wordt politiek draagvlak verkregen voor de omgekeerde bewijslast?

Welke rol ziet u daarin weggelegd voor externe gebeurtenissen? Kunt u daar voorbeelden van noemen?

Trefwoorden: Voorstander zijn van, politiek, accepteren, steunen, protesteren, neutraal maatschappelijk draagvlak. Oordeel, handelen.

Doorvragen: Kunt u daar wat meer over vertellen? Kunt u dat meer toelichten? Kunt u dat uitleggen?

Kunt u daar nader op ingaan? Wat bedoelt u daar precies mee? Hoezo?

Bijlage B: Codeerschema

1. Coalities van belangengroepen	1.1 Samenstelling van de coalitie	1.1.1 Private actoren
		1.1.2 Publieke actoren
	1.1 Standpunt t.a.v. de omkering van de bewijslast	1.1.1 Voor de omkering van de bewijslast
		1.1.2 Tegen de omkering van de bewijslast
		1.2.3 Deep core beliefs
		1.2.4 Policy core beliefs
1.2.5 Secondary beliefs		
2. Middelen	2.1 Wettelijke autoriteit	2.1.1 Aanwezig
		2.1.2 Afwezig
		2.1.3 Type wettelijke bevoegdheid
	2.2 Steun van de publieke opinie	2.2.1 Veel steun
		2.2.2 Matige steun
		2.2.3 Weinig steun
		2.2.4 Geen steun
	2.3 Informatie naar de hand zetten	2.3.1 Type informatie
	2.4 Mobiliseren van andere actoren	2.4.1 Actief uitdragen van de overtuiging
		2.4.2 Passief uitdragen van de overtuiging

	2.5 Beschikbaarheid van financiële middelen	2.5.1 Veel financiële middelen
		2.5.2 Weinig financiële middelen
		2.5.3 Geen financiële middelen
	2.6 Succesvol leiderschap (mate van gezag)	2.6.1 Veel gezag
		2.6.2 Matig gezag
		2.6.3 Weinig gezag
		2.6.4 Geen gezag
3. Omgeving (Stabiele parameters)	3.1 Basiseigenschappen van een probleemgebied	3.1.1 Veel invloed
		3.1.2 Matige invloed
		3.1.3 Weinig invloed
		3.1.4 Geen invloed
	3.2 Verdeling van de natuurlijke hulpbronnen	3.2.1 Veel invloed
		3.2.2 Matige invloed
		3.2.3 Weinig invloed
		3.2.4 Geen invloed
	3.3 Fundamentele sociaal-culturele waarden	3.3.1 Veel invloed
		3.3.2 Matige invloed
		3.3.3 Weinig invloed
		3.3.4 Geen invloed
	3.4 Fundamentele constitutionele waarden	3.4.1 Veel invloed

		3.4.2 Matige invloed
		3.4.3 Weinig invloed
		3.4.4 Geen invloed
4. Omgeving (Externe gebeurtenissen)	4.1 Sociaaleconomische veranderingen	4.1.1 Veel invloed
		4.1.2 Matige invloed
		4.1.3 Weinig invloed
		4.1.4 Geen invloed
	4.2 Veranderingen van de publieke opinie	4.2.1 Veel invloed
		4.2.2 Matige invloed
		4.2.3 Weinig invloed
		4.2.4 Geen invloed
	4.3 Verandering van de regerende coalitie	4.3.1 Veel invloed
		4.3.2 Matige invloed
		4.3.3 Weinig invloed
		4.3.4 Geen invloed
	4.4 Besluitvorming of invloed van andere subsystemen	4.4.1 Veel invloed
		4.4.2 Matige invloed
		4.4.3 Weinig invloed
		4.4.4 Geen invloed

5. Beïnvloedings - strategie	5.1 Toepassen van middelen	5.1.1 Mate van inzet van middelen
		5.1.2 Type middelen
	5.2 Richting van de strategie	5.2.1 Type oplossingsrichting
6. Politiek draagvlak	6.1 Oordeel over de omgekeerde bewijslast	6.1.1 Voor de omgekeerde bewijslast
		6.1.2 Tegen de omgekeerde bewijslast
	6.2 Gedrag en houding tegen over de omgekeerde bewijslast	6.2.1 Steunen
		6.2.2 Protesteren
		6.2.3 Neutraal
	6.3 Maatschappelijke draagvlak	6.3.1 Steunen
		6.3.2 Protesteren
		6.3.3 Neutraal

Bijlage C: Overzichtstabel omgevingsfactoren

Stabiele parameters	Karakterisering	Mate van invloed
<i>Basiseigenschappen van een probleemgebied</i>		
<u>Aardbevingen</u>		
Toename van het aantal aardbevingen	De toenemende gaswinning leidt tot meer aardbevingen.	Veel invloed
Verband gaswinning en aardbevingen	Het causaal verband tussen de gaswinning en de aardbevingen is aantoonbaar.	Matige invloed
Nadelen van gaswinning	De gaswinning leidt tot bodemdaling en een onveilig gevoel bij de bevolking.	Veel invloed
Aardbevingen als manier van leven	Aardbevingen blijven bestaan.	Geen invloed

<u>Schadeafhandeling</u>		
Massaliteit van het aantal schademeldingen	Aantal schademeldingen loopt op door de bewustwording van de bevolking.	Veel invloed
Trage schadeafhandeling	Het lange wachten zorgt voor onvrede onder de bevolking. Over de uitvoering zijn over het algemeen geen klachten.	Weinig invloed
Complexe schades	Complexe schades hebben verschillende oorzaken. Hierdoor ontstaan langslpende conflicten.	Veel invloed
Verschil in taxaties	De grote hoeveelheid schademeldingen zorgt ervoor dat vele taxateurs nodig zijn.	Matige invloed

Verdeling van natuurlijke hulpbronnen

<u>Productiehoogte</u>		
Onvrede over de lusten en lasten	De aardgasbaten komen niet ten gunste van de bevolking of de provincie Groningen.	Matige invloed
Productiehoogte naar beneden brengen	De toename van het aantal aardbevingen en de toename van de kracht van het aantal aardbevingen zorgen voor een politieke lobby om de gasproductie naar beneden te brengen.	Veel invloed

Leveringszekerheid	Bij het terugdringen van de gasproductie moet rekening worden gehouden met de leveringszekerheid.	Weinig invloed
--------------------	---	----------------

Duurzaamheid

Alternatieve energiebronnen	Alternatieven voor de gaswinning zijn windmolens en kernenergie.	Matige invloed
-----------------------------	--	----------------

Fundamentele sociaal-culturele waarden

Wantrouwen tegenover de NAM en de overheid	Er zijn eerdere oorzaken voor het wantrouwen van de bevolking. Een voorbeeld van een oorzaak is het bagatelliseren van de schade door de NAM en de overheid.	Veel invloed
--	--	--------------

Fundamentele constitutionele waarden

Winningsbesluit	Het gaswinningsbesluit is het eindproduct van de besluitvormingsprocedure.	Veel invloed
Burgerlijk Wetboek	De veroorzaker van de schade moet volgens het Burgerlijk Wetboek vergoeden.	Matige invloed
Mijnbouwwet	De Mijnbouwwet vormt de basis voor de Tcbb. De omgekeerde bewijslast moet worden opgenomen in de Mijnbouwwet.	Matige invloed

Externe gebeurtenissen

Karakterisering

Mate van invloed

Sociaaleconomische veranderingen

Gebrek aan werkgelegenheid en werkloosheid	Bovenop de ontgroening, bevolkingsdaling en vergrijzing is in de provincie Groningen een hoge werkloosheid en een gebrek aan werkgelegenheid.	Veel invloed
--	---	--------------

Verandering van de publieke opinie

Huizinge

Kantelpunt	De aardbeving bij Huizinge heeft alles in beweging gebracht.	Veel invloed
Gevolgen van Huizinge	De aardbeving bij Huizinge heeft ervoor gezorgd voor rapporten, coalities en een toename van het aantal schademeldingen zijn toegenomen en coalities zijn.	Veel invloed

Rapport SodM

Gevolgen van het SodM	Het rapport van de SodM heeft geleid tot een toename van de schademeldingen en onvrede onder bevolking.	Matige invloed
-----------------------	---	----------------

Verandering van de regerende coalitie

Provinciale Statenverkiezingen

Provinciale Statenverkiezingen	De aanloop naar de Provinciale Statenverkiezingen zorgt voor frustratie tussen de provincie en lokale overheden.	Weinig invloed
Nederlaag PvdA	De grote nederlaag van de PvdA heeft invloed gehad op samenstelling van de regerende coalitie in Groningen.	Veel invloed

Besluitvorming

Commissie Meijer	De Commissie Meijer heeft een meerjarenprogramma. Dit programma heeft geleid tot de Dialoogtafel.	Veel invloed
Eerste Bestuursakkoord	Het eerste bestuursakkoord moet bijdragen aan een verbetering van de schadeafhandeling, van de veiligheid, van de leefbaarheid en van het economisch perspectief.	Matige invloed
Tweede Bestuursakkoord	Het tweede bestuursakkoord is een aanvulling op het eerste bestuursakkoord.	Matige invloed
Aanstelling NCG	De NCG moet leiden tot een goed werkende structuur met landelijke regie. De NCG werkt aan de hand van een meerjarenprogramma.	Veel invloed
Rapport OVV	Uit het rapport van de OVV kwam naar voren dat de overheid en de NAM bij de besluitvorming weinig rekening hielden met de veiligheid van de burgers.	Matige invloed
Dialoogtafel	De Dialoogtafel was een product van de Commissie Meijer. Desondanks bestaat de Dialoogtafel niet meer.	Weinig invloed

Bijlage D: Respondenten interviews

Alle geïnterviewden

Respondent	Afspraak	Opname	Functie
1	5 oktober 2015	Ja	Beleidsmedewerker
2	12 oktober 2015	Ja	Beleidsmedewerker
3	13 oktober 2015	Ja	Landelijke actor
4	19 oktober 2015	Ja	Burgemeester
5	20 oktober 2015	Ja	Burgemeester
6	28 oktober 2015	Ja	Burgemeester
7	28 oktober 2015	Ja	Burgemeester
8	2 november 2015	Ja	Burgemeester
9	2 november 2015	Ja	Statenlid
10	3 november 2015	Ja	Provinciale actor
11	3 november 2015	Ja	Provinciale actor
12	3 november 2015	Ja	Landelijke actor
13	5 november 2015	Nee	Beleidsmedewerker
14	5 november 2015	Ja	Tweede Kamerlid
15	10 november 2015	Ja	Statenlid
16	10 november 2015	Ja	Statenlid
17	10 november 2015	Ja	Burgemeester
18	10 november 2015	Ja	Provinciale actor
19	11 november 2015	Ja	Provinciale actor
20	12 november 2015	Ja	Burgemeester
21	26 november 2015	Ja	Tweede Kamerlid
22	9 december 2015	Ja	Tweede Kamerlid

Alle benaderde respondenten

Landelijk politiek	Geïnterviewde	Interview
Kamerlid VVD	André Bosman	Ja
Beleidsmedewerker VVD	Arnoud Willemsen	Ja
Kamerlid PvdA	Tjeerd van Dekken	Ja
Beleidsmedewerker PvdA	Stijn Smeulders	Ja
Kamerlid SP	Eric Smaling	Nee
Beleidsmedewerker SP	Ingrid Gyomorei	Nee
Kamerlid CDA	Agnes Mulder	Nee
Beleidsmedewerker CDA	Barend van Wonderen	Nee
Kamerlid D66	Stientje van Veldhoven	Nee
Beleidsmedewerker D66	Laurine Berkvens	Ja
Kamerlid PVV	Reinete Klever	Nee
Kamerlid ChristenUnie	Carla Dik-Faber	Nee
Beleidsmedewerker ChristenUnie	Wouter Langendoen	Nee
Kamerlid GroenLinks	Liesbeth van Tongeren	Nee

Beleidsmedewerker Groenlinks	Luuk van der Meer	Nee
Kamerlid SGP	Elbert Dijkgraaf	Nee
Kamerlid PvdD	Esther Ouwehand	Nee
Beleidsmedewerker PvdD	Corinne Cornelisse	Nee
Kamerlid Klein	Norbert Klein	Ja
Landelijk overheden en actoren	Geïnterviewde	Interview
Ministerie van Economische Zaken	Etienne Buijs	Nee
NCG	Hans Alders	Nee
NAM	Sander van Rootselaar	Ja
Tcbb	Dick Tommel	Ja
SodM		Nee
OVV		Nee
CVW		Nee
Provinciale politiek	Geïnterviewde	Interview
PvdA Groningen	Ankie Beenen/ Bert Dieters	Ja
CDA Groningen	Ronald Knegt	Ja
D66 Groningen	Statenfractie	Nee
VVD Groningen	Statenfractie	Nee
SP Groningen	Statenfractie	Nee
ChristenUnie Groningen	Statenfractie	Nee
GroenLinks Groningen	Statenfractie	Nee
Partij voor de Dieren Groningen	Statenfractie	Nee
Partij voor het Noorden Groningen	Leendert van der Laan	Ja
PVV Groningen	Ton van Kesteren	Ja
Groninger Belang Groningen	Statenfractie	Nee
Provinciale politiek	Geïnterviewde	Interview
Provincie Groningen	Jeroen Bakker	Ja
Gedeputeerde Staten	Eelco Eikenaar/Max van den Berg	Nee
Oud gedeputeerde	William Moorlag	Ja
Provinciale belangengroepen	Geïnterviewde	Interview
Dialogotafel Groningen	Jacques Wallage	Ja
GBB	Dick Kleijer	Nee
Groninger Dorpen		Nee
Groningse gemeenten	Geïnterviewde	Interview
Gemeente Groningen	Burgemeester den Oudsten	Nee
Gemeente Loppersum	Burgemeester Rodenboog	Ja
Gemeente Delfzijl	Burgemeester Beukema	Nee

Gemeente Eemsmond	Burgemeester van Beek	Nee
Gemeente Appingedam	Burgemeester Pot	Nee
Gemeente De Marne	Burgemeester Wiersma	Ja
Gemeente Winsum	Burgemeester Michels	Ja
Gemeente Bedum	Burgemeester Bakker	Ja
Gemeente Ten Boer	Burgemeester van den Nadort	Ja
Gemeente Hoogezand-Sappemeer	Burgemeester de Jonge	Ja
Gemeente Slochteren	Burgemeester ten Brink	Ja
Gemeente Menterwolde	Burgemeester Munnikma	Nee