

Strategisch overleven



M.C. Jansen

Strategisch overleven

Hoe de Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V. zich staande heeft weten te houden in het ‘publieke netwerk’ rondom gaswinning in de Waddenzee

M.C. Jansen

Afstudeerscriptie

Afstudeerrichting:	Publiek Management
Eerste begeleider:	Dr. J. Edelenbos
Tweede begeleider:	Dr. V. Homburg
Datum:	17 november 2005
Plaats:	Erasmus Universiteit Rotterdam





Inhoudsopgave

Samenvatting	5
Voorwoord	9
Verklarende lijst van afkortingen	10
1. De NAM wilde verder	11
1.1 Inleiding	11
1.1.1 <i>Introductie</i>	11
1.1.2 <i>Aanleiding onderzoek</i>	12
1.2 Probleemstelling	13
1.2.1 <i>Doelstelling</i>	13
1.2.2 <i>Vraagstelling</i>	13
1.2.3 <i>Deelvragen</i>	14
1.3 Methoden van onderzoek	15
1.4 Opzet van het onderzoek	17
1.4.1 <i>Theoretische oriëntatie</i>	17
1.4.2 <i>Structuur van de rapportage</i>	18
1.5 Bestuurskundige relevantie	19
1.5.1 <i>Wetenschappelijke relevantie</i>	19
1.5.2 <i>Maatschappelijke relevantie</i>	20
1.6 Tussenstand	20
2. Leren van strategieën in een netwerk	21
2.1 Inleiding	21
2.2 Netwerkteorie	21
2.2.1 <i>'Knots and nodes'</i>	22
Figuur 1: <i>Interpretatie netwerk</i>	22
2.2.2 <i>Coördinatie binnen netwerken</i>	23
2.2.3 <i>Centrale begrippen</i>	23
2.2.4 <i>Publiek netwerk</i>	25
Tabel 1: <i>Verschillen in waarden tussen bedrijf en overheid</i>	25
2.3 Analyse	26
2.3.1 <i>Actoranalyse</i>	27
2.3.2 <i>Gameanalyse</i>	27
2.3.3 <i>Netwerkanalyse</i>	28
2.4 Strategieën	29
2.4.1 <i>Essentie van strategieën</i>	29
Figuur 2: <i>'Ontstaan' strategieën</i>	30
2.4.2 <i>Omgaan met strategische onzekerheid in netwerken</i>	30
2.4.3 <i>Een eigen weg inslaan</i>	32
2.4.4 <i>Conflicten zoeken</i>	32
2.4.5 <i>Ontwijkgedrag</i>	33
2.4.6 <i>Coöperatie</i>	33
2.4.7 <i>Facilitatie</i>	34
2.4.8 <i>Werkwijze bij strategievorming</i>	35
2.4.9 <i>Koppeling Netwerkbenadering en Strategievorming</i>	36
2.5 Leren	36
2.5.1 <i>Wat is leren?</i>	36
Figuur 3: <i>Leercycli</i>	38



2.5.2 Opportunisme in strategische keuzes	39
2.6 Rondenmodel	40
2.6.1 Besluitvormingsreconstructiemethode	40
2.7 De tussenstand.....	42
3. De spelers	43
3.1 Inleiding	43
3.2 Rolverdeling	43
3.2.1 Actoren in netwerk gaswinning Waddenzee.....	44
Tabel 2: Actoren netwerk gaswinning	44
3.2.2 Percepties van actoren	45
Tabel 3: Percepties.....	45
3.2.3 Middelen en afhankelijkheden.....	47
Tabel 4: Middelen en afhankelijkheden	47
3.2.4 Een korte opmerking over het netwerk.....	49
3.3 Het netwerk in kaart gebracht	49
3.3.1 Clusters van overleg.....	49
3.3.2 Positie NAM in netwerk.....	51
3.3.3 Netwerkschets.....	51
Figuur 4: Netwerk gaswinning in de Waddenzee	53
3.3.4 Het publieke aspect	54
3.4 Tussenstand	55
4. Een ronde verder	56
4.1 Inleiding	56
4.2 De rondes van gaswinning in de Waddenzee	56
4.2.1 Jaren '60 gaswinning is gunstig voor heel Nederland.....	57
4.2.2 Jaren '70-'80 gaswinning is schadelijk	58
4.2.3 Jaren '90 de regering wil nog een moratorium	60
4.2.4 2000-nu: Rapport adviesgroep Waddenzeebeleid.....	62
4.3 Tussenstand	64
Tabel 5: De rondes.....	65
5. De kleedkamer.....	66
5.1 Inleiding	66
5.2 De strategieën van de NAM in de rondes	66
Tabel 6: De strategieën door de jaren heen	67
5.2.1 Samenwerking (jaren '60).....	68
5.2.2 Problemen uit de weg gaan (jaren '70-'80).....	69
5.2.3 Compromis (jaren '90).....	70
5.2.4 Mix van mogelijkheden (jaren 2000 t/m 2005)	70
5.3 Het opportunisme van de NAM	72
5.3.1 Het ontstaan van opportunisme bij de NAM	72
5.3.2 Leergedrag	73
5.4 Tussenstand	74
6. De score.....	76
6.1 Inleiding	76
6.2 Het streven van de NAM.....	76



6.2.1 Doelstellingen NAM in netwerk	77
6.2.2 Gerealiseerde doelstellingen	78
Tabel 7: Doelstellingen NAM in netwerk	78
6.3 De 'omweg'	80
6.3.1 Relatie doelstellingen en strategieën	80
6.3.2 Frustratie in doelbereiking	82
6.3.3 'De strategie' om de doelstelling te realiseren	83
6.4 Tussenstand	85
Tabel 8: Correlatie doelbereiking en strategieën	87
7. Degradatie, promotie of consolidatie?	88
7.1 Inleiding	88
7.2 'Vraag en antwoord'	89
7.2.1 Het theoretisch kader	89
7.2.2 Het 'publieke' netwerk	90
7.2.3 De rondes	91
7.2.4 De gebruikte strategie	92
7.2.5 De gewonnen strijd	93
7.2.6 Het succes van de strategie	93
7.3 Conclusies	94
7.3.1 Doelstelling onderzoek	94
7.3.2 Constateringen	95
7.3.3 Theoretische reflectie	96
7.4 Wat kan er geleerd worden?	97
7.4.1 De ervaringen van de NAM	97
7.4.2 Wat anderen van de NAM kunnen leren	97
7.5 Benadering netwerk door NAM	98
7.5.1 Wat te doen bij het netwerk van gaswinning in de Waddenzee	98
7.5.2 Opportunistische strategie	100
7.5.3 Handelen van NAM in het publieke netwerk	101
7.6 Eindscore	102
Literatuurlijst + andere bronnen	105
Literatuur:	105
Andere bronnen:	109
Internet:	109
CD-ROM:	110
Bijlage 1: Respondenten	111
Bijlage 2: 'Vragenlijst'	112
Bijlage 3: Opzet interview	117
Bijlage 4: Schema actoranalyse	118
Bijlage 5: Schema gameanalyse	119
Bijlage 6: Schema netwerkanalyse	120

Samenvatting

Doel van onderzoek

In dit onderzoek is het handelen van een private actor, in een netwerk dat wordt gedomineerd door publieke actoren, in kaart gebracht. Er is daarbij gekeken welke strategieën de private actor heeft gebruikt om zijn belangen te behartigen. Ook is bekeken in hoeverre de actor heeft geleerd van de inzet van bepaalde strategieën in het netwerk. Om dit te onderzoeken is gekozen voor de casus van het netwerk rondom de winning van gas in de Waddenzee, en de belangenbehartiging van de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) in dat netwerk. Daarbij is het volgende ten doel gesteld:

Inzicht verwerven in hoe de Nederlandse Aardolie Maatschappij BV heeft geleerd van het gebruik van één of meerdere strategieën in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, en hoe zij met het geleerde het ‘publieke’ netwerk heeft kunnen benutten, om op die manier beleid te doen veranderen dat mogelijk ten gunste komt van haar belangenbehartiging.

Gedurende het onderzoek is om aan die doelstelling te voldoen, getracht een centrale onderzoeksvraag te beantwoorden. Deze vraag is als volgt geformuleerd:

Hoe heeft de Nederlandse Aardolie Maatschappij BV geleerd van de gebruikmaking van één of meerdere (verschillende) strategieën in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, en hoe heeft zij daarmee haar belangen in dat ‘publieke netwerk’ kunnen behartigen?

Conclusies

De NAM heeft in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee verschillende rondes doorstaan om haar belangen te behartigen. Er zijn vier rondes te onderscheiden in het netwerk, van perioden waarin de NAM haar belangen heeft behartigd. Deze rondes zijn als volgt te omschrijven:

- *Ronde I (jaren '60):* In de jaren zestig leek er voor de NAM geen vuiltje aan de lucht. De NAM kreeg concessies voor gebieden waar men zou mogen boren naar gas. Het ministerie van Economische Zaken leek de NAM te stimuleren om gas op te sporen en te winnen;
- *Ronde II (jaren '70-'80):* In deze periode kwamen er meer actoren in het netwerk. Met name de Waddenvereniging ging zich verzetten tegen gaswinning in de Waddenzee. De andere publieke partijen namen dit signaal over. Er werd besloten tot een moratorium, waardoor de NAM tien jaar lang (1984-1994) geen gas meer mocht opsporen en winnen;
- *Ronde III (jaren '90):* Voordat het moratorium zou aflopen, was de NAM al voornemens om gas op te gaan sporen en te winnen. Maar eerst werd opnieuw een moratorium ingesteld (1995-2000). In 1999 werd besloten, voordat rapporten uitkwamen over effecten van gaswinning in de Waddenzee, dat de NAM ondanks de vondst van gasvelden medio jaren '90 (na proefboringen), geen gas mocht winnen in de Waddenzee;



- *Ronde IV (2000-2005)*: Het rapport van de monitoringscommissie (2000) stelde dat gaswinning niet (permanent) schadelijk is voor het Waddengebied. De NAM verwierp een voorstel tot een nieuw moratorium. Het rapport van de adviesgroep Waddenzeebeleid stelde dat gaswinning doorgang mocht hebben, onder voorwaarde van het niet overschrijden van strikte natuurgrenzen. De NAM dient begin 2005 startnotitie MER in, waarmee officiële vergunningsprocedure voor gaswinning in Waddenzee is gestart.

De NAM heeft bepaalde doelstellingen waar zij aan wil(de) voldoen door deel te nemen aan het netwerk. Deze doelstellingen zijn onder te verdelen in één hoofddoel en drie subdoelen.

- *Hoofddoel*: Gas winnen in het concessiegebied ‘Noord-Friesland’, om daarmee een zo groot mogelijke winst te behalen uit de productie en verkoop van het gewonnen gas.
- *Subdoel 1*: Uitvoeren van proefboringen in concessiegebied;
- *Subdoel 2*: Uitvoeren van exploitatieboringen in concessiegebied;
- *Subdoel 3*: Andere partijen overtuigen dat gaswinning in Waddenzee geen (blijvend) nadelig effect heeft op Waddengebied.

De NAM heeft verschillende strategische benaderingen toegepast op de netwerksituatie, om aan deze doelstellingen te voldoen;

De conflicterende-, coöperatieve- en faciliterende strategie zijn door de NAM gebruikt om het **hoofddoel** te bereiken. Door samen met de publieke actoren overeen te komen dat de belangen van niemand geschaad worden bij gaswinning in de Waddenzee en meer nadruk wordt gelegd op een gezamenlijk belang, van het instandhouden van bepaalde natuurwaarden, is het bereiken van het hoofddoel van de NAM relatief dichtbij. Toch heeft men, naast samenwerking, ook de confrontatie met de regering aan moeten gaan om dit te bewerkstelligen.

Om **subdoel 1** te bewerkstelligen, heeft de NAM de coöperatieve- en de conflicterende strategie gebruikt. Door samen met de andere actoren overeen te komen om een nieuw moratorium in te stellen, maar daarbij wel de confrontatie aan te gaan door de voorwaarde voor te leggen om hiermee pas in te stemmen wanneer proefboringen in deze periode worden toegestaan, heeft de NAM deze doelstelling kunnen bereiken.

Subdoel 2 lijkt de NAM te bereiken door een conflicterende strategie toe te passen. Door in de laatste ronde het voorstel van de regering om een nieuw moratorium in te stellen te verwerpen, is de NAM dichterbij deze doelstelling gekomen dan zij voorheen in het netwerk ooit is geweest.

De NAM lijkt **subdoel 3** te hebben bereikt door in haar strategische benadering uit te gaan van coöperatie en facilitatie. Via het meedoen aan en het zelf instellen van (onafhankelijk) onderzoek, waarbij de uitkomst was dat gaswinning in de Waddenzee niet nadelig hoeft te zijn voor de omgeving, heeft de NAM de andere actoren doen laten inzien dat de winning van het gas in de Waddenzee kan



worden toegestaan. Hiernaast heeft de NAM in haar plannen meer oog voor natuurwaarden van het Waddengebied dan voorheen. Mede daardoor heeft zij deze doelstelling kunnen bereiken.

Vooraf door de strategische keuzes die de NAM in de laatste ronde heeft gemaakt, is zij dicht bij het volledig behartigen van haar belangen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee gekomen. In die ronde heeft de NAM verschillende strategische keuzes tegelijkertijd toegepast op de benadering van het netwerk. Mede door het inhaken op verschillende opportuniteiten, die zich in die ronde voordeden, via het inzetten van bepaalde strategieën, is de NAM een stuk dichterbij haar doelstellingen, dan zij voorheen was in het netwerk. De NAM heeft opportuun gehandeld, door bijvoorbeeld gebruik te maken van de conflicterende strategie toen daarvoor de gelegenheid was. Een voorbeeld van opportunistisch handelen is het verwerpen van het voorstel van het kabinet om een nieuw moratorium in te stellen, toen zij daar naar aanleiding van uitkomsten van onderzoeken waaruit een positief oordeel over gaswinning in de Waddenzee valt af te leiden, de kans toe zag. Daarbij heeft de NAM gelijktijdig gebruik gemaakt van de faciliterende strategie, door het toezeggen van het niet overschrijden van bepaalde natuurgrenzen bij gaswinning in de Waddenzee. Hierdoor heeft de NAM nu een startnotitie voor een milieu-effectrapport (MER) kunnen indienen, waardoor het nastreven van de belangen van de NAM ineens succesvol lijkt, omdat hiermee de officiële vergunningsprocedure voor gaswinning in de Waddenzee is gestart. Het opportuun handelen van de NAM lijkt dus zijn vruchten af te werpen. Er kan daarbij ook wel gesproken worden van een ‘nieuw’ soort strategie; namelijk de opportunistische strategie.

Methoden

Bij de analyse van het handelen van de NAM is eerst het netwerk van gaswinning in de Waddenzee in kaart gebracht. Hiervoor is gebruik gemaakt van bestaande literatuur en documenten die betrekking hebben op de netwerksituatie van gaswinning in de Waddenzee. Daarnaast zijn er impressies van actoren geïnventariseerd over het netwerk. Daar heeft het interview met mevrouw Van der Waaij-Bouwer (senior advisor External Affairs bij de NAM) een grote bijdrage aan geleverd. Haar ervaringen met alle andere actoren in het netwerk, hebben bijgedragen aan een compleet beeld van het netwerk.

Om het proces van leren van de NAM te analyseren zijn eerst de ontwikkelingen van het netwerk, in de periode van de start (jaren '60) tot aan het indienen van de startnotitie MER door de NAM (jaren '90), in kaart gebracht. Daarvoor zijn de ontwikkelingen in het netwerk beschreven. Hiervoor is gebruik gemaakt van het rondemodell van Teisman (1992).

Het leren van de NAM is in kaart gebracht, door te kijken naar welke strategieën zij heeft gebruikt en waarom zij die strategieën heeft gebruikt. De onderzochte strategieën luiden als volgt:

- ‘Go alone’ strategie: een actor probeert een beslissing er door te drukken;



- *Conflicterende strategie*: actoren proberen bepaalde oplossingen te voorkomen of te blokkeren;
- *Ontwijkende strategie*: de actor is niet direct tegen een oplossing, maar onthoudt zich van de probleemoplossing;
- *Coöperatieve strategie*: een actor probeert de afhankelijkheid binnen het netwerk te benutten voor zijn eigen doelen; en,
- *Faciliterende strategie*: samenwerking wordt noodzakelijk geacht en daarom werkt men mee en neemt verantwoordelijkheid voor zijn acties.

Antwoord

Het antwoord op de centrale onderzoeksvraag komt neer op het volgende;

De benadering die de NAM heeft gebruikt met betrekking tot het publieke netwerk van gaswinning in de Waddenzee gaat uit van opportunisme, daarmee heeft zij haar belangenbehartiging, door te leren van rondes die zij heeft doorlopen in het besluitvormingsproces en strategische keuzes te maken aangaande opportuniteiten die zich voordoen in een ronde, kunnen versterken en is(/lijkt) de beleidsvorming in de richting van de doelstellingen van de NAM genaderd.

Voorwoord

Wat vond ik de meest interessante onderwerpen in de studie Bestuurskunde? Dat was de vraag die ik mezelf stelde, bij het nagaan wat ik wilde onderzoeken voor mijn afstudeerscriptie. Al voordat het masterjaar aanving, zag ik in de zomer van 2004 een reportage op televisie, in het programma Zembla, over de problemen bij gaswinning in de Waddenzee. Om eerlijk te zijn weet ik al niet meer zo goed waar het programma precies over ging. Maar wat me opviel waren de overeenkomsten met het thema van de bachelorscriptie. Er was ook een netwerk te zien, waarin interactie is tussen verschillende partijen, die betrokken zijn bij besluitvorming over een controversieel thema. Toen besloot ik al, dat ik daar iets mee wilde doen voor mijn afstudeerscriptie.

Het thema ‘leren’ is tijdens de collegereeks van ‘Management of Information and Knowledge’ uiteengezet. Na enige voorstudie over het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, viel me daarbij op dat het netwerk voornamelijk uit partijen uit de publieke sector bestaat en dat er slechts enkele private ondernemingen in actief zijn. Toen wist ik wat ik wilde onderzoeken. Ik wilde nagaan; hoe een private actor het ogenschijnlijk ‘publieke netwerk’ van gaswinning in de Waddenzee, strategisch heeft benaderd om haar belangen te behartigen. Dat hoop ik in kaart te hebben gebracht.

In de periode van bedenken, onderzoeken en het opstellen van deze scriptie, heb ik veel steun gehad van verschillende mensen. Mijn dank gaat daarbij ten eerste uit naar mijn begeleider, dr. Jurian Edelenbos. Zijn meedenken en kritische opmerkingen hebben deze scriptie kwalitatief beter gemaakt. Het aangename daarbij was dat zijn ideeën over mijn scriptie steeds op dezelfde golflengte zaten als mijn ideeën. Bij de begeleiding ben ik daarbij ook dank verschuldigd aan dr. Vincent Homburg. Reeds bij het schrijven van de bachelorscriptie, gaf hij mij de inzichten in hoe ik de masterscriptie zou kunnen aanpakken. Keziban is als studiegenoot en goede vriendin, mij altijd bijgestaan tijdens mijn studie. Zoals jij er was voor mij bij mijn scriptie, zo zal ik er ook zijn voor jou.

De mensen van de NAM wil ik hartelijk bedanken voor hun medewerking en het steeds bereid zijn om ‘lastige’ vragen van mij te beantwoorden. Vooral Ilse van der Waaij-Bouwer wil ik bedanken voor haar grondige feedback en het interview waar ik heel veel aan heb gehad.

Mijn ouders en de rest van mijn familie ben ik dankbaar voor hun morele steun. De trots en liefde die van hen uitging en nog steeds gaat, heeft mij gemotiveerd om de afronding van mijn studie tot een goed resultaat te brengen.

Mijn vriendin Maureen wil ik ook bedanken. Jij was er altijd voor me en ik weet dat je dat zult blijven doen, net als ik er voor jou ben en zal zijn. Zonder jou zou het leven een stuk minder leuk zijn, net als het maken van mijn scriptie.

Ik draag mijn scriptie op aan mijn opa Coen Jansen en mijn oma Corrie Eman-Bladergroen. Ik weet hoe trots ik jullie hiermee zou hebben gemaakt en ben dankbaar voor jullie liefde.



Verklarende lijst van afkortingen

CCW	Coördinatiecollege Waddengebied
Cie	Commissie
E.d.	En dergelijke
EZ	Economische Zaken
ICW	Interdepartementaal Coördinatiecollege Waddengebied
LNV	Landbouw, Visserij en Natuurbeheer
M.b.t.	Met betrekking tot
MER	Milieu-effectrapport
NAM	Nederlandse Aardolie Maatschappij
N.a.v.	Naar aanleiding van
O.a.	Onder andere
PKB-Waddenzee	Planologische Kernbeslissing Waddenzee
RCW	Regionaal Coördinatiecollege Waddengebied
Stcrt.	Staatscourant
T.a.v.	Ten aanzien van
TK	Tweede Kamer
VROM	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VWG	Vereniging Waddengemeenten

1. De NAM wilde verder

1.1 Inleiding

1.1.1 Introductie

Het Waddengebied wordt binnen Nederland beschouwd als een van de meest waardevolle natuurgebieden. Voor natuurliefhebbers voelt het daarom ook als een aanval als er door anderen activiteiten worden ondernomen die mogelijk het natuurschoon zouden kunnen aantasten. Dit stuit dan ook altijd op hevig verzet.

Ondanks dat verzet blijven de mogelijk natuurbedreigende activiteiten toch bestaan in het waddengebied. Zo worden omstreeks 1959 initiatieven ondernomen om naar gas te boren in de Waddenzee. In dat jaar wordt er namelijk een enorme aardgasbel aangetroffen in het Groningse Slochteren (Correljé, 1998:13). Mijnbouwmaatschappijen, zoals de Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V. (NAM), richten zich vervolgens op het gebied rondom Slochteren, in de hoop daar nog meer aardgasbellen aan te treffen, en richten zich daarbij ook op de Waddenzee.

Tot de jaren zeventig ondervinden de mijnbouwmaatschappijen weinig hinder in de beleidsvoering inzake gasboringen (Verbeeten, 1999:139). Om winning mogelijk te maken, zijn er door de regering zelfs een aantal ‘eeuwigdurende’ concessies verleend.

Vanaf de jaren zeventig gaat de Waddenvereniging zich echter verzetten tegen gasboringen in de Waddenzee (Correljé, 1998:13). Er groeien twijfels over de wenselijkheid van gasboringen in de Waddenzee. Niet alleen bij lokale partijen, maar ook bij de regering. Als gevolg hiervan wordt in de jaren tachtig, in een overleg tussen de regering en de mijnbouwmaatschappijen, overeengekomen dat gedurende tien jaar in de Waddenzee niet naar gas zal worden geboord. Deze vrijwillige overeenkomst staat bekend als ‘het moratorium’ (Verbeeten, 1999:144).

Ondanks hevig verzet besloten de mijnbouwmaatschappijen zo’n tien jaar later hun opsporingsactiviteiten in de Waddenzee te hervatten. Zelfs een parlementaire meerderheid gaat akkoord met het voornemen om in de Waddenzee een zestal proefboringen te verrichten.

Hoewel er hevig verzet is van natuur- en milieuorganisaties, waardoor de uitvoering van de proefboringen grote vertraging oploopt, is de NAM nu op een punt gekomen waarbij er serieus kan worden gedacht aan de winning van gas in de Waddenzee. Er is zelfs voorgesteld om een nieuw moratorium in te stellen, maar dit is door de NAM ‘in de wind geblazen’ (NAM, 2005a). Nu is er zelfs een startnotitie MER ingediend door de NAM bij de minister van Economische Zaken. Hiermee is er een proces gestart voor het verkrijgen van een vergunning voor de winning van gas in de Waddenzee. De verwachting is, dat de vergunning na de toetsing van de MER zal worden verleend. Daarmee lijkt voor de NAM niks meer in de weg te staan om gas te winnen in de Waddenzee.

1.1.2 Aanleiding onderzoek

Uit de hier bovenstaande paragraaf valt af te leiden dat de NAM door verschillende fasen is gelopen. In het begin ondervond de NAM geen problemen om te komen tot gaswinning in de Waddenzee. Vervolgens heeft zij veel verzet ervaren in haar streven naar het winnen van gas in de Waddenzee. Er werd een moratorium opgesteld en krachtig lobbyen van natuur- en milieugroeperingen deed de regering steeds besluiten om het besluit van gaswinning steeds uit te stellen door nieuwe moratoria in te stellen. Nu lijkt er een ommezwaai te zijn gekomen in de benadering van gaswinning in de Waddenzee door het kabinet. Er lijkt ineens wel toestemming te komen voor gaswinning door de NAM. De vraag rijst: hoe heeft NAM dit voor haar belangrijke resultaat behaald?

Om de gang van zaken zo naar de hand te zetten van de NAM, heeft een bepaalde strategie vooraf moeten liggen die tot dat resultaat heeft kunnen leiden. Ook heeft de organisatie aspecten van ervaringen, in het netwerk rondom gaswinning in de Waddenzee, in leren om moeten kunnen zetten. Waarschijnlijk heeft men met die leeraspecten, de strategie naar de ‘juiste’ vorm om kunnen gieten. Hierin ligt de intrige van dit onderzoek; hoe heeft de NAM haar strategie in het netwerk zo kunnen aanwenden, dat men daardoor het gewenste resultaat van de inzet van die strategie heeft kunnen bereiken?

De interesse ligt hierbij op het gebied van de strategie die de NAM heeft gebruikt en de toepassing van leren om die strategie zo optimaal mogelijk te kunnen inzetten. Daarbij wordt gekeken naar de periode van leren bij de start van gasboringen in de jaren zestig tot en met het indienen van de startnotitie MER. Die periode wordt bekeken omdat de interesse is gewekt vanuit het gegeven; dat de NAM in het begin geen hinder ondervond om te komen tot gaswinning in de Waddenzee, later leek zij met geen mogelijkheid haar belangen te kunnen behartigen en nu lijkt zij ‘plotsklaps’ wel toestemming te krijgen om gas te winnen in de Waddenzee. De vraag daarbij is dan; hoe heeft de NAM geleerd van de ervaringen in die periode en heeft zij haar strategie met dat leren zo kunnen aanpassen dat het gewenste resultaat een stuk dichterbij is gekomen?

Een ander punt van intrige is het gegeven dat de NAM een private organisatie is, die zich in een netwerk begeeft die voor de rest bestaat uit louter publieke organisaties. De assumptie van het onderzoek is dan ook, dat het ontwikkelen van een strategie voor het ‘publieke’ netwerk en het toepassen van leeraspecten op de strategie door de NAM, gericht zijn op het gegeven van het publieke netwerk. De NAM zal rekening houden met de publieke organisaties, bij de betreding van het ‘speel terrein’. Zij zal deze organisaties anders benaderen, dan in een netwerk waarin private organisaties de overhand hebben.

Met dit onderzoek zal gekeken worden of de assumpties over het handelen van een private organisatie, zoals de NAM, in een publiek netwerk, zoals het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, kloppen of dat de assumpties onderuit zullen worden gehaald. De assumpties van het



handelen van een private organisatie in een publiek netwerk zijn deels in deze paragraaf gegeven. In hoofdstuk twee ('Leren van strategieën in een netwerk') zullen de assumpties, aan de hand van een theoretische uiteenzetting, verder worden behandeld.

1.2 Probleemstelling

Als kader van onderzoek wordt een probleemstelling gehanteerd. Met die probleemstelling wordt het handelen van de NAM in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee uitgelicht. De probleemstelling kan daarmee worden gezien als de leidraad van het onderzoek. In dit onderzoek is de probleemstelling opgebouwd uit een doelstelling en een vraagstelling. In de volgende twee subparagrafen zullen de doelstelling en vraagstelling van dit onderzoek worden uiteengezet.

1.2.1 Doelstelling

Met de uiteenzetting in dit onderzoek, zal worden gekeken naar hoe de NAM heeft geleerd van het gebruik van bepaalde strategieën in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, en hoe zij haar belangen heeft kunnen behartigen door gebruik te maken van een bepaalde strategie. Dit wordt gedaan om een inzicht te krijgen in hoe de NAM haar belangen zo heeft kunnen benutten in een publiek netwerk, dat zij daarmee haar doel van de inzet van die strategie heeft kunnen bereiken. In abstracte zin wordt er gekeken naar; hoe een organisatie een strategie zo heeft kunnen inzetten, dat zij daarmee haar belangen heeft kunnen behartigen.

De bedoeling van dit onderzoek kan worden verwoord in een doelstelling. Deze doelstelling zal worden gehanteerd gedurende het gehele onderzoek en luidt als volgt:

Inzicht verwerven in hoe de Nederlandse Aardolie Maatschappij BV heeft geleerd van het gebruik van één of meerdere strategieën in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, en hoe zij met het geleerde het 'publieke' netwerk heeft kunnen benutten, om op die manier beleid te doen veranderen dat mogelijk ten gunste komt van haar belangenbehartiging.

1.2.2 Vraagstelling

De doelstelling, zoals hierboven (§1.2.1 Doelstelling) beschreven, zal getracht worden te behalen via de formulering van een vraag. Deze vraag dient als leidraad voor het onderzoek. Elk onderdeel van de verslaggeving zal een bijdrage zijn aan de beantwoording van deze vraag. Deze vraag staat dan dus centraal in dit onderzoek. Hierdoor zal deze vraag ook dienen als centrale onderzoeksvraag en verder ook steeds als dusdanig genoemd worden. De centrale onderzoeksvraag luidt naar aanleiding van de doelstelling als volgt:



Hoe heeft de Nederlandse Aardolie Maatschappij BV geleerd van de gebruikmaking van één of meerdere (verschillende) strategieën in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, en hoe heeft zij daarmee haar belangen in dat ‘publieke netwerk’ kunnen behartigen?

Deze vraag probeert een antwoord te zoeken op twee essentiële punten die in dit onderzoek nader onderzocht zullen worden. Deze punten zijn als volgt:

- De analyse van de strategie(ën) die is(/zijn) toegepast op het netwerk van gaswinning in de Waddenzee; en,
- de verandering(en) van de strategie(ën) door te leren van ervaringen en hoe deze verandering(en) de NAM, in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, (dichter)bij belangenbehartiging heeft(/hebben) kunnen brengen.

Deze vraagstelling roept een aantal deelvragen op die in de volgende subparagraaf (§1.2.3 ‘Deelvragen’) aan de orde worden gesteld.

1.2.3 Deelvragen

De onderzoeksvraag die in dit onderzoek centraal staat, is opgedeeld in aparte deelvragen. De beantwoording van die deelvragen, dient uiteindelijk bij te dragen aan de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag. Iedere deelvraag probeert daarmee een antwoord te geven op een deel van de centrale onderzoeksvraag. Tezamen dienen de gevonden antwoorden op de deelvragen, een antwoord te geven op de centrale onderzoeksvraag. Hieronder worden de deelvragen van dit onderzoek en de reden van het gebruik van die deelvragen gegeven:

1. Wat kan worden verstaan onder het leren van strategieën in een publiek netwerk?

In hoofdstuk 2 (‘Leren van strategieën in een netwerk’) wordt het theoretisch kader van dit onderzoek uiteengezet. Deze vraag geeft als het ware een samenvatting weer van wat er in het theoretisch kader wordt besproken. Met de vraag wordt gezocht naar een antwoord op wat bestaande theorieën zeggen over strategieën, netwerken, leren en de tegenstellingen tussen publieke en private organisaties.

2. Hoe ziet het netwerk rondom het beleidsterrein van gaswinning in de Waddenzee eruit?

Om de beweegredenen van de NAM te kennen, moet eerst de omgeving worden geduid waarin men werkzaam is. Hierbij zal speciale aandacht komen voor de actoren waarmee de NAM te maken heeft inzake gaswinning in de Waddenzee.



3. *Waardoor heeft de NAM in de loop der jaren in de benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee bepaalde strategische keuzes gemaakt?*

Met deze vraag wordt gezocht naar een antwoord op; waarom in de loop der tijd de NAM bepaalde strategieën heeft gebruikt. Hierbij wordt gekeken naar de verschillende rondes die deze strategieën hebben doorstaan, gebruikmakend van het rondesmodel van Teisman (1992).

4. *Wat heeft de NAM geleerd van de gebruikmaking van (verschillende) strategieën in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee?*

Deze vraag beoogt een analyse weer te geven van een combinatie van de theorie en het netwerk waarin de NAM zich bevindt. Van hieruit kan worden gekeken hoe binnen dat netwerk het beste te werk kan worden gegaan om de belangen van de organisatie te behartigen. Er wordt geanalyseerd wat voor de NAM de 'beste' strategische keuze was/is, om haar belangen te behartigen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee.

5. *In hoeverre heeft de NAM met de gehanteerde strategie(ën) haar doelstelling(en) behaald?*

De bedoeling van deze vraag spreekt voor zich. Met deze vraag wordt getracht een analyse te geven van in hoeverre met de gebruikte (en aangepaste) strategie het gewenste resultaat is bereikt.

6. *In hoeverre heeft de NAM, met het mogelijk anders benaderen van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, haar positie in het netwerk versterkt/verandert?*

In principe is dit een vervolgvraag op vraag vijf. Er wordt onderzocht wat het resultaat is van het gebruiken van een bepaalde strategie in het netwerk rondom gaswinning in de Waddenzee. Geanalyseerd wordt dan dus of het gebruik van de strategie en de ervaringen in het netwerk, hebben geleid tot een positieverbetering van de NAM in het netwerk.

De beantwoording van de deelvragen zal verlopen via het uitlichten van het thema dat door de deelvraag belicht wordt. Dit thema zal worden uitgelicht per hoofdstuk (§1.4.2 'Structuur van de rapportage').

1.3 Methodes van onderzoek

Bij het doen van wetenschappelijk onderzoek kan er onderscheid gemaakt worden tussen twee soorten onderzoek, namelijk kwantitatief en kwalitatief onderzoek. Neuman (2000:33) beschrijft deze als volgt: 'Kwantitatieve data bestaat vooral in de vorm van cijfers en kwalitatieve data bestaat in de vorm van woorden, beelden en observaties' (Neuman, 2000).

Dit onderzoek is analytisch en descriptief van aard. Dit als gevolg van de netwerk- en strategieanalyse (analytische gedeelte) en de casusbeschrijving (prescriptieve gedeelte) die in dit



onderzoek worden gedaan. In de analytische methode wordt datgene onderzocht wat de actor wil bereiken en de middelen die zij daartoe zeggen te gebruiken (Hakvoort, 1996:103). De aandacht gaat hierbij voornamelijk uit naar de theorie die wordt gebruikt.

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van kwalitatieve onderzoeksmethoden. Aan de hand van literatuurstudies, bestaande documenten en een interview, zal getracht worden om de eerder bekend gemaakte onderzoeksvraag te beantwoorden (§1.2.2 'Vraagstelling'). Op het terrein van het Waddengebied en gaswinning in de Waddenzee is reeds onderzoek uitgevoerd en bestaat er al ervaringskennis. Deze is voornamelijk neergelegd in onder andere boeken en verslagen. Voor het raadplegen van de reeds eerder uitgevoerde onderzoeken, is er een literatuurstudie gedaan volgens een vaste methode (Verschuren, 1986:38). Vervolgens is er in dit onderzoek bestaand materiaal geanalyseerd. Deze kwalitatieve data zijn verzameld uit diverse schriftelijke bronnen die bestudeerd zijn zoals brochures, artikelen, verslagen, maar ook internetsites. Hierbij hebben de boeken 'Wijs met de Waddenzee?' (Verbeeten, 1999) en de documentatie van de Nederlandse Aardoliemaatschappij een grote rol gespeeld.

Naast het verzamelen van informatie over de positie van de NAM, is getracht via het houden van een interview informatie te verzamelen over het handelen van de NAM. Daarvoor is gebruik gemaakt van open interview (Hakvoort, 1996). Het belangrijkste interview is gehouden met mevrouw Van der Waaij-Bouwer. Zij is 'senior advisor external affairs' bij de NAM. In die functie heeft zij voornamelijk te maken met het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Zij is naast aanwezig te zijn op het hoofdkantoor in Assen, ook veelvuldig te vinden in Den Haag voor onderhoud met de publieke partijen uit het netwerk. De bedoeling van het interview was om een beeld te krijgen van de interactie van de NAM met de andere partijen uit het netwerk. Daarnaast is gezocht naar hoe er bij de NAM tegen het verloop van de besluitvorming wordt aangekeken. Vanuit de verkregen antwoorden is afgeleid hoe de strategie van de NAM in de laatste jaren is ingericht.

Naast het open interview is er een 'gesloten' vragenlijst opgesteld (Baarda e.a., 1995:133). Deze vragenlijst is naar belangrijke respondenten gestuurd van de NAM, waaronder mevrouw Van der Waaij-Bouwer. Met het gebruik van een vragenlijst is er geprobeerd om een vast vragenpatroon aan te houden. Op die manier is getracht de opvattingen van de NAM in beeld te brengen; over hoe het netwerk, en dus de keuze van de strategie, benaderd moest worden. Bij de gebruikmaking van deze gestructureerde manier van interviewen, zijn er constatering opgesteld over de benadering van de NAM tot het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. De respondenten dienden te beantwoorden of deze constatering klopten of niet. Daarmee is bekeken of de analyse van de strategie van de NAM klopte of niet.

De vragenlijst en de interviews zijn gehouden ter ondersteuning van de analyse. In de analyse van dit onderzoek, gelden de antwoorden van de respondenten als een kader waaraan de handelingen van de NAM getoetst kunnen worden. Deze uitspraken worden daarbij tegelijkertijd getoetst aan



bevindingen in de literatuur en vice versa. De vragen uit het interview (bijlage 3: 'Opzet interview') zijn erop gericht om een antwoord te krijgen op; hoe de NAM te werk is gegaan/welke strategie zij heeft gebruikt; welke aanpassingen zij heeft gemaakt op die strategie in de loop der tijd; en hoe zij zich staande heeft weten te houden in een 'publiek netwerk'.

1.4 Opzet van het onderzoek

Deze paragraaf zal een inleiding maken op de theorie die gebruikt is in dit onderzoek (§1.4.1 'Theoretische oriëntatie'). Vervolgens zal een overzicht worden gegeven van de opzet van het onderzoek (§1.4.2 'Structuur van de rapportage').

1.4.1 Theoretische oriëntatie

Het theoretisch kader dat in dit onderzoek gehanteerd wordt, is een combinatie van het concept van de toepassing van strategieën in netwerken en het concept van leren.

De netwerktheorie draagt bij aan het theoretisch kader van het onderzoek. De theorie is de laatste decennia uitgegroeid tot een volwaardige analysetechniek en wordt ondersteund door een sterk theoretisch kader en methodologisch kader. De netwerkanalyse is onderdeel van dat instrumentarium. Deze methode van onderzoek varieert van onderzoek naar interorganisationele relaties en beleidsnetwerken tot het in kaart brengen van netwerken van bijvoorbeeld actoren binnen een complexe besluitvorming.

De netwerktheorie gaat dan dus uit van een benadering waarbij meerdere actoren interacties gebruiken om te komen tot besluitvorming. In dit onderzoek wordt er vanuit gegaan dat er bij gaswinning in de Waddenzee een netwerk van actoren bestaat. Bij de organisatie die onderzocht zal worden in dit onderzoek, zal ook worden ingegaan op de strategievorming van de organisatie. Bij deze strategievorming wordt er door de organisatie een strategie opgesteld, waarmee men verwacht de gang van zaken in het netwerk waarin men zich begeeft, optimaal te kunnen benutten voor hun belangenbehartiging.

Gelijktijdig met dit theoretische concept van netwerken en strategieën die gebruikt worden in een dergelijk netwerk, zal er gekeken worden naar het theoretische concept van leren. Sabatier (1993) stelt bijvoorbeeld dat leren te maken heeft met een opvattingensysteem dat aan veranderingen onderhevig is. Leren dient dan te worden opgevat als een concept dat te maken heeft met het opdoen van ervaringen. Het leeraspect is dan de omgang met die ervaringen. Men kan leren van ervaringen en proberen te anticiperen op toekomstige situaties naar aanleiding van het geleerde. In dat opzicht is het concept leren een heel mooi uitgangspunt voor dit onderzoek, om te kijken naar hoe de NAM haar strategieën aanpast aan veranderingen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Vanuit die



invalshoek zal worden bekeken hoe de organisatie leert van de strategieën, die zij toepast op de netwerksituatie waarin men zich op een bepaald moment begeeft/ heeft begeven. Het leren van strategieën is daarbij een combinatie van de toepassing van een strategie op het netwerk en leren van veranderingen in de netwerksituatie. Dit concept zal nader worden uitgewerkt in hoofdstuk 2 ('Leren van strategieën in een netwerk') van dit onderzoek.

De organisatie die in dit onderzoek belicht wordt, de Nederlandse Aardoliemaatschappij B.V. of NAM, is te typeren als een private organisatie. Het netwerk waarin zij zich begeeft wordt daarnaast gedomineerd door publieke partijen en is daarmee misschien zelfs te typeren als een 'publiek netwerk'. Er bestaat dan een kloof tussen de NAM en de andere actoren uit het netwerk rondom gaswinning in de Waddenzee. Om deze kloof te duiden en de beweegredenen van de NAM en de andere partijen in het netwerk ten opzichte van elkaar, te begrijpen en te kunnen analyseren, zal het verschil tussen publieke en private organisaties worden aangestipt in de theoretische oriëntatie van dit onderzoek (zie hoofdstuk 2 'Leren van strategieën in een netwerk').

1.4.2 Structuur van de rapportage

Rinus Michels zei: 'Voetbal is oorlog!' Hoewel de heer Michels misschien niet is aan te halen als een wetenschappelijke bron, kunnen er parallellen worden getrokken met de invalshoek van dit onderzoek en de benadering van een voetbalwedstrijd. Zo valt bijvoorbeeld een netwerksituatie ook te benaderen als een voetbalwedstrijd. Het netwerk van gaswinning in de Waddenzee bijvoorbeeld is te typeren als een competitie waaruit men zoveel mogelijk 'winst' probeert te behalen.

Ieder hoofdstuk van dit onderzoek zal kort ingeleid worden door te kijken hoe een bepaald aspect van de strategievorming van een voetbalelftal uitgewerkt wordt. Deze metafoor wordt niet gebruikt om 'leuk' te doen, maar om een algemeen referentiekader te creëren waarmee duidelijk wordt wat de beweegredenen van de NAM in het netwerk zijn.

Zoals eerder in §1.2.3 ('Deelvragen') vermeld zullen de deelvragen per hoofdstuk van dit onderzoek worden behandeld, met uitzondering van de deelvragen vijf en zes die samen in één hoofdstuk worden beantwoord. Zo zal in hoofdstuk twee ('Leren van strategieën in een netwerk') deelvraag 1 worden behandeld. Daarin zullen opeenvolgend theoretische noties van netwerken, strategieën en leren uiteen worden gezet. Daarmee wordt dan een theoretisch kader gecreëerd, waaraan in het vervolg van het onderzoek de constatering getoetst kunnen worden. Hoofdstuk drie ('De spelers') zal ingaan op de netwerksituatie waarin de NAM zich begeeft en behandelt daarmee deelvraag twee van het onderzoek. Er zal een indruk worden gegeven van hoe de interactie in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee verloopt. Daarmee kan in het vervolg worden bekeken waarom de NAM bepaalde strategische keuzes heeft gemaakt in dat netwerk. In hoofdstuk vier ('Een ronde verder') wordt ingegaan op deelvraag drie. Daarbij zullen de rondes, die de NAM in het



netwerk van gaswinning in de Waddenzee heeft doorlopen, worden besproken. Met de uiteenzetting van die rondes wordt een aanzet gegeven tot de uiteenzetting in hoofdstuk vijf ('De kleedkamer'). Daarin zal worden ingegaan op de beantwoording van deelvraag vier van dit onderzoek. Daarbij wordt naar aanleiding van de strategische keuzes die de NAM in de doorlopen rondes heeft gemaakt, bekeken hoe van die keuzes is geleerd door de NAM. In hoofdstuk zes ('De score') wordt daaropvolgend ingegaan of de NAM door het leren in de rondes en van de gebruikte strategieën, nu op een punt is gekomen waarmee men met haar strategische keuzes de doelstellingen die de NAM in het netwerk heeft behaald. Daarmee wordt getracht de deelvragen vijf en zes van dit onderzoek van een antwoord te voorzien. Met de gevonden antwoorden zal in hoofdstuk zeven ('Degradatie, promotie of consolidatie?') een antwoord worden gegeven op de centrale onderzoeksvraag. De antwoorden die in de daarop voorgaande hoofdstukken zijn gevonden, moeten tezamen het antwoord vormen op de centrale onderzoeksvraag. Daarnaast zullen in dat hoofdstuk conclusies worden gedaan die tijdens het onderzoek zijn gemaakt en over het antwoord op de centrale onderzoeksvraag. Daarnaast worden voorzichtige aanbevelingen gedaan, voor de NAM maar ook voor andere partijen, over het de ontwikkeling van strategie(ën) in een 'publiek netwerk'.

1.5 Bestuurskundige relevantie

Dit onderzoek is gedaan in het kader van de master Publiek Management van de studie Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Hierbij is dit onderzoek gebruikt als scriptie ter afronding van de studie Bestuurskunde. Het onderzoek is daarom gedaan met een bestuurskundige bril. De probleemstelling, theorie, analyse, constatering en zovoort zijn allen opgesteld vanuit een bestuurskundige invalshoek.

1.5.1 Wetenschappelijke relevantie

Waar een aanmerking zou kunnen worden gemaakt op de relevantie van dit onderzoek, is dat het onderzoek gedaan wordt bij en vanuit de invalshoek van een private organisatie. De studie bestuurskunde richt zich voornamelijk op het publieke domein en op het handelen van de (voornamelijk) publieke actoren die zich daarin begeven. Wat is dan de relevantie van het onderzoek doen naar de handelingen van een private organisatie? Zoals later zal blijken bestaan er duidelijke verschillen in het handelen en de mogelijkheden van publieke en private organisaties. Het handelen van een private organisatie lijkt in eerste instantie niet van belang voor een publieke organisatie en voor de bestuurskunde.

De relevantie van het onderzoek naar het handelen van een private organisatie is, dat er geleerd kan worden van dat handelen. De bevindingen van dit onderzoek kunnen worden gebruikt als



aanvulling op bestaande bestuurskundige theoretische noties over het gebruik van strategieën in netwerksituaties. Daarbij kan in de theorie worden gesteld hoe een private actor zal anticiperen op het handelen van publieke actoren in een netwerk.

1.5.2 Maatschappelijke relevantie

Met de analyse van het handelen van de NAM, kan er ook geleerd worden door een publieke actor. De inzichten over waarom een private actor een bepaalde strategie gebruikt in een publiek netwerk, kunnen het handelen van een private actor voor een publieke actor verduidelijken. De publieke actor kan met de bevindingen van dit onderzoek, kijken in de keuken van de ‘concurrent’. Daarmee kunnen ideeën gevormd worden, over hoe er in het vervolg met het handelen van die private partij in het opstellen van beleid rekening kan worden gehouden.

De NAM kan zelf ook leren van de bevindingen van dit onderzoek. Met dit onderzoek wordt precies in kaart gebracht hoe er in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee is gehandeld. De NAM kan bekijken wat goed en fout is gegaan in de benadering van het netwerk. Van daaruit kan worden bepaald hoe zij in het vervolg een soortgelijke netwerksituatie zal benaderen, om daarmee te proberen haar belangen beter te behartigen. In hoofdstuk zeven van dit onderzoek zal een aanbeveling volgen, over wat de NAM kan leren van de bevindingen in dit onderzoek, en wat zij daarmee kan doen in het vervolg van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee en bij het betreden van een nieuw netwerk.

1.6 Tussenstand

In dit hoofdstuk is uiteengezet wat er in deze scriptie is onderzocht en waarom dit is onderzocht. Er is daarbij een centrale onderzoeksvraag geformuleerd waarop een antwoord zal worden gegeven aan het eind van het onderzoek. Het antwoord zal worden gegeven aan de hand van de beantwoording van deelvragen (§1.2.3 ‘Deelvragen’). Die deelvragen zullen in de komende hoofdstukken worden behandeld en worden voorzien van een antwoord. De samenvoeging van de gevonden antwoorden zal, aan het eind van dit onderzoek, moeten leiden tot de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag.

2. Leren van strategieën in een netwerk

2.1 Inleiding

Voor elke voetbalwedstrijd stellen de coaches van de rivaliserende ploegen een wedstrijdplan op. Hierin staat de strategie opgesteld waarmee het elftal het gewenste resultaat denkt te kunnen behalen; namelijk winnen van het andere elftal!

De voetbalclub wil zich handhaven in een competitie waarin meerdere clubs dezelfde doelstelling nastreven. Hier kan een vergelijking worden gemaakt met organisaties, zoals de NAM, die proberen stand te houden in een netwerk. Rondom de winning van gas in de Waddenzee bestaat een netwerk van organisaties (zie ook hoofdstuk drie ‘De spelers’). Een netwerk bestaat uit meerdere spelers waarmee een strijd wordt geleverd om de behartiging van belangen van de organisatie.

Het doel van dit hoofdstuk is; het opstellen een (theoretisch) kader waarmee de casus geanalyseerd kan worden. In dit hoofdstuk zal daarmee een antwoord worden gezocht op de eerste deelvraag van dit onderzoek: *Wat kan worden verstaan onder het leren van strategieën in een publiek netwerk?* In de komende hoofdstukken zal ook steeds een antwoord worden gezocht op een deelvraag, waarbij in hoofdstuk zes twee deelvragen worden behandeld (zie §1.2.3 ‘Deelvragen’; en §1.4.2 ‘Structuur van de rapportage’).

De uiteenzetting van de theoretische concepten van ‘netwerken’, ‘strategieën’, ‘leren’ en ‘publieke vs. private organisaties’, scheidt een basis waaraan de casus van dit onderzoek kan worden getoetst. Met dat kader voor toetsing wordt tegelijkertijd een kader gecreëerd, waarin een antwoord kan worden gevonden op de centrale onderzoeksvraag.

2.2 Netwerkteorie

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de analyse van een netwerk, om te komen tot conclusies over de strategische keuzes van de NAM, in de netwerksituatie waarin zij zich bevindt met betrekking tot gaswinning in de Waddenzee. Voor het begrip en de analyse van het concept netwerk zal dit concept hieronder daarom uiteengezet worden. Er zal geen allesomvattende theorie worden behandeld, omdat daarover hele boekenkasten verschenen zijn en het dus onmogelijk is dat hier in pakweg twee pagina’s te behandelen. In eerste instantie zal het netwerk besproken worden in een meer abstracte zin, zodat er een gevoel gecreëerd wordt bij de notie van een netwerk. Daarna zullen de centrale begrippen besproken worden die in netwerken naar voren komen. Daarmee wordt dan een kader gecreëerd voor het onderzoek en de analyse van het netwerk, en kan mogelijk bekeken worden hoe de strategische

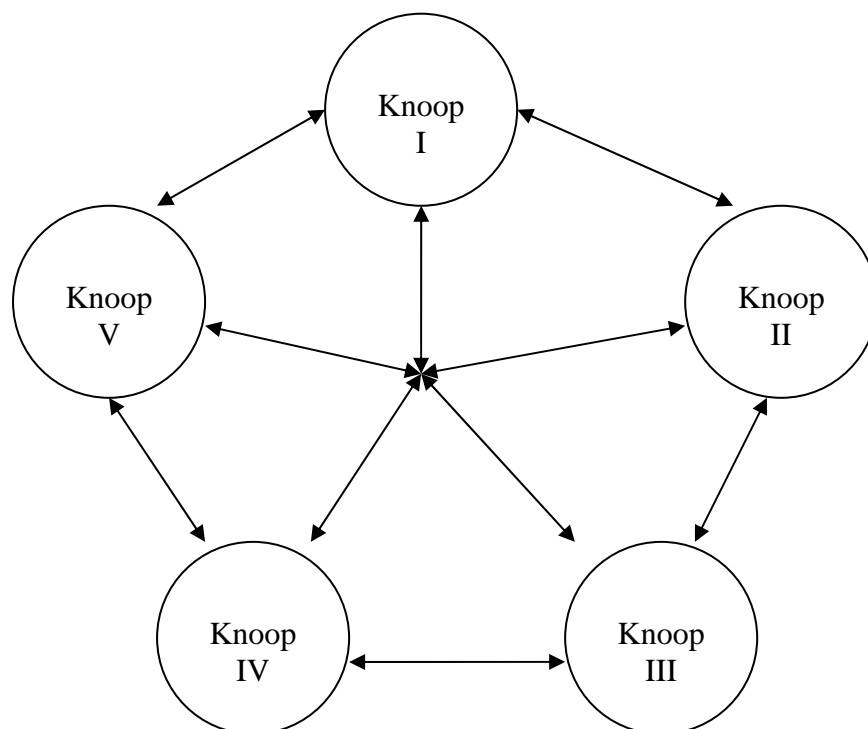
keuzes van de NAM op het netwerk zijn afgestemd. Ten slotte wordt er aandacht besteed aan het concept ‘publiek netwerk’.

2.2.1 ‘Knots and nodes’

Het begrip netwerk is een woord voor een situatie waarin organisaties zich begeven. Centraal hierbij staat dat organisaties zich gaan oriënteren op andere organisaties. Het netwerk is dan een vorm van sociale organisatie. De doelen van de organisaties komen daarbij neer op belangenbehartiging. Het netwerk bestaat, omdat er een noodzaak gevoeld wordt om samen te werken om het belang van de eigen organisatie of een gezamenlijk belang te behartigen.

Castells (2000) zet een abstracte weergave van een netwerk uiteen. Hij beschouwt een netwerk als een ‘set of interconnected nodes’ (Castells, 2000: 15), in het Nederlands kan het vertaald worden als een groep van onderling verbonden ‘knope’. Een knoop is een organisatie die op een bepaalde manier in het netwerk is gepositioneerd. Een grafische weergave van de interpretatie van een netwerk volgens Castells, kan er dan als volgt uitzien:

Figuur 1: *Interpretatie netwerk*



De ‘knope’ vervullen elk een taak binnen het netwerk. Als de vervulling van de taak niet meer nodig is of als de ‘knoop’ zijn taak niet goed vervult, dan verdwijnt de ‘knoop’ uit het netwerk. Het netwerk is volgens Castells (2000: 16) te beschouwen als een procesverwerker. Het netwerk is het neutrale werkterrein waarin een lid van het netwerk, een ‘knoop’ of ook wel actor genoemd (zie §2.2.3



‘Centrale begrippen’), kan werken aan het bereiken van een doelstelling van de eigen organisatie en de doelstellingen van het netwerk. De doelstelling van het netwerk is veelal de oplossing van de problematiek, dat als thema centraal staat in het netwerk. Het netwerk is de procesverwerker, door de interactie van de ‘knopen’, waarmee de doelstellingen bereikt kunnen worden.

2.2.2 Coördinatie binnen netwerken

In dit onderzoek kan in de onderzochte casus een soort van problematiek worden waargenomen. Zoals later in dit onderzoek zal blijken, is het probleem voor de NAM dat door het uitstellen van besluiten, zij haar belangen niet kan behartigen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee.

Kickert (1991) stelt dat problematiek in netwerken altijd gestuurd dient te worden. Alleen is voor die sturing een andere benadering vereist dan binnen een organisatie of tussen twee organisaties. In situaties binnen een organisatie of tussen twee organisaties, wordt veelal gebruik gemaakt van ‘top-down’ sturing en dit oogst veelal ook resultaat. Maar voor een dergelijke situatie is een ‘top’ en een ‘bottom’ nodig. Er dient sprake te zijn van een bestuurslaag en een uitvoerende laag. Echter in een netwerksituatie is er sprake van gelijkheid tussen de betrokkenen en is er dan dus geen sprake van een besturende/aansturende laag en een uitvoerende laag. Het gebruik van ‘top-down’ sturing in een netwerksituatie, waar zich dus geen ‘top’ bevindt, is dus zinloos te noemen. Vooruitlopend op de strategieën die in paragraaf 2.4 (‘Strategieën’) en in hoofdstuk 5 (‘De Kleedkamer’) worden behandeld, kunnen drie soorten strategieën voor de benadering van een netwerk genoemd worden. In het vervolg van dit onderzoek worden er vijf strategieën behandeld, maar deze komen voort uit deze drie. De ‘coördinatiestrategieën’ zijn als volgt:

- *Corporatie model*: Er is sprake van een grote mate van formele regels, van een centraal gezag en van collectieve doelen;
- *Alliance model*: Binnen het netwerk staat onderhandelen centraal en er gelden onderlinge afspraken;
- *Mutual adjustment model*: Er is sprake van weinig regels, noch is er een centrale macht. Autonome doelen staan voorop en er wordt gebruik gemaakt van wederzijdse beïnvloeding.

Met de keuze voor de gebruikmaking van één van de coördinatiestrategieën, kan getracht worden om de problematiek in een netwerksituatie op te lossen.

2.2.3 Centrale begrippen

Een beleidsnetwerk wordt gedefinieerd als een stabiel patroon van sociale relaties tussen onderling afhankelijke actoren. Deze actoren kunnen hun eigen doelen niet realiseren zonder middelen die in het bezit zijn van andere actoren (Klijn, 1996:16). Koppenjan en Klijn zeggen in *Managing Uncertainties*



in *Networks* (2004) dat een netwerk bestaat uit enkele basiselementen. Hieronder wordt kort worden ingegaan op deze basiselementen, ook wel centrale begrippen, die voorkomen in de netwerkbenadering (Koppenjan & Klijn, 2004:46).

- *Actoren*: Bij complexe besluitvorming zijn talrijke partijen betrokken in de vorm van individuen, belangengroepen, publieke en private organisaties.
- *Percepties*: Deze actoren hebben ieder een eigen perceptie ten opzichte van het probleem, de oplossing en andere actoren. Percepties van actoren zijn de beelden die ze hebben van de eigen omgeving en de problemen en kansen in een dergelijke omgeving.
- *Interactie*: Deze actoren zijn genoodzaakt om met elkaar te interacteren/ samen te werken om de eigen doelstellingen te bereiken. Deze `contact patterns` zijn essentieel binnen een netwerk (Koppenjan & Klijn, 2004:148).
- *Regels*: De interacties worden aan de hand van regels binnen een netwerk vormgegeven. Zo heeft de ene actor de autoriteit om besluiten te nemen tijdens een interactie, terwijl de andere dat niet heeft. Regels geven betekenis aan de interacties.
- *Wederzijdse afhankelijkheid*: Bij het oplossen van problemen, zijn de actoren afhankelijk van elkaar, wat vaak tot samenwerking leidt tussen verschillende actoren.
- *Bronnen*: Deze afhankelijkheid is het gevolg van de spreiding van verschillende bronnen over verschillende actoren. Voor een oplossing van een probleem kunnen actoren soms ook middelen nodig hebben die ze zelf niet bezitten, maar die wel verspreid zijn over andere actoren. Onder bronnen vallen alle formele en informele middelen die actoren bezitten om hun doelen te bereiken. We kunnen dan denken aan formele competenties of besluitvormingsmacht van actoren, maar ook aan geld, mankracht en legitimiteit. De mate van afhankelijkheid tot een andere actor, wordt vaak gekoppeld aan de mate van afhankelijkheid tot de middelen die de desbetreffende actor bezit (Koppenjan & Klijn, 2004:47, 143, 154-155).

Het concept netwerk wordt dus gebruikt om het relatiepatroon tussen actoren bloot te leggen en in kaart te brengen. Deze patronen zijn van groot belang bij het formaliseren van de werkelijkheid. De positie die een actor heeft binnen een groot web van interacties, heeft een grote invloed op hoe de actor handelt. De afhankelijkheid die binnen deze relaties voorkomt, kan onder- of overschat worden met als gevolg dat organisaties de eigen doelstellingen niet kunnen bereiken. De actoren moeten bewust zijn van in hoeverre ze hinder- of realisatiemacht hebben. Actoren die over onvervangbare bronnen beschikken, kunnen besluitvorming 'hinderen' of vertragen door deze bronnen niet beschikbaar te stellen. Aan de andere kant moet een actor over realisatievermogen beschikken om besluiten te kunnen doorvoeren (Koppenjan & Klijn, 2004: 47).



2.2.4 Publiek netwerk

De publieke sector en particuliere sector zijn te omschrijven als instituties met verschillende bedoelingen van handelen. Bovens et al. (1996: 22) stelt dat de publieke sector wordt gevormd door het openbaar bestuur plus particuliere organisaties met publieke taken. Daartegenover staat het bedrijfsleven dat bestaat uit particuliere organisaties met winstoogmerk. Jacobs (1992) omschrijft de verschillen als een verschil tussen waarden. Bovens (1996) drukt dat verschil, tussen de waarden die nagestreefd worden in de verschillende domeinen, uit in de volgende tabel:

Tabel 1: *Verschillen in waarden tussen bedrijf en overheid*

Bedrijf	Overheid
Leiderschap	Verantwoording
Winst	Algemeen belang
Efficiëntie	Behoorlijkheid
Effectiviteit	Rechtmatigheid
Innovatie	Zorgvuldigheid
Eigenbelang	Roeping
Resultaten	Regels
Exit	Voice
Aanpassing	Anticipatie
Geheimhouding	Openbaarheid

Bron: Bovens, 1996:159

Deze verschillen geven in het kort weer wat de bedoelingen kunnen zijn van publieke en private organisaties in een netwerk. Zo zal de NAM, als private actor, het netwerk van gaswinning in de Waddenzee ook op een bepaalde manier betreden. Daarbij heeft zij in haar strategie rekening te houden met de ‘tegengestelde’ waarden van de actoren uit het netwerk, die voornamelijk zijn te typeren als organisaties uit de publieke sector (zie ook hoofdstuk 3 ‘De spelers’). Het netwerk van gaswinning in de Waddenzee kan daarom beschouwd worden als een publiek netwerk, waarin de NAM als private actor haar belangen probeert te behartigen.

Het verschil in waarden drukt zich daarbij tegelijkertijd uit in een verschil in belang in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. De overheidsorganisaties proberen in hun besluitvorming te letten op het dienen van het algemeen belang. Het milieubelang is hierbij als belangrijkste thema te onderscheiden. De NAM heeft met het streven naar gaswinning in de Waddenzee een winstoogmerk. Haar belang is dus minder gecompliceerd te noemen, maar de behartiging van dit belang wordt wel tegengewerkt, omdat het nogal tegengesteld is aan het belang van de andere partijen in het netwerk. Hierdoor is de NAM bijna genoodzaakt om de andere partijen te overtuigen dat de belangen van de andere partijen met gaswinning in de Waddenzee ook gediend worden.



Bij een 'publiek netwerk' met private actoren dient de benadering, van de publieke partijen tot het netwerk en de private partijen, ook in ogenschouw te worden genomen. Zo wordt door de overheid aan het bedrijfsleven vaak een bijzondere positie toegekend (Bovens et al., 1996:108-109). Daarbij wordt vooral gewezen op de grote industriële concerns, banken en verzekeringsinstellingen. Het bedrijfsleven vervult een vitale rol in de nationale economie. In een markteconomie is de werkgelegenheid in belangrijke mate afhankelijk van de investeringsbereidheid van ondernemers. De overheid kan zich niet permitteren de 'captains of industry' en de prominente kapitaalverschaffers van zich te vervreemden. Publieke partijen zullen daarom in belangrijke mate anticiperen op de wensen en behoeften van het bedrijfsleven. In dit netwerk is, zoals zal blijken in hoofdstuk drie ('De spelers'), het ministerie van Economische Zaken te beschouwen als een publieke partij, die anticipeert op de wensen van de NAM. Het bedrijfsleven oefent zo al een zekere invloed uit zonder zelf in actie te komen. Deze latente invloed wordt versterkt door de personele netwerken tussen politiek en bedrijfsleven. (Ex-) bestuurders en politici zijn adviseur of vervullen commissariaten bij grote ondernemingen. Prominente leiders van ondernemingen worden gerecruteerd voor hoge politieke en bestuurlijke functies. In veel landen behoren beide groepen tot een relatief gesloten sociale elite, waardoor er veel informele contacten en korte communicatielijnen bestaan. In Nederland zijn verenigingen van werkgevers en ondernemers, zoals het VNO-NCW en het MKB voorbeelden van zeer invloedrijke pressiegroepen.

De NAM is, doordat zij haar belangen wil behartigen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, ook te beschouwen als een soort van pressiegroep die invloed probeert uit te oefenen op de besluitvorming van publieke partijen. Zij krijgt in dat netwerk te maken met organisaties die een bepaalde besluitvormende macht hebben. De NAM probeert daarbij de organisaties ervan te overtuigen dat zij het belang van de nationale economie kan dienen. Het winnen van gas in de Waddenzee en de groei van de economie daarmee, voert zij daarbij dan aan als argument voor de organisaties om de besluitvorming rondom gaswinning in de Waddenzee in het voordeel van het belang van de NAM te laten zijn. In de hoofdstukken vier, vijf en zes, zal hierover verder worden uitgewijd.

2.3 Analyse

In de vorige paragraaf (§2.2 'Netwerktheorie') is kort uiteengezet wat onder een netwerk wordt verstaan. In deze paragraaf wordt geschetst hoe de omgeving, zo ook het netwerk, geanalyseerd kan worden. Een analyse geeft de mogelijkheid om een overzicht te maken van de condities en omstandigheden waaronder complexe besluitvorming plaatsvindt (Koppenjan & Klijn, 2004: 131). Om dit te kunnen doen, zal in het vervolg van dit onderzoek een overzicht gegeven worden van de volgende analyses die elkaar ook aanvullen bij het komen tot een goed overzicht van de omgeving;

- actoranalyse: in kaart brengen van de betrokken actoren bij de probleemsituatie;



- gameanalyse: in kaart brengen van de karakteristieken van de ‘game’/ het spel; en
- netwerkanalyse: in kaart brengen van de karakteristieken van het netwerk waarin het spel wordt gespeeld.

De ‘tools’ die deze analysemethoden beschikbaar stellen, geven de actoren de gelegenheid om hun strategie te ontwerpen of te verbeteren (zie ook §2.4.8 ‘Werkwijze bij strategievorming’). Voordat dat gedaan wordt, zal er in het onderstaande eerst een korte beschrijving gegeven worden van de ‘tools’ van deze analysemethoden. Van ieder van deze analysemethoden is een schematische weergave van de werkmethode opgenomen als bijlage (zie bijlagen 4 t/m 6).

2.3.1 Actoranalyse

Voor het analyseren en identificeren van actoren, problemen en afhankelijkheden, wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van de actoranalyse. Verschillende actoren hebben verschillende percepties ten opzichte van het probleem. Ten eerste moet er, in een dergelijke situatie, als uitgangspunt een probleem geïdentificeerd worden (vanuit de positie van een specifieke actor). Daarna moeten de actoren (§2.2.3 ‘Centrale begrippen’) geselecteerd worden die belang hebben bij de geformuleerde probleemstelling. De complexiteit van de besluitvorming is medeafhankelijk van de grootte van de verschillen tussen de percepties van de actoren. Nadat er in kaart is gebracht welke actoren wel en welke actoren niet betrokken zijn, moet er een reconstructie gemaakt worden van de percepties van deze actoren. Percepties zijn in subparagraaf 2.2.3 (‘Centrale begrippen’) gedefinieerd als de beelden die actoren ten opzichte van elkaar, van het probleem en van de oplossing hebben. De percepties van actoren kunnen achterhaald worden door de doelen en het belang van een actor bij een bepaalde probleemstelling te bepalen. Ten slotte eindigt de actoranalyse met het bepalen van de positie en afhankelijkheden tussen de actoren. Hiervoor wordt gekeken naar de bronnen die actoren hebben en wat deze bronnen betekenen voor andere actoren. In paragraaf 2.2.3 (‘Centrale begrippen’), is ingegaan op de verschillende soorten bronnen. Vervolgens moet in kaart gebracht worden wat de afhankelijkheden van de actoren zijn ten opzichte van deze bronnen (Koppenjan & Klijn, 2004: 135-145). Bij het uitvoeren van een actoranalyse moet er rekening gehouden worden dat actoren en afhankelijkheden gedurende de analyse kunnen veranderen. Dit als gevolg van andere oplossingen of problemen die opgenomen kunnen worden in het netwerk.

2.3.2 Gameanalyse

Nadat de actoren geanalyseerd zijn, is de volgende methode die toegepast moet worden de gameanalyse. De gameanalyse is een hulpmiddel voor het identificeren en analyseren van arena’s en de vooruitgang of stagnatie daarin. Klijn en Koppenjan (2004) definiëren arena’s als: ‘activated parts



of a network'. Bij het oplossen van een probleem worden op verschillende plaatsen door steeds verschillende groepen actoren, besluiten genomen. Alleen die arena's worden geïdentificeerd, die relevant zijn voor de probleemstelling. Wanneer we vervolgens naar de ontwikkelingen kijken binnen een arena, kan het voorkomen dat er sprake is van stagnatie of van blokkade. Dit hoeft niet altijd disfunctioneel te zijn (Koppenjan & Klijn, 2004:145-148). Vaak kunnen de in bepaalde arena's genomen besluiten de aanleiding zijn voor een actor om zich op die specifieke arena te richten en deze proberen te beïnvloeden. Het identificeren van de arena's waar de besluitvorming plaatsvindt, is essentieel voor een actor bij het opstellen van een strategie.

2.3.3 Netwerkanalyse

Nadat de actoren in kaart gebracht zijn en hun (wederzijdse) afhankelijkheid is bepaald, zal de in deze paragraaf besproken netwerkanalyse, een antwoord geven op de vraag welke interactiepatronen er zijn tussen de actoren. Een netwerkanalist kijkt naar de interacties (§2.2.3 'Centrale begrippen') tussen de verschillende actoren en probeert in kaart te brengen welke actoren wat voor invloed hebben op de beslissingsprocedure (Aelst et al., 1998:5). Naast interactiepatronen wordt er ook gekeken naar de percepties van actoren, de strategie en de regels binnen het netwerk (Koppenjan & Klijn, 2004:148). Een netwerkanalyse geeft zo een overzicht van alle 'contact patronen' tussen actoren. Om dit te bereiken moet er allereerst een inventarisatie gemaakt worden van alle interacties. Zo komt het voor dat sommige actoren frequenter interacteren dan andere actoren dat doen.

De interacties tussen de actoren vinden plaats in een institutionele context. Deze geeft betekenis aan de interacties. Van belang is ook de regels in beschouwing te nemen die binnen het netwerk de interacties vormen. Wanneer een actor de strategie vormgeeft, is het van belang om inzicht te hebben in de interactiepatronen en de regels van het netwerk. De netwerkanalyse verklaart waarom sommige interactiepatronen wel succesvol zijn en waarom sommigen dat niet zijn.

Hierboven zijn drie analytische methodes weergegeven in de context van de netwerkbenadering. Het toepassen van deze methodes maakt het voor actoren die opereren in een complexe omgeving mogelijk een strategie te vormen, dat beter bestand is tegen onzekerheid en complexiteit van de omgeving. Om het netwerk te kunnen aanwenden, op een wijze waarop de belangen van de NAM zo 'goed' mogelijk behartigd kunnen worden, dient men een goede strategie te hebben om te handelen binnen het netwerk. Mede daarom lijkt het zinvol om deze theorie te ondersteunen met strategievorming.



2.4 Strategieën

Deze paragraaf gaat in op de strategievorming van actoren binnen netwerken. Daarbij wordt behandeld hoe actoren binnen het netwerk om kunnen gaan met strategische onzekerheid. Ook wordt er onderscheid gemaakt tussen verschillende strategieën die behandeld zijn in Koppenjan & Klijn (2004). Tevens wordt een koppeling tussen de netwerkbenadering en strategievorming weergegeven.

2.4.1 Essentie van strategieën

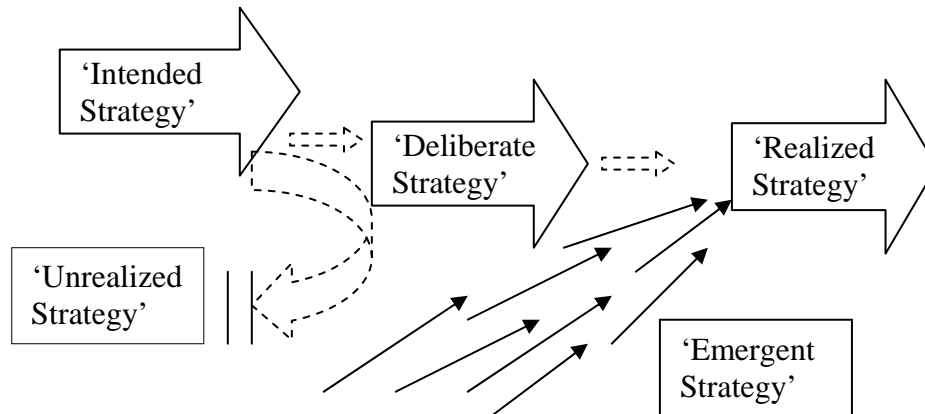
Een strategie kan op meerdere manieren gedefinieerd worden. Mintzberg (1990) geeft vijf verschillende definities van het concept 'strategie'. De definities geven een generalistisch beeld van hoe strategieën kunnen worden opgevat. De definities van een 'strategie' zijn als volgt:

- *Plan*; Dit concept ziet strategieën vanuit een empirisch-rationeel model. Een strategie is een bewust bedoelde richting, die van tevoren is opgezet. Het opstellen van de strategie gaat daarbij vooraf aan de acties die men beoogt met de strategie en heeft een volgtijdelijk verloop.
- *Ploy*; Een strategie wordt gebruikt als een manoeuvre om een concurrent te slim af te zijn. Het gaat hierbij niet om de acties, maar om de intentie die de inzet van de strategie beoogt. Een strategie kan bijvoorbeeld gebruikt wordt als een dreigement, om iets te doen waardoor uiteindelijk de concurrent de verkeerde richting op wordt gestuurd.
- *Pattern*; Een strategie kan ook worden opgevat als consistentie in gedrag. Ook al is van tevoren een strategie opgesteld, bedoeld of onbedoeld kan hieruit een nieuwe strategie komen, een zogenaamde 'emerging strategy'. De nieuwe strategie komt dan vanuit de acties, die zijn gedaan tijdens het proces van uitvoeren, niet vanuit het design of 'plan'.
- *Position*; De instrumenten om te identificeren waar een organisatie zich zelf bevindt met betrekking tot de omgeving, kunnen bijdragen aan het opstellen van een strategie. De strategie moet dan bijdragen aan een 'match' tussen omgeving en organisatie. Er wordt gezocht naar een overeenkomst tussen interne en externe context om daar voordeel uit te halen.
- *Perspective*; Een strategie kan ook uitgelegd worden als een geïntegreerde manier om naar de wereld/omgeving te kijken. De opvatting over de wereld/omgeving sluit aan op concept van 'position' en met dit perspectief kan men een strategie opstellen om voordeel te halen uit een situatie.

De strategieën zijn vanuit de definities die hierboven zijn beschreven samen te vatten in drie hoofdgroepen. Dit zijn: 'bedoelde strategie' ('plan'; 'ploy'), 'overwogen strategie' ('position'; 'perspective') en 'gerealiseerde strategie' ('pattern'). In dit onderzoek zal geanalyseerd worden of er een gerealiseerd patroon is waar te nemen, dat voortkomt uit 'intended', 'deliberate' en 'emergent strategies'.

Hieronder is een figuur gegeven van Mintzberg (1990), waarmee wordt weergegeven dat de strategieën een gevolg van elkaar kunnen zijn. Wanneer de ene strategie wordt gehanteerd, kan dat de vorming van een andere strategie tot gevolg hebben.

Figuur 2: 'Ontstaan' strategieën



Bron: Mintzberg (1990), 'Figure 1; Forms of Strategy'

In het vervolg van deze paragraaf, worden strategieën uiteengezet die in netwerksituaties worden gebruikt. In hoofdstuk zeven zal een conclusie worden getrokken; of naar aanleiding van de bevindingen van het onderzoek, één of meerdere van de beschrijvingen van strategieën die hierboven zijn gegeven, zijn waar te nemen in de gehanteerde strategieën in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee door de NAM.

2.4.2 Omgaan met strategische onzekerheid in netwerken

In Koppenjan & Klijn (2004) wordt er vanuit gegaan dat men, in een netwerk dat zich bezighoudt met complexe problemen, zich richt op het omgaan met strategische onzekerheid (Koppenjan & Klijn, 2004:6). Deze onzekerheid vloeit voort uit de strategische keuzes die actoren maken met betrekking tot de complexe problemen. De actoren antwoorden en anticiperen op de bewegingen van elkaar. Door deze mechanismen is het moeilijk te voorspellen welke strategieën actoren zullen kiezen.

Er zijn volgens Koppenjan & Klijn (2004) verschillende manieren om met deze strategische onzekerheid om te gaan. Als eerste respons zou een actor het probleem kunnen vermijden of de oplossing ervan kan uitgesteld of genegeerd worden. Een ander standaardantwoord is het gebruik van 'top-down' maatregelen. Dit antwoord richt zich op top-down sturing om strategische ruimte voor actoren te reduceren of zelfs te elimineren. Het probleem is dat actoren vaak niet genoeg kennis hebben om een probleem zelf op te lossen. De andere actoren hebben deze mogelijkheid van top-down sturing ook en door de verschillende percepties van actoren over het netwerk en posities binnen dat netwerk, zal er geen optimale oplossing komen.



De hierboven genoemde antwoorden zijn ook geen oplossingen die zouden kunnen werken binnen een netwerk. De oplossingen zijn reacties op strategische onzekerheid zoals die gewoon zijn bij een hiërarchische structuur. Ze houden geen rekening met de interacties tussen betrokken actoren, gebaseerd op percepties, activiteiten en institutionele handelingen. De interactie tussen actoren en ook de wederzijdse afhankelijkheid tussen de betrokken actoren, is een centrale notie in de netwerkbenadering. Daarom zal er voor het vormen van een goede strategie, gedacht worden vanuit de netwerkbenadering. Oplossingen die zich richten op hiërarchische structuren zullen achterwege moeten worden gelaten.

Actoren baseren hun strategieën op percepties (§2.2.3 ‘Centrale begrippen’; Koppenjan & Klijn, 2004: 39-66). Dit zijn beelden die actoren hebben van hun omgeving, de problemen en de mogelijkheden die zij daarbij hebben. Actoren hebben een verschillende mening over wat problemen zijn, maar ook over wat de oplossingen van die problemen kunnen zijn en zelfs over het handelen van de andere actoren in het netwerk heeft men uiteenlopende ideeën.

De percepties die een actor heeft, zijn geconcretiseerd in doelen. Doelen zijn concrete vertalingen van de percepties die actoren hebben. Dit komt doordat ze geformuleerd zijn in operationele termen. In feite vormen de doelen de strategie van een organisatie binnen een netwerk. Met het vormen van een strategie probeert men de doelen, en dus ook de percepties, die men binnen de organisatie heeft, te inventariseren.

Binnen een netwerk wordt geprobeerd de afhankelijkheid met andere actoren te beïnvloeden, door middel van de eigen strategieën. Bij een netwerkbenadering kan gekozen worden uit verschillende soorten strategieën (Koppenjan & Klijn, 2004: 39-66). Deze strategieën worden in hoofdstuk vijf (‘De kleedkamer’) toegepast op de analyse van welke strategie de NAM heeft gebruikt in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Hieronder zijn de te onderscheiden strategieën kort beschreven:

1. ‘Go alone’ strategie: een actor probeert een beslissing er door te drukken;
2. Conflicterende strategie: actoren proberen bepaalde oplossingen te voorkomen of te blokkeren;
3. Ontwijkende strategie: de actor is niet direct tegen een oplossing, maar onthoudt zich van de probleemoplossing;
4. Coöperatieve strategie: een actor probeert de afhankelijkheid binnen het netwerk te benutten voor zijn eigen doelen; en,
5. Faciliterende strategie: samenwerking wordt noodzakelijk geacht en daarom werkt men mee en neemt verantwoordelijkheid voor zijn acties.

In de volgende paragrafen zullen de bovenstaande strategieën nader uiteengezet worden.



2.4.3 Een eigen weg inslaan

In een netwerksituatie kan moeilijk worden uitgegaan van een hiërarchische structuur. Het karakter van een netwerk wordt getypeerd door gelijkheid en wederzijdse afhankelijkheid (§2.2.3 ‘Centrale begrippen’). Er wordt gewerkt op een verticaal niveau, in tegenstelling tot het horizontale niveau van de hiërarchische structuur. Die tegenstrijdigheid lijkt geen goede uitgangspositie voor een strategie om een netwerk te benaderen.

Toch zijn er organisaties die bij het betreden van een netwerk een dergelijke strategie hanteren. Deze strategie wordt ook wel de ‘go alone’ strategie genoemd (Koppenjan & Klijn, 2004). De strategie gaat ervan uit dat een actor binnen een netwerk een beslissing probeert door te drukken. Dit principe is gebaseerd op een starre en inflexibele houding van de actor ten opzichte van het besluitvormingstraject en de andere actoren binnen het netwerk. Deze uitgangspositie sluit niet aan op de regels die bestaan binnen het netwerk, maar eerder op een omgeving ingericht als een hiërarchische structuur. De keuze voor deze strategie zal alleen gerechtvaardigd kunnen worden, wanneer een actor geen alternatief besluit ziet voor de behartiging van een bepaald belang in een netwerk. Men kan besluiten acties te ondernemen, die tegen de besluiten en belangen van andere actoren ingaan. Het risico dat een actor dan loopt, is echter dat men zich dan maatschappelijk onmogelijk maakt en zou kunnen worden verworpen door de andere actoren en de maatschappij.

Deze strategie wordt volgens Koppenjan en Klijn (2004) gebruikt om de onzekerheid die bestaat binnen een netwerk op te lossen. De reactie die hier gehanteerd wordt om de onzekerheid op te lossen, is dan de gebruikmaking van ‘top-down’ sturing. Koppenjan en Klijn (2004) stellen dat dit (standaard)antwoord niet structureel gebruikt kan worden in een netwerksituatie. Het reduceren van het aantal actoren of zelfs elimineren, kan alleen werken wanneer samenwerking met andere actoren niet noodzakelijk is. In een netwerksituatie is het probleem dat actoren veelal niet over de kennis en middelen beschikken om problemen zelf op te lossen. Er dient te worden samengewerkt om complexe problemen op te lossen.

2.4.4 Conflicten zoeken

Een strategische keuze binnen een netwerk die niet ver af ligt van de ‘go alone’ strategie, is de conflicterende strategie (Koppenjan & Klijn, 2004). De conflicterende strategie lijkt veel op de strategie die milieupartijen, zoals Greenpeace, vaak gebruiken. De partijen gaan de confrontatie aan met de besluitvormers en proberen zo besluiten te voorkomen of te blokkeren. Hierbij wordt niet uitgegaan van samenwerking in een netwerk om te komen tot een besluit die alle partijen aanstaat. De aansluiting van de conflicterende strategie op een netwerksituatie is daarom, net als bij de ‘go alone’ strategie, nihil te noemen.



Bij het hanteren van de conflicterende strategie kan gekozen worden voor harde acties. Deze acties zijn er dan op gericht het besluitvormingsproces te blokkeren. Wanneer binnen een netwerk uit wordt gegaan van een probleemoplossende strategie, dan is deze strategie niet aan te bevelen. De bedoeling van de conflicterende strategie is om oplossingen of beleidsmaatregelen te voorkomen of te blokkeren. Deze strategie is niet aan te bevelen, wanneer de besluitvormingsmacht wordt gedeeld met andere actoren. Tevens zal behartiging van de belangen van de actor die deze strategie hanteert belemmerd worden, doordat de voortgang van het besluitvormingsproces wordt gehinderd. Om de voortgang van het besluitvormingsproces te handhaven of te bevorderen, is het gebruiken van een conflicterende strategie in een netwerksituatie dan ook niet aan te bevelen. De conflicterende strategie is in een (complexe) netwerksituatie in essentie dus slecht toepasbaar.

2.4.5 Ontwijkgedrag

Een struisvogel houdt zijn kop in het zand om problemen te vermijden. Ook al is het probleem, van bijvoorbeeld een naderend roofdier er wel, door zich er niet mee te bemoeien hoeft de struisvogel er ook niks aan te doen. Een dergelijke strategische keuze binnen een netwerk, waarbij bemoeienis met een probleem vermeden wordt, wordt ook wel een ontwijkende strategie genoemd (Koppenjan & Klijn, 2004: 39-66).

Als door een actor uit wordt gegaan van een ontwijkende strategie, dan zal men niet direct tegen de oplossingsrichting zijn, zoals bij de conflicterende strategie, maar onthoudt men zich van de probleemoplossing. In netwerksituaties wordt vaak de regel gehanteerd van ‘consensus’ (§2.2.3 ‘Centrale begrippen’). Hierbij is de (gezamenlijke) intentie van de actoren om een compromis te bereiken. Wanneer de regel van consensus in het achterhoofd wordt gehouden, dan sluit de ontwijkende strategie niet goed aan op de netwerksituatie. In de ontwijkende strategie wordt er door een actor bewust voor gekozen om zich te onthouden van de probleemoplossing. Er wordt dan niet samengewerkt met andere partijen om tot een oplossing te komen. De regel van consensus in het netwerk, vraagt juist om een overleg tussen de partijen uit het netwerk, om te komen tot een overeenkomst waarmee alle partijen het eens zijn. Deze strategie is ‘slechts’ aan te bevelen, wanneer men het niet eens is met de probleemoplossing, zoals die wordt voorgesteld door andere partijen uit het netwerk.

2.4.6 Coöperatie

Wederzijdse afhankelijkheid is een begrip dat van belang is in een netwerk (§2.2.3 ‘Centrale begrippen’). Bij het oplossen van problemen in een netwerk, zijn actoren vaak afhankelijk van andere actoren. Daarom wordt er in netwerksituaties veelal voor gekozen om samen te werken met de andere



actoren om te komen tot een oplossing. Een strategie die hierop lijkt aan te sluiten; is de coöperatieve strategie.

De coöperatieve strategie kan beschouwd worden als een strategie die bevorderlijk is voor de vooruitgang van de besluitvorming binnen het netwerk. Een partij die deze strategie hanteert binnen een netwerk, gaat daarbij uit van samenwerking met de andere partijen binnen het netwerk, om te komen tot behartiging van de belangen van de eigen organisatie. Hierbij ligt de nadruk op de wederzijdse afhankelijkheid die bestaat binnen het netwerk. Een actor zal kiezen voor deze strategie, wanneer men de samenwerking met andere partijen nodig heeft om haar belangen te behartigen. Het ontstaan van een netwerk begint meestal ook bij de noodzaak van het gebruik, en dus de samenwerking met, de middelen die een andere partij wel tot de beschikking heeft. Bij deze strategie wil men dan ook niet noodzakelijk komen tot overeenstemming in de besluitvorming, maar heeft men de samenwerking met andere partijen nodig om haar eigen belangen te behartigen. Dit ligt veelal ten grondslag aan het gegeven dat de partij niet de beschikking heeft over bepaalde middelen, die andere partijen wel hebben en noodzakelijk zijn om haar belangen te kunnen behartigen.

2.4.7 Facilitatie

‘Groupthink’ is een concept waarbij leden van een bepaalde groep, allen via een vast patroon gaan denken en niet meer vatbaar zijn voor meningen die van buiten de groep komen (Morgan, 1997). Er is hier dan wel sprake van samenwerking, maar door het niet aannemen van meningen buiten de groep kunnen zaken vast lopen. Er wordt voor elkaar gewerkt, maar niet voor anderen. Binnen een netwerksituatie kan er ook vanuit de gedachte van ‘het-voor-elkaar-werken’ gewerkt worden. Deze strategische keuze hoeft alleen niet te stranden in een impasse en men blijft in eerste instantie ontvankelijk voor de invloeden van buiten het netwerk. Deze strategie wordt ook wel de faciliterende strategie genoemd (Koppenjan & Klijn, 2004: 39-66).

Bij de coöperatieve strategie wordt uitgegaan van samenwerking met de andere partijen binnen het netwerk, om te komen tot behartiging van de belangen van de eigen organisatie. De nadruk in de faciliterende strategie ligt net anders dan bij de coöperatieve strategie, maar maakt daarmee een wereld van verschil. In de faciliterende strategie ligt de nadruk voornamelijk op samenwerking, om zo de belangen van het netwerk zoveel mogelijk te behartigen. Dit in tegenstelling tot de coöperatieve strategie, waar samenwerking met andere partijen wordt gebruikt, om de belangen van de eigen organisatie te behartigen.

Bij de faciliterende strategie wordt samenwerking noodzakelijk geacht om een wederzijds belang na te streven. Daarom zal een organisatie meewerken en verantwoordelijkheid nemen voor haar acties. Het gaat hierbij om het bereiken van een wederzijdse oplossing, dus het bereiken van consensus staat hierbij voorop. Vanuit deze redenering zal een actor rekening houden met de belangen van de andere



partijen in het netwerk. Met het rekening houden met de belangen van andere actoren maakt men een strategische keuze, waarbij facilitatie van de belangen van andere partijen boven de eigen belangenbehartiging komt te staan.

2.4.8 Werkwijze bij strategievorming

Welke strategie heeft de Nederlandse Aardoliemaatschappij gebruikt, of welke zou ze moeten toepassen om haar belangen te kunnen bewerkstelligen? Dit is de vraag die volgt op de netwerkanalyse in hoofdstuk drie ('De spelers') en wordt uiteengezet in de daarop volgende hoofdstukken (4 t/m 7). Daarbij zal eerst gekeken worden, hoe het netwerk van gaswinning in de Waddenzee eruit ziet. Dit wordt gedaan aan de hand van de stappen die zijn beschreven in de theorie van de netwerkbenadering (§2.2 'Netwerktheorie'). Ook wordt er gebruik gemaakt van de schematische weergaven van deze stappen, die verwerkt zijn in hoofdstuk drie (bijlagen 4 t/m 6).

Nadat de netwerkanalyse is uitgevoerd kan er geconstateerd worden welke percepties er binnen het netwerk bestaan. Zoals eerder gezegd vormen deze percepties de basis van de strategieën die actoren binnen een netwerk hebben. Als de percepties van de NAM bekend zijn, kan gekeken worden welke strategie het beste aansluit op het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Daaruit kan geconcludeerd worden of de huidige strategie voldoende aansluit op de percepties van de NAM, maar ook op de percepties van de andere actoren binnen het netwerk. Er kan geconcludeerd worden of de belangen van de NAM wel voldoende behartigd worden.

Wanneer sprake is van een strategie die niet voldoende aansluit op de bestaande percepties van de NAM en de andere actoren, kan een nieuwe strategie opgesteld worden die tracht wel voldoende aansluiting op de percepties te hebben. Dit proces van strategievorming zal moeten volgen op de netwerkanalyse waarin de percepties duidelijk worden, maar ook de doelstellingen die de NAM zich steeds voor ogen dient te houden. Er zal dan nadruk moeten komen op de doelbehartiging en niet op het afwijken van de lijn van nastreving van die doelen.

De strategie zal moeten bestaan uit operationele taken om de percepties goed te kunnen naleven. In de strategie zal dan dus een lijn moeten worden gevoerd die uitgaat van de uitvoering van de doelen die de NAM zich voor ogen houdt. De werkwijze hierbij houdt dan dus in, dat de percepties bepaald moeten worden. Wanneer de percepties van de omgeving/netwerksituatie zijn opgesteld kan de uitvoering hierop afgestemd worden. Er kan dan een strategie gevormd worden, die tegelijkertijd rekening houdt met de omgeving en met de doelstellingen van de organisatie in het netwerk. De opvatting van de omgeving kan dan in kaart brengen, hoe die omgeving het best benaderd kan worden via het opstellen van een strategie.



2.4.9 Koppeling Netwerkbenadering en Strategievorming

De strategie die gevormd wordt door de NAM, wordt gemaakt op basis van constatering over het netwerk dat bestaat rondom gaswinning in de Waddenzee. De constatering over het netwerk komt voort uit achtereenvolgens de actor-, game- en netwerkanalyse. Deze analyses vertellen welke actoren er zijn, welke percepties actoren hebben, welke arena's er bestaan rond welke 'issues' en welke interactiepatronen er bestaan binnen het netwerk (§2.2.3 en §2.3.1 t/m §2.3.3). Op basis van deze inventarisatie van actoren, percepties, arena's, afhankelijkheden en interactiepatronen, kunnen uitspraken gedaan worden over in hoeverre de in deze paragraaf genoemde strategieën, aansluiten op het handelen van de NAM. Later zullen uitspraken worden gedaan over; of de strategie van de NAM binnen het bestaande netwerk passend is. Als laatste zal een alternatieve strategie gevormd worden met aanpassingen op de huidige strategie en een geheel alternatieve strategie. De in dit hoofdstuk genoemde strategieën zullen dan als alternatief kunnen worden aangewend. Tevens kunnen kenmerken van die strategieën als aanpassing worden gebruikt op de huidige strategie.

2.5 Leren

De NAM begeeft zich al enkele decennia lang in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee (Correljé, 1998). In al die jaren heeft zij geprobeerd een strategie te hanteren, om het netwerk te benaderen en daarmee haar belangen zo optimaal mogelijk te kunnen behartigen. Die strategie is aan veranderingen onderhevig, omdat een netwerk dynamisch is en de strategie dient te worden aangepast aan de ontwikkelingen binnen het netwerk.

De aanpassingen op de strategie vallen te herleiden tot leermomenten, waarin de NAM probeert te bekijken hoe men de strategie vanuit de oude situatie naar de nieuwe netwerksituatie kan overzetten. Deze overzetting gaat gepaard met 'leren'. In dit onderzoek zal gekeken worden in hoeverre de NAM heeft geleerd van ontwikkelingen in de netwerksituatie, en of met het geleerde haar strategie zodanig is gewijzigd dat zij daardoor haar belangen beter heeft kunnen/kan behartigen. Om dit te kunnen analyseren zijn hieronder enkele overwegingen uiteengezet van het concept 'leren'.

2.5.1 Wat is leren?

Om te weten hoe de NAM heeft geleerd van de netwerksituatie, waarin zij zich begeeft met betrekking tot gaswinning in de Waddenzee, moet eerst uiteengezet worden wat het concept leren inhoudt. Niet alle aspecten van leren zullen hier uiteengezet worden. Er zijn al boekenkasten vol geschreven over dit concept. Hier zal slechts een beschrijving worden gegeven waardoor duidelijk wordt, wat het concept leren in algemene zin inhoudt.

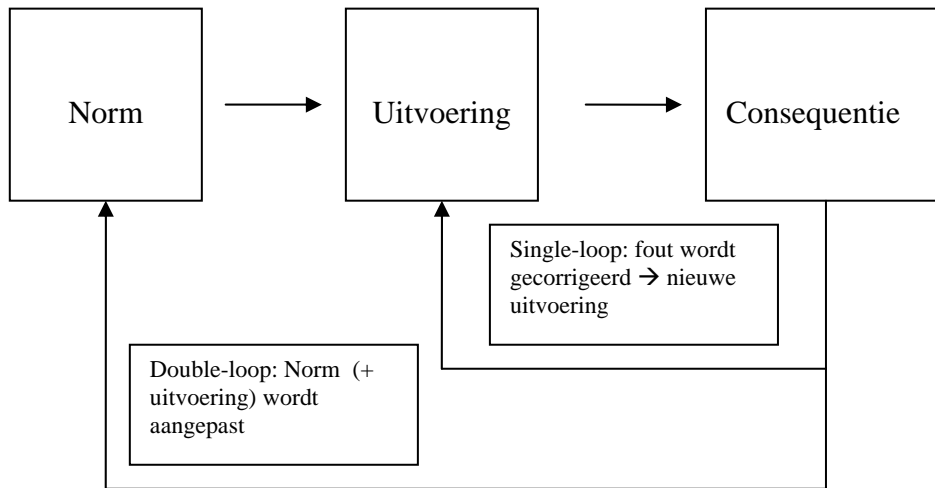


Jenkins-Smith en Sabatier (1993) stellen dat er twee benaderingen van leren zijn; namelijk een constructivistische benadering en een systeembenadering. De constructivistische benadering probeert de (objectieve) werkelijkheid te nuanceren. Het gaat dan met name om de interpretaties van de actoren in een netwerk over die werkelijkheid. Leren wordt in deze benadering gezien als het kennen van de interpretaties van de werkelijkheid van de andere actoren. Deze benadering gaat uit van verhalen en interpretaties en hanteert voor het leren dan geen vast kader.

De systeembenadering lijkt verder te gaan dan het leren kennen van de werkelijkheid, zoals in de constructivistische benadering. Bij deze benadering wordt in eerste instantie ook getracht om de werkelijkheid te leren kennen, maar er wordt daarnaast een positivistische inslag aan gegeven. Men probeert met deze benadering namelijk de werkelijkheid te veranderen door te leren van fouten. Er wordt dan veel meer uitgegaan van meet- en maakbaarheid, dan bij de constructivistische benadering.

Hierop voortbordurend kunnen nog drie typen van leren, die beschouwd kunnen worden als leercycli van de systeembenadering, genoemd worden waarmee organisaties de werkelijkheid proberen te beïnvloeden. Argyris en Schön (1978) noemen deze typen leren als volgt: 'single-loop' leren, 'double-loop' leren en 'deutero'-leren. 'Single-loop' leren gaat daarbij om het opsporen van fouten in de werkelijkheid en het corrigeren van die fouten. Daarbij worden geen aanpassingen gedaan op het beleid en al bestaande doelen. Bij 'double-loop' leren worden de fouten in de werkelijkheid ook opgespoord, maar hierbij wordt het beleid en de doelen van een organisatie of netwerk, in tegenstelling tot 'single-loop' leren, wel aangepast. Hoe 'single-loop'- en 'double-loop' leren in de praktijk dienen te worden gebracht wordt door Argyris & Schön 'deutero'-leren genoemd. De leden van een organisatie of netwerk leren dan hoe er geleerd dient te worden ('single' of 'double-loop' leren) en koppelen de informatie, die zij opdoen tijdens het leren, terug naar de organisatie of het netwerk, zodat er iets mee gedaan kan worden. De leercycli kunnen als volgt schematisch in beeld worden gebracht (zie volgende pagina):

Figuur 3: *Leercycli*



Uit het bovenstaande kan één algemene conclusie worden getrokken over wat leren is en waar het zich mee bezighoudt. De bovenstaande voorbeelden van leren laten zien dat leren gericht is op de werkelijkheid. Het gaat dan om het leren kennen van een werkelijkheid, zij het subjectief dan wel objectief, en om het kunnen sturen van die werkelijkheid. Er zijn nog vele variaties mogelijk van leren, maar in alle gevallen lijkt leren een centraal thema te hebben, namelijk de werkelijkheid.

Met deze theoretische noties in het achterhoofd, kan in dit onderzoek worden nagegaan hoe de NAM omgaat met die werkelijkheid en hoe zij leert van die werkelijkheid en deze te gebruiken in haar voordeel. In dit onderzoek zal er dan voornamelijk worden gekeken naar; hoe de NAM is omgegaan en omgaat met de ontwikkelingen van het netwerk. Daarvoor worden eerst de perioden van leren beschreven (zie §2.6 ‘Rondenmodel’). Er wordt dan voornamelijk geanalyseerd vanuit een systeembenadering. Hierbij wordt gekeken naar hoe de NAM ervaringen, die men heeft opgedaan in een bepaalde periode, terugkoppelt naar haar strategische benadering en deze dan aanpast om daar haar voordeel mee te doen in de belangenbehartiging. De invalshoek van het onderzoek komt in eerste instantie neer op het analyseren van het al dan niet gebruiken van ‘double-loop’ leren door de NAM, in de aanpassing van haar (strategische) benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. In tweede instantie zal worden bekeken of de manier van leren van de NAM ook raakvlakken heeft met de andere theoretische noties van leren.



2.5.2 Opportunisme in strategische keuzes

Elke organisatie zal in haar strijd om het voortbestaan de sterke en zwakke punten van de organisatie dienen af te stemmen op de kansen en bedreigingen die voortkomen uit de omgeving (Mintzberg, 1983; 1989) Voor de NAM is dat punt van het analyseren van de omgeving van essentieel belang om te kunnen overleven in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Indien het management verzuimt of niet in staat is om de organisatie te laten ‘passen’ op de omgeving, is de organisatie gedoemd te verdwijnen. Dit houdt in dat het één van de belangrijkste taken van het topmanagement van een organisatie is om zich regelmatig af te vragen:

- wat de huidige positie is van de organisatie in de complexe omgeving;
- welke positie de organisatie in de toekomst zal innemen;
- op welke wijze deze gewenste positie kan worden bereikt.

Verbeeten (1999) behandelt in haar boek beleidsgericht leren. Dit definieert zij als volgt: *Het interactieve proces waarbij een toename van kennis en inzicht leidt tot wijzigingen in de definitie van het beleidsvraagstuk, de beleidsdoelstellingen en/of de beleidsinstrumenten; het nieuwe beleid kent daarbij een minstens zo'n grote legitimiteit als voorheen.* Verbeeten kijkt dus naar aanpassingen van beleid door gebruik te maken van leren.

In dit onderzoek wordt er niet gekeken naar het leren gericht op beleid, maar er wordt gekeken naar het leren gericht op de aanpak of de strategie. Beleid gaat hieraan vooraf en de organisatie is daarbij het lijdend voorwerp die de implicaties van beleid dient te ondergaan. Dat betekent niet dat de handelingen niet (in)direct gericht kunnen zijn op het beïnvloeden van beleid en dat de beleidsaanpassingen mogelijk ook meegenomen worden in de analyse. Maar in eerste instantie zal dit onderzoek zich richten op de aanpassingen van de strategie in de benadering tot het netwerk.

Hierbij zal worden gezocht naar opportunisme in het handelen van de NAM. Het gaat daarbij om een opportunistische strategische benadering van een netwerk (Ince & Jansen, 2004). Op het concept van opportunisme zal een grote nadruk worden gelegd in dit onderzoek. Er zal worden uiteengezet hoe de NAM haar strategie heeft aangepast aan de wisselende omstandigheden in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Die wisselende omstandigheden zullen worden uiteengezet via het bekijken van de verschillende besluitvormingsronden, die hebben plaatsgevonden in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee (zie hoofdstuk vier ‘Een ronde verder’). Daarbij zal per ronde worden bekeken wat voor strategische keuzes de NAM in het netwerk heeft gehanteerd om haar belangen te behartigen (zie hoofdstuk vier ‘Een ronde verder’ & hoofdstuk vijf ‘De kleedkamer’).

Het concept van opportunisme zal verderop in dit onderzoek worden beschreven. Tevens zal als gevolg daarvan, een aanzet worden gegeven tot het concept van de ‘opportunistische strategie’ (zie §7.5.2 ‘Opportunistische strategie’).



2.6 Rondenmodel

Als beleid het resultaat is van besluitvorming en besluitvorming een reeks van beslissingen, dan ligt het voor de hand deze beslissingen te gebruiken voor de indeling van ontwikkelingen in het netwerk. Teisman deelde in zijn studie (1992) besluitvorming in via het vaststellen van beslismomenten. Vervolgens is het van belang om, het aan een besluitvormingsmoment voorafgaande deel van de besluitvorming, te analyseren. Deze perioden worden besluitvormingsronden genoemd.

Teisman heeft de metafoor van de ronden ontleend aan sporten, zoals boksen en wielrennen. In dit onderzoek is de metafoor van ronden in het voetbal gebruikt. De vergelijking wordt hier getrokken tussen; hoe een voetbalclub de volgende ronde in de Champions League haalt, en hoe de NAM haar belangen vertegenwoordigd in een volgende ronde van besluitvormen.

Het belang van de ronde is echter pas achteraf vast te stellen. Als een actor een bepaalde ronde volledig naar zijn hand weet te zetten heeft hij daarmee een slag gewonnen, maar nog niet de wedstrijd. Wanneer in de volgende ronden andere actoren meer binnenhalen, daalt de waarde van de gewonnen ronde. Liggen de resultaten in lijn met die uit de eerdere ronde, dan is deze achteraf als cruciaal te kenschetsen.

Ronden zijn dus volgtijdelijke onderdelen van een gehele (besluitvormings-)strijd, maar behoeven niet uit voorgaande ronden te volgen. Elke ronde is een strijd op zich. Alle ronden bij elkaar bepalen het eindresultaat. De vergelijking met het voetbal is vooral zinvol, omdat het bij besluitvorming net als bij deze sport, om meer actoren gaat. Daarbij gaat het niet alleen om het winnen van de wedstrijd. Actoren kunnen successen binnenhalen in de vorm van een resultaat door mooi of dominant voetbal. Dit straalt weer af op de actor in een volgend besluitvormingsproces. Anderen gaan voor het eindresultaat. Om hierin inzicht te verschaffen is een analyse per ronde nodig. Per besluitvormingsronde is vast te stellen welke doelen betrokken actoren hebben, hoe zij interacteren en welke invloed zij op het beleid hebben (Teisman, 1992: 121). Het concept van ronden wordt in hoofdstuk vier ('Een ronde verder') gebruikt, om de ronden te beschrijven die de NAM heeft doorlopen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee.

2.6.1 Besluitvormingsreconstructiemethode

Om de besluitvorming in ronden te kunnen achterhalen, moet het proces worden gereconstrueerd. Er wordt hierbij geprobeerd de constructies van het proces te reconstrueren tot een redelijk compleet beeld. Hiervoor wordt de besluitvormingsreconstructiemethode gebruikt, waarbij vanuit een (eind-) beslissing via de verschillende fasen langs een logisch pad wordt teruggewerkt naar de fase van het initiatief (Teisman, 1992: 121). De nadruk ligt hierbij op interactieprocessen. Teisman (1992) kijkt



daarbij ook naar communicatiebetrekkingen samenvallend met of buiten de bestaande hiërarchie in de organisatiestructuur om.

In dit onderzoek ligt de nadruk van de reconstructie van de rondes, op de acties die de NAM heeft genomen in de benadering van het netwerk. Dit is een verschil met Teisman, die kijkt naar de interactie tussen verschillende actoren. In dit onderzoek wordt er voornamelijk naar de acties van de NAM gekeken in de verschillende rondes en niet specifiek naar de verhouding van de NAM met de verschillende actoren in de besluitvormingsrondes.

De besluitvormingsreconstructiemethode zal hier gebruikt worden om de eenheid van onderwerp, plaats, tijd en handeling van de NAM na te gaan in de verschillende rondes. De reconstructies in deze studie zijn gebaseerd op literatuur-/documentenanalyse en een interview met een vertegenwoordiger van de NAM (bijlage 1: 'Respondenten'). Voor de reconstructie is gebruik gemaakt van het driestappen-schema van Teisman (1992: 122-124).

1. Reconstructie van de besluitvorming in rondes en arena's

De eerste stap, de besluitvormingsanalyse, schept een globaal beeld van het proces, opgebouwd uit een lijst van beslismomenten. De harde kern van het empirische onderzoek bestaat uit beslismomenten, met datum, plaats en beslisser. Sommige van deze beslismomenten zijn zo cruciaal dat ze een besluitvormingsronde afsluiten. De tentatief te beantwoorden vraag daarbij is welke beslissingsmomenten cruciaal zijn. Door deze vast te stellen is aan te geven, welke besluitvormingsrondes doorlopen zijn. Het cruciale karakter van een beslissing is niet eenvoudig te operationaliseren. De opvattingen van actoren daarover verschillen. Actoren hebben beslissingen waar ze zelf bij betrokken zijn, scherp voor ogen staan en vinden deze belangrijk. In dit onderzoek wordt nagegaan welke beslissingen een bindend karakter hebben. Bindend zijn beslissingen, waar andere actoren zich niet aan kunnen onttrekken. Niet alle besluitvormingsrondes zijn beschreven. Zo is het schrijven van een bezwaarschrift te zien als een besluit van een besluitvormingsronde binnen een actiegroep. Hieraan gaan probleemformulering door enkelen, mobilisatie van anderen, informatiebijeenkomsten, adviesinwinning, eventueel lobbyen bij betrokken officiële besluitvormers en beslissingen tot het schrijven van een bezwaarschrift vooraf. In die zin zit achter elk document in het besluitvormingsproces een eigen verhaal. Door alleen beslissingen met een bindend karakter te selecteren, richten we de aandacht op rondes, die door alle partijen als belangrijk worden gepercipieerd. De activiteiten van een actiegroep worden bindend, wanneer de rechter deze groep in het gelijk stelt, of wanneer de politiek haar standpunt overneemt.

2. Analyse van het strategisch gedrag van actoren

In een tweede reconstructie-stap is een analyse van de beleidsarena uitgevoerd. Per beleidsarena zijn de start- en eindsituatie vastgelegd en is aangegeven welke actoren actief zijn in de arena, hoe zij zich ten opzichte van elkaar hebben gedragen (rollenspel) en welke beïnvloedingspogingen ze



vanuit hun positie hebben ondernomen. Om gedrag te typeren worden de begrippen offensieve, reactieve, autonomiebestendige en interactieve strategieën gebruikt. Deze typologie veronderstelt ten onrechte, dat er een grote mate van eenduidigheid en stabiliteit in het gedrag van actoren te onderkennen is. Bestudering van de afwisseling van strategieën draagt dan meer bij aan een begrip van de classificatie op zich.

3. Beoordeling in termen van vervlechten, koppelen en arrangeren

In een derde reconstructie-stap wordt gekeken in hoeverre het beleidsresultaat voor betrokken partijen bevredigend is en in hoeverre het resultaat en de daaraan te grondslag liggende besluitvorming als adequaat zijn te typeren. De beoordeling vormt de kern van de analyse. Snel beslissen behoeft niet te correleren met beslissen zodanig dat een ieder achteraf een positief oordeel heeft.

Interviews maken het mogelijk na te gaan in hoeverre de beslissingen ook in de ogen van actoren cruciaal zijn geweest. Door de reconstructie van hun interpretaties ontstaat een beeld van de interacties met andere actoren, de perceptie van de interdependentie en van de eigen rol en die van anderen. Met name relaties zijn van groot belang. In een arena hoeft geen sprake te zijn van een volledig ingevuld interactiepatroon. Niet alle betrokken actoren zullen met alle andere actoren relaties onderhouden. Door te letten op relaties tussen twee actoren ontstaat een beeld van de opbouw van de arena en van de knelpunten die in deze relaties ontstaan.

2.7 De tussenstand

In dit hoofdstuk is geprobeerd een antwoord te geven op de eerste deelvraag van dit onderzoek: *Wat kan worden verstaan onder het leren van strategieën in een publiek netwerk?* Het doel van deze vraag was om voor dit onderzoek een theoretisch kader uit te werken. Dit theoretisch kader wordt in dit onderzoek gebruikt als het referentiekader. De handelingen van de NAM zullen getoetst worden aan dit kader en zullen daarmee bijdragen aan de analyse en aan de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag.

Het hierop volgende hoofdstuk zal ingaan op het eerste aspect van het theoretisch kader. Er wordt ingegaan op hoe het netwerk van gaswinning in de Waddenzee eruitziet. Hiermee wordt een start gemaakt met het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag.



3. De spelers

3.1 Inleiding

Wanneer een voetbalclub onzeker is over of zij de tegenstanders uit de competitie wel aankan, dan zal er alles aan gedaan worden om te weten wie die tegenstanders zijn en wat hun kwaliteiten zijn, voordat de wedstrijd plaats zal vinden. Er zal worden nagegaan wie de clubs zijn waar tegen zal worden gespeeld en wat hun bedoelingen zijn tijdens de wedstrijd. Over de opstelling van de spelers wordt een inschatting gemaakt en ook wordt er een analyse gemaakt over de kwaliteiten van de elftallen. Door te leren wat de kenmerken zijn van de elftallen uit de competitie, kan er een wedstrijdstrategie worden opgesteld. Met het inschatten van de eigen kwaliteiten, wordt een analyse gemaakt van hoe de club zich dient op te stellen, in een wedstrijd met een andere club. Voordat de competitie dus al van start is gegaan, is er door de club een analyse gemaakt waarmee men probeert te leren van wedstrijden van voorgaande jaren, de huidige situatie en de wedstrijden die nog zullen komen.

In dit hoofdstuk zal de aandacht uitgaan naar de analyse van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee waarin de NAM actief is. Met deze analyse wordt getracht een antwoord te vinden op één van de deelvragen van dit onderzoek, namelijk; *Hoe ziet het netwerk rondom het beleidsterrein van gaswinning in de Waddenzee eruit?* Het antwoord op deze vraag zal verlopen via het in kaart brengen van het netwerk.

Een vooronderstelling die aan de analyse in dit hoofdstuk wordt gemaakt, is dat de NAM voornamelijk met publieke actoren te maken krijgt, wanneer zij het netwerk van gaswinning in de Waddenzee betreedt. Met de uiteenzetting in dit hoofdstuk zal blijken of deze aanname juist is of niet.

3.2 Rolverdeling

Om het netwerk in kaart te brengen zijn twee manieren om informatie te verzamelen gebruikt. In de eerste plaats is er gebruik gemaakt van documenten die direct en indirect beschrijven hoe het netwerk getypeerd kan worden. De informatie over het netwerk die in dit hoofdstuk staat, is daarom dus alleen direct terug te vinden in documenten (met name Hermans et al., 2004) en in literatuur (Verbeeten, 1999). Daarnaast is er gebruik gemaakt van impressies van actoren die in een eerder verslag voor de master Publiek Management naar voren zijn gekomen (Jansen, 2005).



3.2.1 Actoren in netwerk gaswinning Waddenzee

Hieronder zullen in tabelvorm de spelers van het netwerk rondom gasboringen worden geduid. Deze tabel zal daarna worden gebruikt om het netwerk te schetsen, met de onderlinge relaties die daarbij bestaan tussen de verschillende actoren.

Tabel 2: Actoren netwerk gaswinning

<u>Actoren</u>	<u>Belang in netwerk</u>	<u>Actief of inactief in netwerk</u>
Nederlandse Aardoliemaatschappij (NAM)	Bedrijfseconomisch belang; gas winnen om dit met winst te verkopen	Startnotitie MER ingediend bij ministerie van EZ, wacht daarmee op verkrijgen vergunning tot gaswinning in Waddenzee
Mobil	Bedrijfseconomisch belang	Samenwerkingsverband met NAM aangaande concessiegebied 'Noord-Friesland', verkeert daarom in zelfde situatie als NAM
Elf Petroland	Bedrijfseconomisch belang	Afwachtende houding aangaande besluitvorming regering; onderneemt geen actie
Ministerie van Economische Zaken	Verantwoordelijk voor het mijnbouwbeleid	Toezicht houden op activiteiten mijnbouwmaatschappijen; wacht op MER na ontvangst startnotitie van NAM
Ministerie van VROM	Verantwoordelijk voor de PKB-Waddenzee en het milieubeleid	Toezicht houden op activiteiten mijnbouwmaatschappijen; wacht op uitkomsten MER
Ministerie van LNV	Verantwoordelijk voor het natuurbeleid	Toezicht houden op activiteiten mijnbouwmaatschappijen; wacht op uitkomsten MER
Ministerie van V&W	Verantwoordelijk voor o.a. de waterkwaliteit en de kustverdediging	Afwachtende houding; intentie opbrengsten gaswinning te gebruiken voor grote infrastructurele projecten
Ministerie van Financiën	Verantwoordelijk voor de rijksinkomsten en –uitgaven die met de gasboringen gepaard gaan	Evaluatie voorstel van adviesgroep Waddenzeebeleid om €750 tot €800 miljoen te investeren in Waddengebied



Waddenprovincies; Friesland, Noord-Holland en Groningen	Inrichting Waddengebied zoveel mogelijk naar de voorgestelde doelstellingen van de eerste Waddenzeebeleidsvoorstellen vormen, dus met inachtneming van behoud van natuur en kwaliteit van woon- en leefomgeving.	In overleg met andere partijen over wat best is voor het Waddengebied. Maar in essentie tegen gaswinning in Waddenzee.
Vereniging Waddengemeenten (VWG); samenwerkingsverband van alle Waddenzeegemeenten	Tot stand brengen en in stand houden van een overlegstructuur voor het waddenzeegebied om te komen tot een samenhangend gemeentelijk beleid voor dit gebied en daarmee zoveel mogelijk voordeel te halen uit de besluitvorming	In overleg met andere partijen over wat best is voor omgeving, maar ook wat het beste is voor de werkgelegenheid. Maar in essentie tegen gaswinning in Waddenzee.
Milieu-partijen	Verzet tegen gaswinning in Waddenzee wegens milieubelang.	Blijvend actief verzet tegen plannen om Waddengas te winnen. Voorbereiden juridische procedures om gaswinning tegen te houden

3.2.2 Percepties van actoren

In tabel 3 is weergegeven hoe de actoren, uit het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, tegen dat netwerk aankijken. Hiermee kan worden aangegeven hoe de actoren aankijken tegen de positie die zij in het netwerk innemen.

Tabel 3: Percepties

<u>Actoren</u>	<u>Visie op voortgang netwerk gaswinning in Waddenzee</u>	<u>Visie op besluitvorming</u>
Nederlandse Aardoliemaatschappij (NAM)	De belangenbehartiging in het netwerk is jarenlang gefrustreerd door verzet en besluitvorming van de andere actoren in het netwerk; huidige ontwikkelingen in netwerk zijn positiever t.a.v. belangenbehartiging dan voorheen	NAM moet zich conformeren aan beleid van overheid; is hierdoor afhankelijk van besluiten overheid; indienen startnotitie MER biedt positieve grondslag voor besluitvorming in netwerk tot winnen van gas in Waddenzee
Mobil	Idem aan visie NAM	Samenwerking met NAM in concessiegebied 'Noord-Friesland', zelfde positieve visie op besluitvorming
Elf Petroland	Tot nu toe gevonden gasvolume in Waddenzee kleiner dan NAM; maakt de frustratie in belangenbehartiging	Meer afwachtend, minder groot belang bij gaswinning in Waddenzee, maakt noodzaak



	minder groot dan bij NAM en Mobil; wacht uitkomst van huidige ontwikkelingen af	tot gaswinning in Waddenzee niet groot, wacht daarom definitieve besluiten af
Ministerie van Economische Zaken	Het ministerie houdt zich bezig met de duurzame economische groei van Nederland; de huidige ontwikkelingen, van de mogelijke doorgang van gaswinning, ziet het ministerie daarom positief in	Verantwoording voor beleid gaswinning, controverserend rondom gaswinning in Waddenzee maakt dat het ministerie voorzichtig is met maken van een besluit
Ministerie van VROM	Het ministerie voelt zich één van de hoofdverantwoordelijken voor de besluiten die genomen worden en de resultaten die daaruit volgen; wegens langdurige 'non-besluitvorming' (moratoria e.d.) en mogelijke effecten van gaswinning in Waddenzee, is ministerie behoudend t.a.v. huidige ontwikkelingen in netwerk	De NAM dient het ministerie te overtuigen dat gaswinning niet schadelijk is voor Waddengebied; indienen startnotitie MER door NAM, maakt dat zij zich moet voorbereiden op besluitvorming over doorgang gaswinning in Waddenzee
Ministerie van LNV	Het ministerie van LNV benadert de huidige ontwikkelingen, vanuit dezelfde behoudende visie als het ministerie van VROM	Idem aan visie ministerie van VROM
Ministerie van V&W	Neemt zelfde positie in netwerk in als VROM en LNV; bereidt zich n.a.v. ontwikkelingen wel voor om mogelijke opbrengsten gaswinning te gebruiken voor grote infrastructurele projecten	Wacht handelen m.b.t. besluitvorming van andere actoren af, n.a.v. dat handelen zal ministerie afwegen hoe zij zal besluiten
Ministerie van Financiën	Ministerie houdt zich niet direct bezig met een thema aangaande de Waddenzee; het ministerie wacht af hoe de publieke partijen hun begrotingen opstellen n.a.v. de ontwikkelingen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee	De begrotingen van publieke partijen voor Waddengasbeleid, moeten verantwoord worden aan ministerie; de besluiten van de publieke partijen in het netwerk moeten dan met grote zorg genomen worden
Waddenprovincies; Friesland, Noord-Holland en Groningen	De provincies houden zich zoveel mogelijk bezig met inachtneming van behoud van natuur en kwaliteit van woon- en leefomgeving; tot nu toe vooral huiverig geweest t.a.v. gaswinning in Waddenzee (verzet via juridische procedures e.d.); met enige weerzin ziet men de MER-procedure die de NAM heeft ingediend tegemoet	De belangen van de achterban dient rekening mee te worden gehouden, daarom zullen besluiten gewogen worden voor ze worden gemaakt; door huidige situatie (MER-ronde) dient nieuwe afwegingsronde aan van wel of geen verzet tegen gaswinning in Waddenzee
Vereniging Waddegemeenten (VWG); samenwerkingsverband van alle Waddenzeegemeenten	De vereniging en de gemeenten die daarin verenigd zijn, zien net als de Waddenprovincies de ontwikkelingen met enige weerzin tegemoet; jarenlang heeft gaswinning geen doorgang gevonden, mede door inspanning van de vereniging, in eerste instantie is men niet voor	Ook hier rekenschap met belangen achterban; niet alleen gemeenten maar ook werkgelegenheid van inwoners e.d.; net als Waddenprovincies, nieuwe afwegingsronde over mogelijke besluitvorming voor of tegen gaswinning in



	gaswinning in de Waddenzee	Waddenzee door ministeries
Milieu-partijen	Tegen gaswinning in de Waddenzee, omdat het effect van gaswinning op de omgeving mogelijk blijvend is; men heeft grote weerzin tegen de huidige ontwikkelingen in het netwerk	Acties van deze partijen zijn erop gericht de overwegingen van andere partijen te beïnvloeden; huidige ontwikkelingen maken dat men zich voorbereid op het mogelijk starten van juridische procedures tegen gaswinning in Waddenzee

3.2.3 Middelen en afhankelijkheden

Om een inzicht te krijgen in hoe de relaties in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee in elkaar steken, dienen de middelen die de actoren ter beschikking staan in het netwerk, en de afhankelijkheden die zij hebben tot die middelen, in kaart te worden gebracht. Met de hier onderstaande tabel, wordt getracht een inzicht te geven in de middelen en afhankelijkheden van de actoren in het netwerk.

Tabel 4: Middelen en afhankelijkheden

<u>Actoren</u>	<u>Instrumenten</u>	<u>Afhankelijkheden</u>
NAM	<u>Investerings van geld:</u> o.a. in sociaal-economische omgeving; gewonnen gas draagt bij aan aardgasbaten schatkist Nederlandse overheid, belangrijk argument voor op tijd winnen van gas (beperkt bruikbaar); <u>Onderzoeken/Kennis:</u> kennisverzameling over effecten gaswinning in Waddengebied resulteerden mede tot indienen startnotitie MER	<u>Besluitvorming publieke partijen:</u> NAM is voor realisatie belangen in netwerk afhankelijk van de besluitvorming van de partijen met beslisbevoegdheid, dus is zij afhankelijk van de publieke partijen
Mobil	<u>Samenwerkingsverband</u> met NAM; NAM is voor concessiegebied 'Noord-Friesland' belangenbehartiger Mobil	Mobil heeft dezelfde afhankelijkheid in het netwerk als de NAM
Elf Petroland	<u>Geld:</u> Winning aardgas draagt bij aan schatkist Nederlandse overheid	Elf Petroland heeft dezelfde afhankelijkheid als de NAM en Mobil
Ministerie EZ	<u>Beslisbevoegdheid:</u> verantwoordelijk voor opstellen beleidskaders gaswinning; <u>Controle:</u> o.a. verantwoordelijk voor keuren MER, (goedkeuring betekent start vergunningsprocedure voor NAM)	<u>Medebesluitvorming:</u> het ministerie is voor het opstellen van de beleidskaders afhankelijk van de besluitvorming van andere partijen met beslisbevoegdheid in het netwerk; <u>Informatie:</u> het ministerie is voor informatie o.a. afhankelijk van andere partijen die onderzoek hebben gedaan/doen; <u>Geld:</u> het ministerie is voor de begrotingen van het



		Waddengasbeleid afhankelijk van budget van ministerie van Financiën
Ministerie van VROM	<u>Beslisbevoegdheid:</u> ministerie mag meebeslissen over beleid m.b.t. gaswinning in Waddenzee; <u>'Exit'-regel:</u> onttrekken aan besluitvormingsproces kan beleid vóór gaswinning in Waddenzee frustreren; <u>Onderzoek:</u> kennisverzameling van (schadelijke) effecten gaswinning in Waddenzee op Waddengebied	<u>Medebesluitvorming:</u> het ministerie is voor haar belangenbehartiging mede afhankelijk van besluitvorming van andere actoren met beslissingsbevoegdheid; <u>Geld:</u> het ministerie is voor de begrotingen van haar beleid m.b.t. de Waddenzee afhankelijk van budget van ministerie van Financiën <u>Uitvoering:</u> voor de uitvoering van beleid is men afhankelijk van de provincies en gemeenten
Ministerie van LNV	Idem	Idem
Ministerie van V&W	Idem	Idem
Ministerie van Financiën	<u>Beslisbevoegdheid:</u> keuren begroting(en) voor beleid winning gas in Waddenzee; niet instemmen met begroting(en) kan besluitvorming vóór gaswinning in Waddenzee frustreren	<u>Feedback:</u> informatie over begrotingen en jaarverslagen van publieke partijen nodig om budget op te stellen
Waddenprovincies	<u>Beslisbevoegdheid:</u> provincies mogen meebeslissen over beleid m.b.t. gaswinning in Waddenzee; <u>'Exit'-regel:</u> onttrekken aan besluitvormingsproces kan beleid vóór gaswinning in Waddenzee frustreren; <u>Uitvoeringsbevoegdheid:</u> verantwoordelijk voor uitvoeren van beleid	<u>Medebesluitvorming:</u> de provincies zijn voor hun belangenbehartiging mede afhankelijk van besluitvorming van andere actoren met beslissingsbevoegdheid; <u>Geld:</u> voor haar taakvervulling is men afhankelijk van geld van het ministerie van VROM
VWG	<u>Beslisbevoegdheid:</u> vereniging mag meebeslissen over beleid m.b.t. gaswinning in Waddenzee; <u>'Exit'-regel:</u> onttrekken aan besluitvormingsproces kan beleid vóór gaswinning in Waddenzee frustreren; <u>Uitvoeringsbevoegdheid:</u> verantwoordelijk voor uitvoeren van beleid	<u>Medebesluitvorming:</u> de gemeenten zijn voor hun belangenbehartiging mede afhankelijk van besluitvorming van andere actoren met beslissingsbevoegdheid; <u>Geld:</u> voor haar taakvervulling is men afhankelijk van geld van het ministerie van VROM
Milieu-partijen	<u>Lobbyen:</u> proberen invloed uit te oefenen op publieke partijen via demonstraties/acties <u>Juridische procedures:</u> gebruikt rechtsgang om gaswinning in Waddenzee geen doorgang te laten hebben	<u>Besluitvorming:</u> partijen zijn voor realisatie belangen in netwerk, afhankelijk van de besluitvorming van de partijen met beslisbevoegdheid, dus zijn zij afhankelijk van de publieke partijen



3.2.4 Een korte opmerking over het netwerk

Met de informatie uit de voorgaande tabellen, kunnen (voorlopige) conclusies worden getrokken over het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Er kan gesteld worden dat de NAM met veel partijen rekening dient te houden in de benadering van het netwerk. Om haar eigen belang van gaswinning in de Waddenzee te behartigen, zal er rekening moeten worden gehouden met de belangen van de publieke actoren. Deze actoren hebben veelal een beslissende stem in de besluitvorming en kunnen indirect bijdragen aan de behartiging van het belang van de NAM, bijvoorbeeld door in te stemmen met gaswinning in de Waddenzee. Later in dit onderzoek zal de benadering van de NAM tot de andere actoren in het netwerk worden getoond. In de volgende paragraaf wordt uiteengezet hoe het netwerk van gaswinning in de Waddenzee kan worden opgevat.

3.3 Het netwerk in kaart gebracht

Met de informatie die in paragraaf 3.2 ('Rolverdeling') is uitgewerkt en aanvullende informatie, kan het netwerk van gaswinning in de Waddenzee in kaart worden gebracht. In deze paragraaf wordt weergegeven hoe het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, naar aanleiding van de bevindingen in dit hoofdstuk, kan worden opgevat.

3.3.1 Clusters van overleg

In de hier bovenstaande tabellen zijn de actoren van het netwerk rondom gaswinning in de Waddenzee omschreven. Wat hierbij niet is aangegeven, is dat sommige van die actoren als een samenwerkingsverband 'ten strijde trekken' in dat netwerk. De samenwerkingsverbanden van Waddengemeenten en Waddenprovincies daarbij buiten beschouwing latend. De actoren die een samenwerkingsverband zijn aangegaan, zijn overheidspartijen. Deze samenwerkingsverbanden zijn op initiatief van het kabinet gecreëerd.

Het kabinet acht een goede horizontale en verticale afstemming van beleid essentieel voor het welslagen van het Waddenzeebeleid (www.interwad.nl 6-5-2005). De horizontale ambtelijke coördinatie, tussen de bij het Waddenzeebeleid betrokken departementen, vindt plaats in de Interdepartementale Waddenzee Commissie (IWC). De verticale coördinatie tussen rijk, provincies en gemeenten, vindt plaats in het Coördinatiecollege Waddengebied (CCW). Daarnaast functioneert het Regionaal Coördinatiecollege Waddengebied (RCW). In beide organen zijn rijk, Waddenprovincies, Waddenkustgemeenten en Waddeneilanden vertegenwoordigd. De minister van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is de coördinerend minister voor het Waddenzeebeleid, en is in

die hoedanigheid aangewezen als voorzitter van het CCW. Voorzitter van het RCW is een bestuurder van één van de waddenprovincies.

Het CCW is het bestuurlijk overlegplatform voor:

- Herziening van de planologische kernbeslissing Waddenzee;
- De slotfase van de voorbereiding van internationale/trilaterale onderwerpen;
- Zaken die vanwege fundamenteel verschil van mening binnen het RCW, in dat college niet zijn afgehandeld.

Het RCW is het overlegplatform voor zaken die betrekking hebben op uitvoering, beheer en handhaving van het Waddenzeebeleid. Daaronder valt onder meer de afstemming tussen de verschillende bevoegde gezagsorganen van de toetsing van plannen, projecten of handelingen die van invloed kunnen zijn op de hoofddoelstelling voor de Waddenzee. Het gaat hierbij zowel om plannen, projecten of handelingen in als buiten het PKB-gebied. Van rijkszijde treden in het RCW door hun bewindspersonen gemandateerde ambtenaren op; Waddenprovincies en -gemeenten zijn bestuurlijk vertegenwoordigd in het RCW.

Uitgangspunt voor het RCW is: wat in de regio, c.q. het waddengebied, geregeld kan worden, wordt in goed overleg in het RCW afgedaan. Een en ander met inachtneming van de eigen verantwoordelijkheid van betrokken partijen en tegen de achtergrond van het streven van het kabinet om, daar waar dat doelmatig en doeltreffend is, bevoegdheden met betrekking tot de uitvoering van beleid en beheer voor de Waddenzee, over te dragen aan de andere overheden door decentralisatie van instrumenten.

In concreto betekent dit dat het RCW tot taak heeft te voldoen aan de opstelling en vaststelling van:

- Het Beheersplan Waddenzee;
- Het Maatregelenprogramma Waddenzee;
- De Rapportage Maatregelenprogramma Waddenzee;
- En het Handhavingprogramma Waddenzee.

De colleges zijn niet opgenomen, in de tabel hierboven en in het vervolg, omdat zij de actoren, die apart staan beschreven, vertegenwoordigen in het netwerk. De colleges zijn daarbij een instrument voor overleg, maar kunnen daarbij niet als actor worden gezien. Daarom zijn de actoren wel apart beschreven, zodat duidelijk is wat hun rol is in het netwerk. De colleges zijn bij de positiebeschrijving van de actoren van belang en zijn daarom hier beschreven. Het geeft aan in hoeverre de actoren invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming. Verderop zal die mate van invloed in kaart worden gebracht.



3.3.2 Positie NAM in netwerk

Verderop zal schematisch worden weergegeven wat de positie van de NAM is in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee (figuur 4: 'Netwerk gaswinning in de Waddenzee'). De positie van de NAM is in die figuur zo geschetst, dat te zien is wat voor rol de NAM in het netwerk inneemt. De NAM maakt, zoals zal blijken in de behandeling van de benadering van het netwerk verderop in dit onderzoek, veelal gebruik van formele wegen om haar belangen te behartigen. Daarom is gekozen voor een schematische weergave van het netwerk gebaseerd op formele relaties.

In de komende hoofdstukken zal duidelijk worden dat de positie van de NAM in het netwerk aan verandering onderhevig is. Zoals nu is weergegeven, lijkt de NAM een nogal onderdanige rol te hebben in het netwerk. Zij heeft daarbij geen directe invloedsrelatie op de andere actoren in het netwerk. Maar de lijnen die zijn getrokken met de ministeries, die verenigd zijn in het ICW, de Waddenprovincies en de lijn met het CCW, laten zien dat de NAM de focus van invloed probeert te richten op deze partijen. Het is voor de NAM van belang invloed uit te oefenen op deze actoren uit het netwerk, omdat van die partijen de meeste invloed en besluitvormende macht uitgaat. Het overtuigen van die partijen, dat gaswinning in de Waddenzee noodzakelijk is en niet schadelijk is voor het Waddengebied, is voor de NAM essentieel voor haar belangenbehartiging in het netwerk.

De positie van de NAM in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, is bepaald door de overlegstructuur die bestaat in het netwerk. Zij dient zich daarbij te richten op de besluitvormende partijen. De indirecte eenzijdige afhankelijkheid van de NAM tot die partijen, die geschetst is in figuur 4, geeft weer hoe de NAM afhankelijk is van de besluitvorming van die partijen. Die partijen zijn niet direct afhankelijk van het handelen van de NAM.

3.3.3 Netwerkschets

In figuur 4 is een vereenvoudigde weergave gegeven van het netwerk dat bestaat rondom het Waddenzeebeleid, omdat er gebruik wordt gemaakt van een schematische weergave van de posities van de clusters van actoren in het netwerk. De clusters, zoals eerder gesteld in paragraaf 3.3.1 ('Clusters van overleg'), geven aan wat de positie is van de actoren in het netwerk. Vanuit die invalshoek is gekozen het netwerk te schetsen vanuit de clusters. Figuur 4 geeft daarmee de clusters van actoren aan en hun afhankelijkheden ten opzichte van andere actoren in het netwerk.

De directe eenzijdige afhankelijkheid bij het RCW, geeft aan dat het direct afhankelijk is van wat de provincies en gemeenten doen. In het geval van het RCW houdt dat, in dat wanneer de uitvoering van het Waddenzeebeleid niet toereikend kan worden gecoördineerd, door tegenwerking van provincie en gemeente, het RCW mogelijk geen bestaansrecht meer heeft in het netwerk. De provincies en gemeenten kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen om het beleid niet uit te voeren, wanneer zij niet tot

overeenstemming kunnen komen met de besluitvorming in de overleggen met het RCW. De provincies en waddengemeenten oefenen dan hindermacht uit. Het RCW is daarmee afhankelijk van het handelen van de provincies en Waddengemeenten

Dit geeft tegelijkertijd de directe wederzijdse afhankelijkheid weer tussen het RCW en het CCW. Het CCW heeft de taak van coördinatie van uitvoering van het Waddenzeebeleid gedelegeerd aan het RCW. Wanneer deze taak niet toereikend wordt uitgevoerd, is dat de verantwoordelijkheid van het CCW en daarmee is zij afhankelijk van het RCW. Het CCW is dus afhankelijk van het RCW voor de coördinatie op het niveau van de uitvoering van het Waddenzeebeleid. Wanneer de uitvoering niet verloopt zoals het CCW dat verlangt, is zij afhankelijk van het handelen van het RCW. Het RCW heeft direct invloed op de uitvoering van het beleid, daarmee is de CCW afhankelijk van een degelijke coördinatie van de uitvoering door het RCW.

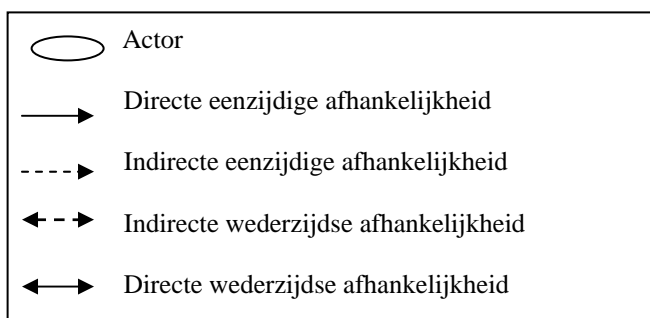
Het RCW is daarnaast wederzijds afhankelijk van het CCW, omdat deze het takenpakket opstelt van het RCW en dus feitelijk ook beslissend is in het bestaansrecht van het RCW. Als het CCW de RCW niet meer nodig, dan heeft het RCW geen bestaansrecht meer in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. De beleidslijnen worden gevoerd via het CCW en het RCW is afhankelijk van de delegatie van taken door het CCW. Wanneer het CCW de coördinatie van de uitvoering naar zichzelf toetrekt houdt het RCW op te bestaan. De provincies en gemeenten dienen zich dan weer te richten tot het CCW.

Het ICW coördineert de belangen tussen de verschillende ministeries. Het is daarmee afhankelijk van de 'grillen' van de ministeries. De ministeries zijn aan de andere kant afhankelijk van het ICW, omdat het ICW voor hen het gezicht is naar de provincies en gemeenten toe. De ministeries zijn dan ook afhankelijk voor informatie die het ICW inwint over de 'Waddenzeeproblematiek'.

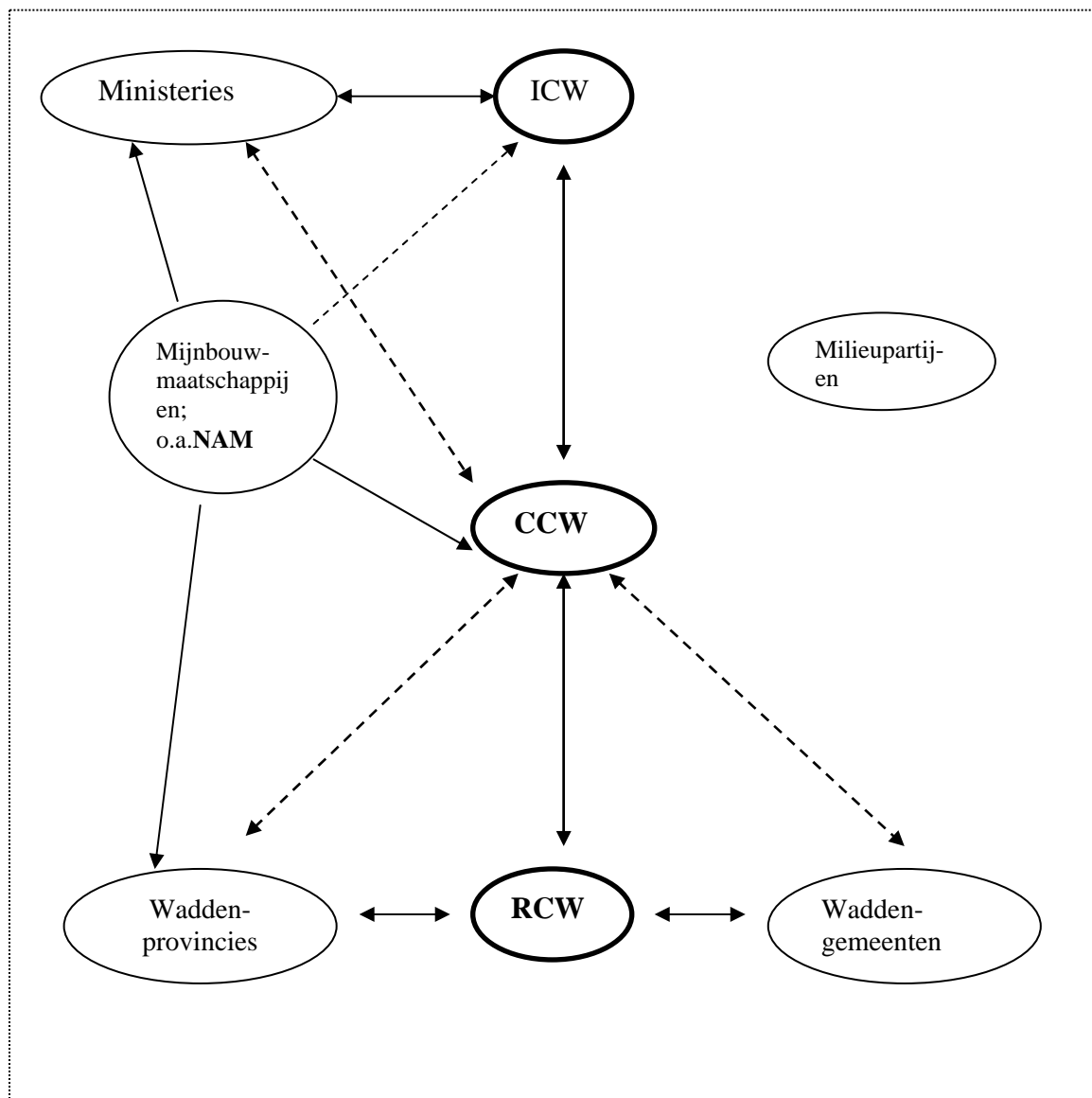
Het CCW is de grote spil in dit netwerk. Zij zorgt voor de coördinatie van het waddenbeleid tussen rijk, provincies en gemeenten. Zij is daarvoor direct afhankelijk van de andere colleges (ICW en RCW). Indirect is zij daarmee afhankelijk van het rijk, provincies en gemeenten. Uiteindelijk komen de belangen van hun zijde en het CCW dient daarin overeenstemming te brengen om tot een gecoördineerd Waddenbeleid te komen. Het CCW dient zorg te dragen voor de consensus, in een 'arena' waar geschermd wordt met belangen en voorstellen.

In de onderstaande figuur is een schets gegeven van het beleidsnetwerk rondom gaswinning in de Waddenzee. Daaraan vooraf is een legenda gegeven met de betekenis van de tekens in de figuur.

Legenda figuur 4



Figuur 4: *Netwerk gaswinning in de Waddenzee*



Hoewel hierboven staat beschreven dat de colleges de spil zijn in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, zijn zij toch slechts een hulpmiddel in het proces van besluitvorming rondom gaswinning in de Waddenzee. Zij dienen slechts gezien te worden als instrument voor de actoren van het netwerk. De colleges zijn het instrument voor overleg tussen de actoren. De colleges worden dan voor verdere analyse buiten beschouwing gelaten, omdat zij niet als aparte actor met een bepaald belang gezien kunnen worden. De actoren die zij vertegenwoordigen hebben ieder apart ook weer een eigen achterban en een eigen belang, en de colleges zijn daarom dus niet te beschouwen als actor in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, maar als platform voor overleg.

In het netwerk staan tevens de milieupartijen aangegeven als actor. Er staan geen pijlen van afhankelijkheid gegeven bij die partijen. Dit is niet omdat zij niet afhankelijk zijn, in tegenstelling zij



zijn zeer afhankelijk van het handelen van de andere partijen. De besluitvorming van de andere partijen doet hun belangen eer aan of juist niet. Maar zij kunnen niet zelf direct deelnemen aan de besluitvorming en zijn genoodzaakt tot lobbyen/overleg om hun belangen behartigd te krijgen. Daarom zijn zij direct afhankelijk van het handelen van de andere partijen. Er kunnen dan pijlen vanuit deze actoren naar alle andere partijen gaan, maar voor de netheid van het overzicht is dit achterwege gelaten. Tevens geeft dit een symboliek weer van de ‘machteloosheid’ van deze actoren binnen het netwerk, omdat zij geen directe invloed hebben op het handelen van de andere actoren.

De NAM staat in deze figuur weergegeven op de positie van de mijnbouwmaatschappijen. Zij streeft in principe naar hetzelfde doeleinde als de andere mijnbouwmaatschappijen, namelijk het maken van winst uit de verkoop van gas gewonnen in de Waddenzee. Maar waar deze weergave geen recht doet aan de positie van de NAM, is dat zij in principe de belangrijkste speler is in het overleg met de publieke partijen in het netwerk. Niet alleen is zij, met 70% van de totale aardgasproductie in Nederland (NAM, 2005a: 1), de grootste aardgasproducent, maar in het netwerk is zij van de mijnbouwmaatschappijen ook de voorloper in de dialoog met de publieke partijen. Dit is weergegeven door de pijlen van (in)directe eenzijdige afhankelijkheid. De NAM is voor de gaswinning in de Waddenzee namelijk afhankelijk van de besluitvorming van de publieke partijen in het netwerk. Elf Petroland hanteert, zoals in tabel 2 (‘Actoren netwerk gaswinning’) aangegeven, een afwachtende houding ten opzichte van de besluitvorming van de publieke partijen. Mobil maakt deel uit van Exxonmobil. De NAM is voor 50% bezit van Exxonmobil en 50% van Shell, daarom is de NAM ook vertegenwoordiger van de belangen van die partijen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. De NAM is van de mijnbouwmaatschappijen dus te beschouwen als de grootste speler en is voornamelijk actief in het overleg met de publieke partijen die verenigd zijn in het ICW (de ministeries) over gaswinning in de Waddenzee. Dit komt ook doordat gaswinning in de Waddenzee voor het grootste deel betrekking heeft op het concessiegebied ‘Noord-Friesland’. Dat gebied bestrijkt voor het overgrote deel Waddenzeegebied. De concessie is in 1969 gezamenlijk aangevraagd door de NAM en Mobil (Stcrt. 1969, 47, nr. 32). Het is van daaruit bezien ook logisch, dat de NAM het actiefst is als mijnbouwmaatschappij om haar belangen te behartigen in het netwerk. In figuur 4 (‘Netwerk gaswinning in de Waddenzee’) moet de positie van de mijnbouwmaatschappijen dan ook gezien worden vanuit de invalshoek, dat de NAM de voortrekker en belangrijkste partij is, in relatie tot de andere partijen in het netwerk.

3.3.4 Het publieke aspect

In dit onderzoek wordt het netwerk van gaswinning in de Waddenzee vanuit een bepaalde invalshoek bekeken. De aanname van het onderzoek was namelijk dat het netwerk gedomineerd wordt door publieke actoren. Naar aanleiding van de voorgaande stukken in dit hoofdstuk, blijkt dat in aantal in



ieder geval te kloppen. De NAM is in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee als private actor in principe een geïsoleerde partij te noemen, omdat zij daarin de enige ‘actieve’ private actor is.

Vanuit die invalshoek wordt gekeken naar het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Het netwerk is te beschouwen als een ‘publiek netwerk’, omdat in aantal de publieke actoren het netwerk domineren. Maar ook de beslissingsmacht ligt, bij het thema van gaswinning in de Waddenzee, in handen van de publieke actoren. Dit maakt de dominante rol van die partijen in het netwerk daarom groot. De NAM speelt in eerste instantie in dit netwerk geen dominante rol. In aantal, samen met de andere mijnbouwmaatschappijen, speelt zij geen grote rol, maar ook neemt zij niet direct deel in de besluitvorming over het beleid van gaswinning in de Waddenzee. De besluitvormende macht ligt in handen van de publieke partijen. Door die factoren kan het netwerk van gaswinning in de Waddenzee daarom beschouwd worden als ‘publiek netwerk’. De NAM dient in dat netwerk haar belangen te behartigen, ten aanzien van het streven naar gaswinning in de Waddenzee.

3.4 Tussenstand

In dit hoofdstuk is geprobeerd de essentie van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee in kaart te brengen. Met de uitwerking daarvan is getracht een antwoord te geven op de volgende deelvraag van dit onderzoek: *Hoe ziet het netwerk rondom het beleidsterrein van gaswinning in de Waddenzee eruit?* Het antwoord op die vraag komt na de uitwerking in dit hoofdstuk erop neer, dat de partijen die zich bezighouden met gaswinning in de Waddenzee voornamelijk partijen zijn uit de publieke sector. De NAM is in dat netwerk een geïsoleerde partij, die haar belangen probeert te behartigen via interactie met de publieke actoren uit dat netwerk.

In de volgende hoofdstukken zal bekeken worden hoe de NAM zich staande heeft weten te houden in het ‘publieke netwerk’ van gaswinning in de Waddenzee. Er wordt daarbij gekeken naar de strategie(ën) die de NAM heeft gebruikt en of zij daarmee haar doelstelling(en) heeft bereikt.



4. Een ronde verder

4.1 Inleiding

De Champions League wordt binnen het (club)voetbal beschouwd als het hoogste platform waarop een voetbalteam kan acteren. De hoop van iedere club is daarbij om zover mogelijk te komen en als ultieme doel de Champions League te winnen. Om zover te komen is er een in essentie simpele opzet van de competitie; iedere club zal een ronde verder moeten komen om uiteindelijk zichzelf tot winnaar te mogen uitroepen van de Champions League. De voetbalclub zal per ronde moeten bekijken welke strategie zij wil gebruiken, want iedere ronde zal overleefd moeten worden om uiteindelijk het hoogste doel te bereiken. Per ronde wordt er door de club bekeken wat de aanpak dient te zijn. Hierbij wordt aan het begin van iedere ronde gekeken hoe men uit de vorige ronde is gekomen. Zijn er veel geblesseerden en was de gebruikte strategie efficiënt?

In dit hoofdstuk zal er gekeken worden naar welke ronden de NAM heeft moeten doorstaan om tot het punt te komen waar men nu is. Om deze ronden te analyseren, wordt het rondenmodel van Teisman (1992: 119-124; §2.6 'Rondenmodel') gehanteerd. Dit model wordt toegepast op de beschrijving van de verschillende ronden die de NAM heeft doorlopen in het netwerk. Met de opzet van dit hoofdstuk zal getracht worden een antwoord te vinden op de volgende deelvraag van dit onderzoek:

Waardoor heeft de NAM in de loop der jaren in de benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee bepaalde strategische keuzes gemaakt?

4.2 De ronden van gaswinning in de Waddenzee

Het streven van de Nederlandse Aardoliemaatschappij om gas te winnen via boringen onder de Waddenzee, is al bijna 50 jaar oud (naar aanleiding van vondst aardgasbel in Slochteren in 1959; Correljé, 1998: 13). De NAM heeft met het indienen van de startnotitie MER in januari van dit jaar (NAM, 2005) een vergunningsprocedure gestart voor het boren naar gas in de Waddenzee. Hiermee lijkt de NAM haar streven te hebben bereikt. Maar voordat zij zover is gekomen, heeft de NAM vele ronden van besluitvorming moeten doorstaan.

In deze paragraaf zullen de voor de NAM typerende ronden, van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, worden uiteengezet. Hiervoor zal per ronde de geschiedenis van de NAM worden getoond. Daarbij zal voor elke ronde een voor die ronden typerend beslismoment beschreven worden (§2.6 'Rondenmodel'). Ook zal getracht worden te beschrijven welke strategische keuzes in die ronde typerend waren voor het handelen van de NAM. Daarmee zal verderop in dit onderzoek worden



gekeken, naar hoe de NAM haar strategieën heeft aangepast. Dit zal dan gebruikt worden om te kijken naar hoe leren van strategieën bij de NAM naar voren komt.

4.2.1 Jaren '60 gaswinning is gunstig voor heel Nederland

In de jaren zestig is, na de vondst van het Groningen-gasveld (Correljé, 1998: 13), verder gezocht naar aardgas, onder andere in het midden en westelijk deel van de Waddenzee. Door het verrichten van enkele exploratieboringen op en rond Terschelling en Ameland werd aardgas gevonden tussen Harlingen en Vlieland ('Zuidwal') en op de west- en oostpunten van Ameland. Om het gas te mogen produceren werden concessies aangevraagd. Een concessie is een vergunning die de houder ervan het wettelijke eigendomsrecht geeft op een daarin omschreven delfstof en het recht die ook te winnen (NAM, 2001b).

De Nederlandse Aardoliemaatschappij ontvangt haar eerste concessie in 1963 (Stcrt. 126, 1963, nr. 39). Het betreft hier de concessie 'Groningen' en omvat het Slochterenveld en heeft voor het grootste deel betrekking op het vasteland van de provincie Groningen. Daarnaast omvat de concessie echter ook een (klein) deel van de Waddenzee (Verbeeten, 1999: 141). De tweede concessie omvat voor de NAM het grootste deel van de Waddenzee. De concessie 'Noord-Friesland' is gezamenlijk ingediend door de NAM en een andere mijnbouwmaatschappij: Mobil (Stcrt. 47, 1969, nr. 32). Deze concessie heeft van alle concessies in het gebied, de meeste betrekking op het Waddenzegebied.

De waarde van de Waddenzee als natuurgebied met belangrijke natuurwaarden, wordt in de jaren zestig nog nauwelijks onderkend. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat aan de concessie 'Noord-Friesland' de voorwaarde wordt verbonden dat er een plicht is om zo spoedig mogelijk tot ontginning over te gaan. Er wordt in de concessie wel gesteld dat water- en bodemverontreiniging moet worden voorkomen, maar over de wijze van voorkomen worden geen nadere voorschriften gegeven (Verbeeten, 1999: 142).

Het beslismoment dat deze ronde typeert, valt te beschrijven vanuit de karakteristiek van de concessies die door de overheid zijn gegeven aan de mijnbouwmaatschappijen, waaronder de NAM, die tot doel hebben gas te winnen voor commerciële doeleinden. De door de overheid verleende concessies hebben namelijk een eeuwigdurend karakter. Dit komt doordat de concessies een nieuw eigendom hebben gecreëerd, voor wat betreft het in de bodem aanwezige aardgas (Verbeeten, 1999: 142; art. 19 Mijnwet 1810). Hierdoor is het aardgas dat in het gebied van de Waddenzee zit, waar de NAM een concessie voor heeft gekregen, te beschouwen als het eigendom van de NAM en kan men vrij van dat eigendom gebruik maken.

De concessies creëren daarmee voor de NAM een situatie waarin men over een bron van macht beschikt (Verbeeten, 1999: 142). De NAM is met de concessie in essentie vrij om te doen met het gas wat zij wil. Met de verkregen concessies heeft de NAM het bezit verworven van het aanwezige gas in



het betroffen gebied. Zij kan daardoor besluiten gewoon te boren naar het gas dat aanwezig is in het gebied, en dat in essentie haar bezit is. Maar daarmee zou de NAM de besluiten en belangen van de andere partijen in het netwerk negeren en legt zij als het ware haar wil op aan die partijen, daar heeft de NAM toen niet voor gekozen.

Dat de NAM daarvoor niet koos komt door twee voorwaarden, waaraan de NAM respectievelijk wilde en dient te voldoen. De eerste voorwaarde die de NAM zichzelf heeft opgelegd, is het aantonen van gasreserves en het grote economische belang van die reserves voor Nederland (Correljé, 1998: 156). De tweede voorwaarde waaraan de NAM dient te voldoen, was een financiële verplichting tegenover de Nederlandse Staat. De NAM dient als concessionaris jaarlijks een bedrag, berekend naar de oppervlakte van het concessieveld, aan de Nederlandse Staat uit te keren. Daarnaast moet bovendien jaarlijks een deel van de opbrengst en de winst aan de Staat worden betaald (Verbeeten, 1999: 142).

De NAM koos met het voldoen aan die voorwaarden nadrukkelijk voor samenwerking in deze ronde. De voornaamste partij waar de NAM toentertijd mee samenwerkte, was het ministerie van Economische Zaken. De NAM werkte samen met het ministerie wegens een wederzijdse afhankelijkheid. Aan de ene kant is de NAM afhankelijk van de goedkeuring van het ministerie van EZ (verantwoordelijk voor het mijnbouwbeleid) voor het boren en winnen van gas in de Waddenzee. Aan de andere kant was er met de gaswinning door de NAM een groot economisch belang gediend voor Nederland in de opvatting van het ministerie. Er is dus sprake van samenwerking, omdat men elkaar nodig heeft om het 'eigen' belang te dienen.

4.2.2 Jaren '70-'80 gaswinning is schadelijk

In de jaren zeventig, in de tijd van de club van Rome (Correljé, 1998: 67), komt het besef van natuurwaarden aan de orde. Zo werd in de jaren zestig het Waddengebied nog niet als een natuurgebied gezien. Daarom was het niet verwonderlijk dat er eeuwigdurende concessies werden verleend, omdat er destijds niet werd stilgestaan bij de consequenties die het boren naar gas, zou kunnen hebben op de natuurwaarden van het Waddengebied.

In de jaren zeventig groeit er een besef onder verschillende partijen in de samenleving, dat door het boren naar gas in de Waddenzee de natuur- en milieuwaarden van het Waddengebied geschaad zouden kunnen worden. Zo gaat de Waddenvereniging zich actief inzetten voor het stopzetten van gasboringen in de Waddenzee. De vereniging houdt bijvoorbeeld een actie in 1974, die er toe leidt dat bij de provincie Friesland 22.338 bezwaarschriften tegen de bestemmingsplanwijzigingen voor de gemeente Ameland worden ingediend (Verbeeten, 1999: 145). Dit heeft tot resultaat dat Gedeputeerde Staten de bezwaren gegrond verklaren. Daarmee wordt het deel van het bestemmingsplan dat betrekking heeft op gasboringen afgekeurd. Een beroepsprocedure hiertegen, ingesteld door de NAM



bij de Kroon, wordt in 1979 gegrond verklaard, waardoor de NAM toch mag gaan boren op het eiland Ameland.

Hoewel de NAM in het gelijk werd gesteld, is er toch een signaal afgegeven dat gasboringen in de Waddenzee niet door alle betrokken partijen gewenst is. Ook de regering lijkt twijfels te hebben bij de wenselijkheid van gasboringen in de Wadden. Zo wijst zij in 1981 de concessieaanvraag 'Zuidwal' van de Frans-Nederlandse mijnbouwmaatschappij Elf Petroland af. Op advies van de Raad van State, wordt de concessie 'Zuidwal' in 1982 toch verleend (TK 1982-1983, 17990, nr. 1).

Dit zijn enkele voorbeelden van verzet tegen gasboringen in de Waddenzee. De regering pakt dit signaal op en besluit het Waddengebied te vrijwaren van gasboringen. Dit leidt tot een partiële herziening van de PKB-Waddenzee (TK 1984-1985, 18220: nrs. 12-13). Na overleg tussen de NAM, Mobil en Elf Petroland en de ministers van Economische Zaken en VROM leidt dit zelfs tot een moratorium op gasboringen in de Waddenzee. Er wordt besloten dat in de komende tien jaar niet naar gas wordt geboord (Verbeeten, 1999: 146). Het streven van de regering is verlegd van het in de jaren zestig zoveel mogelijk aanmoedigen van gaswinning in de Waddenzee, tot de Waddenzee zoveel mogelijk vrijwaren van gasboringen in de jaren tachtig. Het instellen van het moratorium maakt dit streven (tijdelijk) mogelijk.

Het beslismoment is in deze ronde te herleiden tot de instelling van het moratorium in 1984. Het moratorium laat zien dat in die ronde het verzet tegen gasboringen in de Waddenzee hevig was. De NAM was in die periode ontvankelijk voor voorstellen om dat verzet te doen afnemen. Na overleg met de andere mijnbouwmaatschappijen in het gebied en de ministers van Economische Zaken en VROM, besluit de NAM akkoord te gaan met de instelling van een moratorium. Een moratorium betreft een vrijwillige afspraak tussen de staat en de mijnbouwmaatschappijen (NAM, 2005: 41). In de tien jaar dat het moratorium van kracht is, zal niet actief naar gasvoorraden worden gezocht en geboord.

De NAM is in al die jaren en nu nog steeds, voorstander gebleven van gasboringen in de Waddenzee. Het is daarom relatief verwonderlijk te noemen dat de NAM instemt met een dergelijk voorstel, als zij daarmee haar streven in de komende tien jaar niet kan bereiken. Verbeeten noemt in haar boek (1999) drie redenen, waarom de NAM toentertijd instemde met het voorstel van de instelling van een moratorium:

1. *Er bestaat geen economische noodzaak om nieuwe booractiviteiten te ontplooiën:* De NAM heeft kort voor instelling van het moratorium, toestemming gekregen om gas te gaan winnen op Ameland. Zij is in de veronderstelling daarmee nog enige tijd vooruit te kunnen;
2. *Er bestaat maatschappelijke en bestuurlijke weerstand tegen gasboringen in de Waddenzee:* Het trage verloop van het besluitvormingsproces rondom Ameland, heeft de NAM doen beseffen, dat een tijdelijke stop van het zoeken naar gasvoorraden onder de Waddenzee gepast is;



3. *Het uitvoeren van nog meer projecten is teveel van het goede:* Er worden in de jaren tachtig al drie grote projecten uitgevoerd in het Waddengebied. Een te grote opeenstapeling van mijnbouwactiviteiten zal daarmee zeker leiden tot een rustverstoring en moet worden voorkomen.

Toch lijkt de keuze van het ‘ontwijken’ van het probleem, niet een initiatief van de NAM te zijn. Het probleem voor de NAM is dat er geen gas kan worden gewonnen, nu het beleid van de regering daarmee niet in overeenstemming is. Het instellen van het moratorium lijkt eerder een keuze van de publieke partijen uit het netwerk. Met name de regering is vatbaar voor de geluiden uit de samenleving en wil daar niet tegen ingaan. Maar aan de andere kant wil de regering de NAM van dienst zijn wegens het economische belang van gaswinning voor Nederland. De regering is daardoor te zien als de initiator van en degene met het meeste belang bij het moratorium. De NAM is in dat geval te zien als een partij die meewerkt aan dat belang. Doordat er geen economische noodzaak bij de NAM bestond voor nieuwe booractiviteiten, zoals hierboven als reden voor het instemmen met het moratorium genoemd, is het instemmen met het moratorium niet te zien als slechte belangenbehartiging. Het belang van nieuwe boringen werd in de ogen van de NAM alleen vooruitgeschoven naar een later tijdstip, dus wanneer het moratorium zou aflopen.

De NAM lijkt met het instemmen van het moratorium minder waarde te hechten aan het directe belang van de organisatie, maar eerder voor het belang van het netwerk. Dat belang is het niet aantasten/beschadigen van de natuurwaarden van het Waddengebied, als gevolg van boringen en winning van gas in de Waddenzee. Toch is dit niet, als naar de eerder genoemde redenen van instemmen met het moratorium gekeken wordt, te zien als een bewuste (strategische) keuze van de NAM. Met het meedoen aan het netwerk en instemmen met het moratorium, wordt het streven van gaswinning in de Waddenzee nog niet overboord gegooid en staat het belang van de organisatie nog voorop.

4.2.3 Jaren '90 de regering wil nog een moratorium

In 1984 was de afspraak gemaakt, dat tot 1994 er een moratorium zou worden ingesteld met betrekking tot gasboringen in de Waddenzee. In tien jaar tijd zijn er toen geen initiatieven ondernomen om gasvoorraden op te sporen en te winnen in de Waddenzee. Toch treedt er voordat die termijn is afgelopen al een nieuw beleidsvormingsproces in werking. Hierin lopen de wensen van de verschillende partijen nogal uiteen.

De NAM heeft in al die jaren van het moratorium niet afgestapt van het streven om gas op te sporen en te winnen in de Waddenzee. In 1992 geeft zij dan ook te kennen dat, nadat het moratorium in 1994 afloopt, zij deze niet wenst te verlengen. Dit is tegenstrijdig aan het beleidsvoornemen van de regering. De regering kondigt namelijk aan dat zij voortzetting van het moratorium wenselijk vindt



(Ministerie van VROM, 1992: 10, 39). Deze voornemens van de verschillende partijen zijn nogal tegenstrijdig te noemen. De NAM stelt dat de opsporing en winning van aardgas niet schadelijk hoeft te zijn voor de Waddenzee. De opsporing en winning van het aardgas kan zodanig verlopen, dat daardoor natuur- en milieuwaarden niet hoeven worden aangetast. Vanuit die opvatting is het voornemen van de NAM het moratorium niet te verlengen logisch te noemen. Als er geen schade wordt berokkend aan de natuur en het milieu van het Waddengebied, dan kan er vanuit de visie van de NAM gewoon begonnen worden met het opsporen en winnen van gas in de Waddenzee.

De regering komt in een vervelende situatie terecht, wanneer in 1993 een kamermeerderheid voor gasboringen in de Waddenzee lijkt. Dit is tegenstrijdig aan de afspraak die de regering onderling en internationaal heeft afgesproken, waarin men overeen is gekomen te zullen streven naar voortzetting van het moratorium (Verbeeten, 1999: 150). De oplossing lijkt te liggen in het sluiten van een compromis, tussen de wensen en rechten van de mijnbouwmaatschappijen en de bescherming van de Waddenzee. Naar aanleiding van een rapport van de stuurgroep 'Mijnbouwactiviteiten in de Waddenzee' (Ministerie van EZ, 1993), ingesteld door het ministerie van Economische Zaken, komt er begin december 1993 een overeenkomst tot stand (Verbeeten, 1999: 153). Uit de overeenkomst lijkt een compromis naar voren te zijn gekomen, waarin (proef)boringen worden toegestaan maar dat in de Waddenzee zelf geen gas mag worden gewonnen. Door de regering en de mijnbouwmaatschappijen is afgesproken, dat in de komende vijf jaar in de concessiegebieden proefboringen mogen plaatsvinden (Ministerie van VROM, 1993). De NAM voert naar aanleiding daarvan een exploratieprogramma uit. Dat leidde tot de vondst van 40 miljard m³ gas in meerdere velden in het concessiegebied van de NAM. In de gegeven periode worden twee milieu-effectrapporten opgesteld. De studies werden door de Commissie van de milieu-effectrapportage positief beoordeeld. De NAM is echter verbijsterd, wanneer zij in december 1999 te horen krijgt dat het kabinet besluit dat de gevonden voorraden niet mogen worden gewonnen, vanwege vermeende mogelijke schade aan het Waddengebied door bodemdaling (NAM, 2001b). Met het positieve oordeel naar aanleiding van de milieu-effectrapporten, had de NAM verwacht dat het kabinet zou besluiten dat gaswinning in de Waddenzee doorgang mocht hebben.

Het beslismoment voor de NAM in de ronde, is de instelling van een nieuw moratorium voor de periode 1994-1999. Dit besluit luidde voor de NAM opnieuw een periode in, waarin men niet over kon gaan tot het winnen van het gas in het concessiegebied 'Noord-Friesland'. Er mochten wel exploratieboringen gedaan worden, en ondanks verzet (van de Waddenvereniging) zijn die in de periode 1995-1997 ook gedaan, maar hiermee was het streven van het winnen van gas in de Waddenzee nog niet bereikt.

De NAM is in die periode, blijkens het instemmen met een nieuw moratorium net als in de vorige ronde, bereid tot samenwerking met de andere partijen uit het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Maar in deze ronde koos de NAM niet alleen voor samenwerking om haar belangen te



behartigen. Zo heeft zij, met de instemming tot een nieuw in dit moratorium, af kunnen dwingen dat zij exploratieboringen mocht doen in de Waddenzee. Als zij geen exploratieboringen mocht doen, dan zou zij niet instemmen met een nieuw moratorium. De belangenbehartiging van de eigen organisatie was met het instemmen van het moratorium, volgens mevrouw Van der Waaij-Bouwer van de NAM (bijlage 1: 'Respondenten'), dus niet uitgevlakt. De veronderstelling van de NAM was steeds; dat men na deze periode via (onafhankelijk) onderzoek kon bewijzen dat gaswinning niet schadelijk was voor het Waddengebied, en dat de NAM over zou mogen gaan tot het winnen van het gevonden gas. Met dat vooruitzicht koos zij voor instemming met een nieuw moratorium, waarmee men de andere partijen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee op dat moment tevreden stelde, maar waarmee de behartiging van haar eigen belangen na die periode wel gediend zou zijn. Met het afdwingen van de exploratieboringen, is naast samenwerking ook voor een hardere lijn dan voorheen gekozen. Dat laatste getuigt van conflictgedrag. Dit zal in hoofdstuk 5 ('De kleedkamer') nader worden behandeld.

4.2.4 2000-nu: Rapport adviesgroep Waddenzebeleid

In december 1999 besloot het Kabinet dat de NAM de gevonden gasvoorraden onder de Waddenzee, niet mocht winnen wegens mogelijke schade aan het Waddengebied door bodemdaling (NAM, 2001b). In maart 2000 komen de resultaten beschikbaar van dertien jaar monitoring van effecten van bodemdaling op Ameland (Van Dobben et al., 2000). De algemene conclusie van dat rapport stelt dat de bodemdaling gering is in vergelijking met de natuurlijke dynamiek in het Waddengebied. Het besluit van de regering om gaswinning in de Waddenzee niet toe te staan is, wanneer de bevindingen van het monitoringsrapport in acht worden genomen, nogal verwonderlijk te noemen. De NAM stelt dat het verwonderlijk is te noemen, aangezien de regering wist dat het rapport eraan zat te komen.

In 2003 wordt de adviesgroep Waddenzebeleid, ook wel de commissie Meijer genoemd, in het leven geroepen. Dit gebeurt nadat er verscheidene signalen van problemen in het waddengebied bijna gelijktijdig bekend worden. Er was in 2003 sprake van een cumulatie van problemen die al langer bestonden, maar nu pas aandacht kregen en problemen die zich op dat moment, incidenteel of structureel, lieten zien aan de samenleving en daarmee ook aan het parlement en het kabinet.

De problemen zijn te duiden als 'incidenteel'; een voorbeeld hiervan is een schip dat eind 2003, op de drukke scheepvaartroute ten noorden van de Waddenzee, een aantal vaten en containers met de giftige stof arseenpentoxide verloor. Het probleem dat het kabinet hierbij als meest kwalijk zag, is dat de rampenbestrijding erg traag op gang kwam en dat de operatie slecht gecoördineerd was (Hermans et al., 2004: 11). Een andere typering om de problemen te duiden is 'structureel'; de discussie over welk beleid er gevoerd dient te worden aangaande schelpdiervisserij en gaswinning is al jaren aan de gang.

De schelpdiervisserij is daarbij minder controversieel, terwijl het onderwerp gaswinning al heeft geleid tot meerdere moratoria en een oplossing van het probleem nog niet aan de orde lijkt.

De belangrijkste conclusie die in het rapport van de adviesgroep Waddenzeebeleid (2004) wordt gemaakt, is dat het beleid en het beheer van de Waddenzee in een impasse zijn geraakt. De commissie stelt dat er binnen het netwerk van Waddenzeebeleid teveel sprake is geweest van een defensief beleid en beheer, door actoren zowel in de publieke als private sector. Dit belemmert vooral de ontwikkeling en verbetering van de natuur, maar ook de economische ontwikkeling van het waddengebied en noorden van Nederland (Hermans et al., 2004: 3).

De oorzaken van de impasse liggen volgens de commissie, in de constatering dat de beleidskaders onvoldoende helder en voorspelbaar zijn, en tevens verschillen per categorie. Hierdoor ontstaan meermaals discussies, omdat elke beslissing hierdoor beschouwd wordt als een politieke en/of tactische beslissing. Tevens constateert de commissie dat de huidige bestuursstructuur niet transparant en slagvaardig is. Beleid en bestuur dragen daarbij niet bij aan oplossingen, maar juist aan stagnatie van oplossingen. Volgens de commissie hebben veel spelers in het netwerk hindermacht, slechts weinigen hebben doorzettingsmacht.

Om de impasse te doorbreken stelt de commissie dat er sprake moet zijn van een offensieve strategie binnen het netwerk, in plaats van de defensieve strategie waar tot nu toe sprake van is. De aanbeveling is om tot een integraal perspectief te komen, uitgaande van voorrang voor de natuur met beperkt menselijk medegebruik. Dit is nodig om de waarden en belangen die in het geding zijn te bewaken en verder te ontwikkelen (Hermans et al., 2004: 3).

Voor de NAM is de belangrijkste bevinding in het rapport dat de bodemdaling, als er aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan met betrekking tot gaswinning, gering zal zijn en dat de natuurlijke dynamiek van het Waddengebied mogelijke resteffecten in een paar jaar zal doen verdwijnen (Hermans et al., 2004: 47). De aanbeveling van de adviesgroep is dan ook dat het gas zal dienen te worden gewonnen onder bepaalde voorwaarden, waarbij de gaswinning aan strikte natuurgrenzen wordt gebonden. Omdat de adviesgroep is ingesteld door de regering, kan die zelfde regering niet om het advies heen. Een nieuwe aanvraag van de NAM om gas te mogen winnen, zal dan in principe niet meer tegen kunnen worden gehouden. Het streven in het hoofdlijnenakkoord (CDA, D66 & VVD, 2003) naar een moratorium van tien jaar voor gaswinning in de Waddenzee, werd naar aanleiding hiervan dan ook verlaten door het kabinet.

Hierop heeft de NAM met de startnotitie MER, die men in januari 2005 heeft ingediend, op ingehaakt. Met het opstellen van de startnotitie MER heeft de NAM een officiële vergunningsprocedure gestart voor het winnen van gas onder de Waddenzee. Dit moment kan voor deze ronde gezien worden als het beslismoment, en heeft de NAM dichterbij gaswinning in de Waddenzee gebracht, dan het tot dan toe ooit is geweest.



In deze ronde lijkt de NAM af te stappen van de coöperatie waar men in eerdere ronden gebruik van maakte. De NAM maakt in deze ronde gebruik van keuzes die berusten op een mix van verschillende benaderingen. In eerste instantie komt dit naar voren in de facilitatie waar de NAM gebruik van maakt, in de benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee in deze ronde. Met het letten op de natuurwaarden, wordt rekening gehouden met het belang van het netwerk, en levert de NAM in op het streven gas te winnen om een zo groot mogelijk economisch gewin te behalen. Maar aan de andere kant zijn de gemaakte keuzes van de NAM in de benadering van het netwerk, ook agressiever in vergelijking met de benadering in vorige ronden. Het voorstel van een nieuw moratorium is verworpen door de NAM en er is een startnotitie MER opgesteld, waarmee aangedrongen wordt op de verlening van vergunningen voor de winning van gas in de Waddenzee. Hier is sprake van het zoeken van conflict door de NAM, om haar belangen in deze ronde te behartigen. De NAM is met het indienen van de startnotitie MER de confrontatie met de regering aangegaan. Zij heeft daarmee het besluit rondom gaswinning in een bepaalde richting gestuurd, die meer ten gunste lijkt te komen van de belangenbehartiging van de NAM, dan in vorige ronden het geval was.

4.3 Tussenstand

In dit hoofdstuk is met de bovenstaande uiteenzetting getracht een antwoord te vinden op de volgende deelvraag van dit onderzoek: *Waardoor heeft de NAM in de loop der jaren in de benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee bepaalde strategische keuzes gemaakt?*

Om deze vraag te beantwoorden is gebruik gemaakt van de besluitvormingsreconstructiemethode van Teisman (1992). In die methode worden de ronden gereconstrueerd die doorlopen zijn in een netwerk om tot een bepaald punt te komen. In het netwerk van gaswinning in de Waddenzee zijn in dit hoofdstuk, met behulp van de reconstructiemethode, de ronden beschreven die de NAM heeft doorlopen tot het punt waarop men zich nu begeeft in de netwerksituatie.

In de eerste ronde, in de jaren zestig, leek daarbij voor de NAM geen vuiltje aan de lucht. Er zou gas kunnen worden gewonnen wanneer men dat zou willen. In de volgende ronde, in de jaren zeventig en tachtig, stuitte de NAM op verzet, en in die ronde zou men niet kunnen overgaan op het winnen van gas in de Waddenzee. Er kwam zelfs een moratorium waardoor de NAM niet eens mocht gaan zoeken naar gas in haar eigen concessiegebied. De NAM koos daar op dat moment om bepaalde redenen ook zelf voor. De daarop volgende ronde, in de jaren negentig, liep het moratorium dat in de vorige ronde was gestart af. De NAM was voornemens om na het aflopen van dat moratorium gas op te sporen en te gaan winnen in de Waddenzee. Maar door verzet en besluiten van de regering, kon men in ieder geval niet overgaan tot het winnen van gas, omdat een nieuw moratorium werd ingesteld. De NAM stelde zich



echter harder op en dwong daarmee wel af dat men exploratieboringen mocht doen om te bekijken of het winnen van gas op sommige locaties mogelijk en rendabel zou zijn.

Voor het aflopen van het moratorium in 2000, de start van de ronde waarin de NAM zich nu begeeft, besloot de regering in december 1999 (Tweede Kamer, 1999, 26463, nr. 5) al dat er geen gas zou mogen worden gewonnen in de Waddenzee, zolang onduidelijk was wat de effecten van gaswinning in de Waddenzee op het Waddengebied zouden zijn. Niet veel later zouden er rapporten verschijnen over wat de effecten zouden zijn van gaswinning op het Waddengebied. De conclusies waren dat de winning niet langdurig negatief zouden zijn en dat de natuurlijke dynamiek van de Waddenzee deze negatieve effecten vanzelf zou kunnen oplossen. Maar de regering hanteerde een voornemen om een nieuw moratorium van tien jaar in te stellen. De NAM verkoos daarop, na de ervaring van de hardere opstelling in de vorige ronde, om niet in te stemmen met het voorstel voor een nieuw moratorium. Ook omdat zij wist dat de regering niet om de conclusies/aanbevelingen van de rapporten heen kon. Men diende begin in 2005 een startnotitie MER in en is daarmee een officiële vergunningprocedure gestart voor gaswinning in de Waddenzee. De keuzes die de NAM heeft gemaakt, heeft haar daardoor een stuk dichterbij het streven van gaswinning in de Waddenzee gebracht.

De rondes zijn in de hier onderstaande tabel samengevat. De tabel is voor het verdere onderzoek mede gebruikt als kader, om de strategieën en de doelbereiking van de NAM, in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, aan te toetsen.

Tabel 5: De rondes

Ronde I (jaren '60)	In de jaren zestig leek er voor de NAM geen vuiltje aan de lucht; de NAM kreeg concessies voor gebieden waar men zou mogen boren naar gas; het ministerie van EZ leek NAM te stimuleren gas op te sporen en te winnen;
Ronde II (jaren '70- '80)	In deze periode kwamen er meer actoren in het netwerk; met name de Waddenvereniging ging zich verzetten tegen gaswinning in de Waddenzee; de andere publieke partijen namen dit signaal over; er werd besloten tot een moratorium, waardoor de NAM tien jaar lang (1984-1994) geen gas meer mocht opsporen en winnen;
Ronde III (jaren '90)	Voordat het moratorium zou aflopen, was de NAM al voornemens om gas op te gaan sporen en te winnen; maar eerst werd opnieuw een moratorium ingesteld (1995-2000); in 1999 werd besloten, voordat rapporten uitkwamen over effecten van gaswinning in de Waddenzee, dat de NAM ondanks de vondst van gasvelden medio jaren '90 (na proefboringen), geen gas mocht winnen in de Waddenzee;
Ronde IV (2000- 2005)	Het rapport van de monitoringscommissie (2000) stelde dat gaswinning niet (permanent) schadelijk is voor Waddengebied; NAM verwierp voorstel tot nieuw moratorium; rapport adviesgroep Waddenzebeleid stelde dat gaswinning doorgang mocht hebben, onder voorwaarde van het niet overschrijden van strikte natuurgrenzen; NAM dient begin 2005 startnotitie MER in, waarmee officiële vergunningsprocedure voor gaswinning in Waddenzee is gestart.



5. De kleedkamer

5.1 Inleiding

Voor iedere voetbalwedstrijd is er een bespreking tussen het elftal en de coach in de kleedkamer. Rinus Michels stond daarbij bekend om zijn ‘donderspeeches’, waarbij de spelers op een bepaald niet zachte toon te horen kregen hoe er gespeeld diende te worden. Voor de bespreking vóór de wedstrijd gaat een hele voorbereiding af. Er wordt een analyse gemaakt van de komende tegenstander, het verloop van de vorige wedstrijd wordt nagegaan en de huidige toestand van de selectie wordt nagelopen. Er kan blijken dat de strategie uit de vorige wedstrijd effectief bleek te zijn en deze zal dan ook worden gebruikt in de komende wedstrijd. Maar ook kan er worden bedacht dat de strategie niet gebruikt kan worden voor de volgende tegenstander en de strategie dus aangepast dient te worden. Voor elke tegenstander kan er na analyse een andere strategie vereist zijn. Het gaat er dan om welke strategie de coach kiest voor de wedstrijd; met welke strategie denkt hij succesvol te kunnen zijn.

In dit hoofdstuk wordt getracht vanuit de gedachte van de bovenstaande metafoor een antwoord te geven op de volgende deelvraag van dit onderzoek:

Wat heeft de NAM geleerd van de gebruikmaking van (verschillende) strategieën in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee?

Er zal worden nagegaan welke van de strategieën, zoals beschreven in hoofdstuk twee (§2.4.3 t/m §2.4.7), het best toepasbaar is op het netwerk van gaswinning in de Waddenzee vanuit de optiek van de NAM. De doelstelling van dit hoofdstuk is om; uiteen te zetten welke strategieën in een netwerksituatie kunnen worden gebruikt; en tegelijkertijd te kijken naar welke strategieën toepasbaar zijn op (de huidige situatie van) het netwerk van gaswinning in de Waddenzee.

5.2 De strategieën van de NAM in de ronden

In hoofdstuk twee van dit onderzoek worden enkele strategieën genoemd die naar voren komen bij het handelen van actoren in netwerksituaties (§2.4.3 t/m §2.4.7). Hierbij wordt onder andere gebruik gemaakt van voorbeelden uit de bachelorscriptie (Ince & Jansen, 2004). Tegelijkertijd zal er een koppeling worden gemaakt met de netwerkbeschrijving uit hoofdstuk drie (‘De spelers’), om te kijken welke strategie aan te bevelen is in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee.

Koppenjan & Klijn gaan ervan uit dat actoren, wanneer in een netwerk sprake is van complexe besluitvorming, zich zullen richten op het omgaan met strategische onzekerheid (Koppenjan & Klijn, 2004:6). De onzekerheid die een actor heeft, valt waar te nemen uit de strategische keuzes, die de actoren maken met betrekking tot de complexe problemen binnen het netwerk. In die situatie van onzekerheid proberen de actoren te reageren op het handelen van de andere actoren in het netwerk.



Door de mechanismen, van het over en weer reageren op het handelen van de andere actoren uit het netwerk, is het moeilijk te voorspellen welke strategische keuzes actoren zullen maken. Hierdoor wordt de netwerksituatie mogelijk nog complexer.

Om met deze strategische onzekerheid om te gaan, zijn er vanuit de klassieke opvattingen van de organisatieleer verschillende reacties te noemen (Mintzberg, 1989). Een eerste reactie van een actor zou kunnen zijn om het probleem te vermijden of de oplossing ervan uit te stellen of te negeren. Een ander antwoord richt zich op 'top-down' maatregelen. Deze reactie uit zich veelal in top-down sturing. De beoogde oplossing is dan om de strategische ruimte voor de andere actoren uit het netwerk te reduceren of zelfs te elimineren. Het probleem daarbij is dat actoren vaak niet over genoeg kennis en bronnen beschikken om problemen zelf op te lossen. De andere actoren kunnen deze oplossing van 'top-down' sturing mogelijk ook gebruiken en door de verschillende percepties van actoren over het netwerk en posities binnen dat netwerk, zal er dan geen optimale oplossing komen. Deze reacties zijn volgens Koppenjan en Klijn (2004: 39-66) standaardantwoorden. Deze zouden niet als oplossing kunnen werken binnen een netwerksituatie met complexe besluitvorming. De oplossingen zijn reacties op strategische onzekerheid zoals die toepasbaar zijn op een hiërarchische structuur. In een netwerksituatie kan niet worden uitgegaan van een hiërarchische structuur en zijn andere oplossingen gewenst.

De oplossingen zijn reacties op strategische onzekerheid zoals die gewoon zijn bij een hiërarchische structuur. Ze houden geen rekening met de interacties tussen betrokken actoren, gebaseerd op percepties, activiteiten en institutionele handelingen. De interactie tussen actoren of ook wel de wederzijdse afhankelijkheid tussen de betrokken actoren, is de centrale notie in de netwerkbenadering. Daarom zal er voor het vormen van een goede strategie, gedacht worden vanuit de netwerkbenadering. Oplossingen die zich richten op hiërarchische structuren zullen achterwege moeten worden gelaten.

De gemaakte strategische keuzes door de ronden (§4.2 'De ronden van gaswinning in de Waddenzee') heen, die kunnen worden aangevuld met de uiteenzetting van strategieën in hoofdstuk twee (§2.4.3 t/m §2.4.7), kunnen als volgt in tabel 6 worden samengevat:

Tabel 6: *De strategieën door de jaren heen*

<u>Ronde:</u>	<u>Gebruikte strategische keuze</u> <u>NAM:</u>
Jaren '60	Coöperatie
Jaren '70-'80	Ontwijken Coöperatie Facilitatie
Jaren '90	Coöperatie Conflict
Jaren 2000 t/m	Coöperatie



2005	Facilitatie Conflict
------	-------------------------

In deze paragraaf is uiteengezet waarom de NAM voor die strategieën, in de rondes van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, heeft gekozen.

5.2.1 Samenwerking (jaren '60)

De NAM heeft, zoals in de rondbeschrijving in hoofdstuk vier ('Een ronde verder') vermeld, met de verkregen concessies het bezit verworven van het aanwezige gas in het betroffen (concessie)gebied. De strategie die bij een dergelijke situatie het best aansluit, is de 'go alone' strategie (§2.4.3 'Een eigen weg inslaan'). Zij kan daardoor besluiten gewoon te boren, naar het gas dat aanwezig is en dat in essentie haar bezit is. Hiermee zou de NAM de besluiten en belangen van de andere partijen in het netwerk negeren en legt zij als het ware haar wil op aan die partijen. Met de hantering van de 'go alone' strategie, zou de NAM dan een eigen weg inslaan binnen het netwerk van gaswinning in de Waddenzee.

Toch lijkt de strategie die door de NAM is gebruikt in deze ronde niet op de 'go alone' strategie. Dit komt door de twee voorwaarden waaraan de NAM respectievelijk wilde en dient te voldoen. De voorwaarden waren als volgt:

1. Het aantonen van gasreserves en het grote economische belang van die reserves voor Nederland (Correljé, 1998: 156).
2. Een financiële verplichting tegenover de Nederlandse Staat; De NAM diende als concessionaris jaarlijks een bedrag, berekend naar de oppervlakte van het concessieveld, aan de Nederlandse Staat uit te keren. Daarnaast moet bovendien jaarlijks een deel van de opbrengst en de winst aan de Staat worden betaald (Verbeeten, 1999: 142).

Met de keuze van de NAM om aan die voorwaarden te voldoen, koos zij voor samenwerking in het netwerk boven het eigenhandig behartigen van haar belangen. De strategie die de NAM hiermee hanteerde is daarmee eerder te bestempelen als een coöperatieve strategie (§2.4.6 'Coöperatie'). De strategie is gericht op de vooruitgang van de besluitvorming binnen het netwerk. De NAM hanteerde deze strategie in de jaren zestig in het netwerk, omdat daarbij uitgegaan wordt van samenwerking met de andere partijen binnen het netwerk. De voornaamste partij waar de NAM toentertijd mee samenwerkte, was het ministerie van Economische Zaken. De NAM werkte samen met het ministerie wegens een wederzijdse afhankelijkheid, om te komen tot behartiging van de belangen van de eigen organisatie. De NAM koos in deze ronde voor deze strategie, omdat men de goedkeuring van het ministerie van Economische Zaken (verantwoordelijk voor het mijnbouwbeleid) nodig had om haar belangen te behartigen. Anderzijds zou de gaswinning door de NAM, geld opleveren voor Nederland



en dat was in het belang van het ministerie. Er is dus sprake van coöperatie, omdat men elkaar nodig heeft om het eigen belang te dienen.

5.2.2 Problemen uit de weg gaan (jaren '70-'80)

Het was relatief verwonderlijk te noemen dat de NAM instemde met het voorstel, om een moratorium tot een stop van tien jaar op gasboringen/–winning in de Wadden in te stellen, als zij daardoor haar streven in de komende tien jaar niet kan bereiken. De redenen van de NAM om hiermee in te stemmen (Verbeeten, 1999; §4.2.2) geven een indicatie over welke strategische overwegingen daarbij zijn gemaakt.

Bij de inachtneming van deze redenen, lijkt het erop dat er in deze ronde bij de benadering van het netwerk door de NAM niet één strategie is gehanteerd, maar dat er meerdere strategieën tegelijkertijd zijn gebruikt. Zo lijkt het niet nastreven van de doelstellingen door de NAM erg te typeren als een ontwijkende strategische keuze. Hierdoor zou de strategie beschreven kunnen worden als een ontwijkende strategie (§2.4.5 'Ontwijkgedrag'). Het probleem wordt als het ware op de lange baan geschoven. Hierdoor is er geen sprake van het daadwerkelijk oplossen van het probleem. Het probleem voor de NAM is dat er geen gas kan worden gewonnen, nu het beleid van de regering daarmee niet in overeenstemming is.

De NAM is in dat geval te zien als een partij die meewerkt aan dat belang. Doordat de NAM tevens als reden aanvoerde dat er geen economische noodzaak bestond voor nieuwe booractiviteiten (zie §4.2.2), is het instemmen met het moratorium niet te zien als slechte belangenbehartiging. Het belang van nieuwe boringen werd in de ogen van de NAM alleen vooruitgeschoven naar een later tijdstip, dus wanneer het moratorium zou aflopen. De door de NAM gehanteerde strategie lijkt daarmee ook te typeren als een coöperatieve strategie (zie §2.4.6). Door nu in te leveren op het streven naar belangenbehartiging, zou men dit later 'uitbetaald' krijgen als toestemming wordt verleend tot het winnen van gas in de Waddenzee.

Er is naast deze strategische keuzes nog een strategie te onderscheiden, in de benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee door de NAM in deze ronde. De faciliterende strategie (§2.4.7 'Facilitatie') lijkt naast de hierboven beschreven strategische keuzes, ook gehanteerd te zijn door de NAM in deze ronde. Door oog te hebben voor het niet aantasten/beschadigen van de natuurwaarden van het Waddengebied door boringen in de Waddenzee, dient de NAM tevens het belang van andere actoren uit het netwerk. Er wordt daarmee meer gestreefd naar een gezamenlijk belang uit het netwerk. Maar met het meewerken aan het belang van het netwerk en instemmen met het moratorium, wordt het streven van gaswinning in de Waddenzee nog niet over boord gegooid en staat het belang van de organisatie nog steeds voorop.



5.2.3 Compromis (jaren '90)

Doordat de NAM in de jaren negentig instemt met het instellen van een nieuw moratorium, maakt zij duidelijk, dat zij ook in deze ronde bereid is tot samenwerking met de andere partijen uit het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. De strategie die daarbij door de NAM is gehanteerd, is wederom te typeren als coöperatief. Hiermee leek de NAM te hebben gekozen voor een compromis. De NAM ging akkoord met een nieuw moratorium, als zij tijdens deze periode mocht bewijzen dat gaswinning niet schadelijk was voor het Waddengebied, en dat de NAM over zou mogen gaan tot het winnen van het gevonden gas, als dat bewezen werd. De NAM koos voor coöperatie, omdat de belangenbehartiging na de periode van het moratorium wel gediend zou kunnen worden.

Naast de coöperatieve benadering, heeft de NAM in deze ronde toch ook gekozen voor een meer 'agressieve' benadering van het netwerk. Zo heeft men in dit moratorium af kunnen dwingen dat men exploratieboringen mocht doen. Dit getuigt van conflictgedrag van de NAM in de benadering van de andere partijen. Zij stelde een voorwaarde waaraan moest worden voldaan door de besluitvormende partijen. Als de NAM geen exploratieboringen mocht doen, dan zou zij niet instemmen met de wens van de andere actoren om een nieuw moratorium in te stellen. De belangenbehartiging was, met het instellen van een nieuw moratorium, niet uitgevlakt volgens de NAM. De NAM heeft met het afdwingen van de exploratieboringen bewust het conflict gezocht met de besluitvormende actoren. Dit getuigt van conflictgedrag en dus het hanteren van een conflicterende strategie (§2.4.4 'Conflicten zoeken') om de belangen van de NAM te behartigen. Maar in de conflicterende benadering zit in deze ronde, net als in de hantering van de coöperatieve strategie, een compromiskarakter besloten. Want ook al heeft de NAM exploratieboringen afgedwongen. Toch heeft zij haar streven om gas te winnen in de Waddenzee, en dus haar belangenbehartiging, hiermee ook uitgesteld. Door in te stemmen met een nieuw moratorium mag de NAM wel exploratieboringen uitvoeren in de Waddenzee, maar in die periode mag ook geen gas worden gewonnen en het aantal exploratieboringen is ook beperkt. De strategische benadering door de NAM heeft in deze ronde, dus hoofdzakelijk geleid tot het sluiten van een compromis.

5.2.4 Mix van mogelijkheden (jaren 2000 t/m 2005)

In deze ronde lijkt de NAM gebruik te hebben gemaakt van strategische keuzes die berusten op een mix van de strategieën zoals die eerder in hoofdstuk twee (§2.4.3 t/m §2.4.7) uiteen zijn gezet. Daarmee lijkt de strategische benadering ook uit te gaan van opportunisme.

In de benadering van het netwerk door de NAM in deze ronde, wordt onder andere gebruik gemaakt van een faciliterende strategische keuze. In de belangenbehartiging van de NAM is het belang van het netwerk overgenomen. Naar aanleiding van de aanbeveling aan het kabinet door de



adviesgroep Waddenzeebeleid (Hermans et al., 2004), dat gaswinning in de Waddenzee doorgang kan hebben als daarbij rekening wordt gehouden met strikte natuurgrenzen, heeft de NAM die voorwaarde overgenomen in haar benadering van gaswinning in de Waddenzee. Met het overnemen van dit belang stapt de NAM af van haar belang om gas te winnen en daarmee een zo groot mogelijk economisch gewin te behalen. Dit getuigt van een faciliterende strategische benadering, omdat het belang van het netwerk voorop wordt gesteld.

Hoewel de coöperatieve strategische benadering verschilt van de faciliterende benadering, kan de beperking van gaswinning door rekenschap met strikte natuurgrenzen, toch ook beschouwd worden als een coöperatieve strategische keuze. De NAM blijft streven naar een zo groot mogelijke winst bij gaswinning in de Waddenzee, maar men moet rekening houden met de beperking van het niet overschrijden van bepaalde natuurwaarden bij het winnen van gas. Dit getuigt van een bereidheid om het belang van het netwerk na te streven, maar tegelijkertijd wordt er een andere invulling gegeven aan de belangenbehartiging van de eigen organisatie. In principe is hierbij te constateren dat er gelijktijdig gebruik wordt gemaakt van coöperatieve en faciliterende strategische keuzes. Verderop in dit hoofdstuk zal uiteengezet worden, hoe dit verband houdt met een opportunistische houding van de NAM.

Naast de bereidheid van de NAM om bepaalde gezamenlijke belangen na te streven, is de strategische benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee door de NAM ook agressiever geworden. Het voorstel van een nieuw moratorium is verworpen door de NAM en er is een startnotitie MER opgesteld, waarmee aangedrongen wordt op de verlening van vergunningen voor de winning van gas in de Waddenzee. Hier is sprake van een conflicterende strategische keuze. De NAM is met het indienen van de startnotitie MER, de confrontatie met de regering aangegaan en heeft daarmee het besluit rondom gaswinning in een bepaalde richting gestuurd. De NAM is ingehaakt op opportuniteiten, positieve oordelen in rapporten over gaswinning in de Waddenzee, en lijkt daarmee haar positie in het netwerk te hebben verbeterd.

Omdat er sprake is van strategische keuzes die toe te schrijven zijn aan meerdere strategieën die gebruikt kunnen worden in een netwerksituatie, en er door de NAM is ingehaakt op opportuniteiten die zich voor hebben gedaan in deze ronde, kan de strategie als een opportunistische strategie worden gezien. Naast dat er gebruik wordt gemaakt van een faciliterende strategische keuze, wordt er tegelijkertijd gebruik gemaakt van conflict en coöperatie. Dit getuigt van opportunisme in de strategische benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee door de NAM. Hieronder wordt nader ingegaan op het opportunisme in de strategische benadering van het netwerk door de NAM.



5.3 Het opportunisme van de NAM

In het netwerk van gaswinning in de Waddenzee heeft de NAM te maken gehad met wisselende omstandigheden. Zo blijkt uit de uiteenzetting van de rondes in hoofdstuk vier (§4.2 ‘De rondes van gaswinning in de Waddenzee’) en in dit hoofdstuk. Het steeds veranderen van omstandigheden vraagt om een opportune houding van de NAM. Zij zal steeds op een andere manier moeten inspelen op de veranderingen binnen het netwerk. In deze paragraaf zal uiteengezet worden, hoe de NAM een opportunistische benadering heeft toegepast op het netwerk van gaswinning in de Waddenzee.

5.3.1 Het ontstaan van opportunisme bij de NAM

Bij het ontstaan van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, leek er een rode loper uitgerold te zijn voor de NAM. Men werd juist gestimuleerd door de publieke partijen, met name het ministerie van Economische Zaken, om het gas te gaan winnen dat onder de Waddenzee lag. Later kreeg de NAM te maken met verzet van diezelfde publieke partijen en leek er geen vooruitgang te komen in het besluitvormingsproces, zoals de adviesgroep Waddenzeebeleid in haar rapport ook constateerde (Hermans et al., 2004). Diezelfde adviesgroep kwam ook met de aanbeveling voor de regering, die stelde dat het gas gewonnen kon worden mits bepaalde natuurwaarden niet zouden worden aangetast. Hierop is de NAM verdergegaan en heeft het heft in eigen hand genomen. Ze stemde niet in met een nieuw moratorium en diende een startnotitie MER in. Hiermee heeft de NAM gehandeld naar de omstandigheden en de richting van de netwerksituatie in haar voordeel doen laten uitkomen.

Uit tabel 6 (‘De strategieën door de jaren heen’) valt af te leiden; dat er door de rondes en jaren heen, gebruik is gemaakt van verschillende strategische keuzes, en daarnaast is er in sommige rondes ook gelijktijdig gebruik gemaakt van meerdere verschillende strategieën. Hieruit valt op te maken dat de NAM niet aan één strategische keuze heeft vastgehouden en dat de keuzes net als de rondes veranderden.

De laatste ronde is het sterkste voorbeeld van opportuun gedrag van de NAM. Zo leek de NAM in eerste instantie gekozen te hebben voor een coöperatieve strategie. Men stelde het eigen belang voorop door te blijven streven naar de eigen doelstelling van het winnen van gas onder de Waddenzee. Maar naar aanleiding van het rapport van de adviesgroep Waddenzeebeleid heeft de NAM de natuurwaarden meegenomen in haar doelstelling. Dit valt te beschouwen als een verandering in de strategische keuze, naar een faciliterende strategie. Door het vooropstellen van de natuurwaarden wordt minder gelet op de belangenbehartiging van de eigen organisatie. De belangen van het netwerk worden voorop gesteld. Tegelijkertijd is er ook sprake van een agressievere opstelling van de NAM. Het voorstel van een nieuw moratorium van tien jaar is door de NAM verworpen en er is een startnotitie MER opgesteld. Hiermee gaat de NAM direct in tegen het hoofdlijnenakkoord van de regering (CDA, D66 & VVD,



2003). Daarvan uitgaande kan ook een conflicterende strategische keuze worden waargenomen in het handelen van de NAM. Door al deze strategische keuzes tezamen kan de strategie in deze ronde meer als een opportunistische strategie worden gezien. Alle handelingen van de NAM in deze ronde getuigen van opportuun gedrag. Door in te haken op de uitkomsten van verscheidene milieu-effectrapporten, heeft de NAM haar belangen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee beter kunnen behartigen. Er is daarbij, door het voorstel tot een nieuw moratorium te verwerpen, een hardere lijn gevolgd, maar daarnaast is gelijktijdig een zachte lijn gevolgd met het overnemen van de aanbeveling om gas te winnen binnen strikte natuurgrenzen. Het inhaken op die opportuniteiten en het gelijktijdig volgen van verschillende strategische benadering getuigt van opportuun gedrag. Maar ook bij de andere ronden (§4.2.1 t/m §4.2.3) is er sprake van opportuun gedrag. Daardoor kan gesteld worden dat de NAM door de jaren heen een opportunistische strategie heeft gehanteerd. Over deze strategie zal in hoofdstuk zeven verder worden uitgewijd (§7.5.2 ‘Opportunistische strategie’).

5.3.2 Leergedrag

In hoofdstuk twee is het concept van leren besproken (zie §2.5 ‘Leren’). Als naar de uiteenzetting in dit hoofdstuk wordt gekeken, dan kan gesteld worden dat de NAM geleerd heeft van de ronden die het heeft doorstaan in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. De strategieën zijn steeds aangepast aan de omstandigheden van de ronden en zoals in de laatste ronde het geval lijkt te zijn heeft de NAM van haar ervaringen in de vorige ronden geleerd. In die laatste ronde heeft de NAM meerdere strategische keuzes toegepast. Wat daarbij vooral opvalt, is dat zij ook een hardere lijn verkiest boven coöperatie. Die harde lijn lijkt het beste voorbeeld te zijn van het leren van vorige ronden. In die andere ronden was men meer gericht op het meewerken aan besluiten van de publieke partijen in het netwerk, maar daardoor kwam de NAM steeds maar niet dichterbij doelrealisatie in het netwerk. Met de hardere opstelling van nu, waar de NAM het voorstel van een nieuw moratorium heeft afgewezen, lijkt de NAM dichterbij haar doel dan ooit; zijnde het winnen van gas onder de Waddenzee. Die nadering van de doelrealisatie, is waar te nemen in de officiële vergunningsprocedure voor winning van gas in de Waddenzee reeds die gestart is (NAM, 2005b).

De NAM heeft dus door haar ervaringen geleerd in de ronden die zij heeft doorlopen. De werkelijkheid leende zich daarbij ook voor opportuun handelen, daarom is gekozen voor een opportunistische strategie. Mevrouw Van der Waaij-Bouwer (bijlage 1: ‘Respondenten’) omschrijft het werkelijkheidsbeeld van de NAM in deze laatste ronde als; het worden gefrustreerd in doelrealisatie door besluitvorming van de publieke partijen. Zo werd in 1999 besloten dat er geen gas mocht worden gewonnen nadat het moratorium zou aflopen (NAM, 2001b). Niet lang daarna werd het rapport van de monitoringscommissie uitgebracht over bodemdaling (Dobben et al., 2000). Hierin werd duidelijk dat bodemdaling geen langdurig negatief effect zou hebben op het Waddengebied. Ook



het rapport van de adviesgroep Waddenzeebeleid constateerde dit, en stelde daarbij dat het gas onder de Waddenzee gewonnen kon worden zolang de NAM zich daarbij houdt aan strikte natuurgrenzen (Hermans et al., 2004). Dit tezamen creëerde voor de NAM een werkelijkheidsbeeld, waarin duidelijk was geworden dat gaswinning geen negatief effect zou hebben op het Waddengebied, terwijl de regering toch voornemens was gaswinning niet toe te staan. De NAM besloot niet meer mee te werken met de voornemens van de regering, omdat zij in principe tegen werd gewerkt in haar belangenbehartiging door de regering. Naar aanleiding van de aanbeveling van de adviesgroep Waddenzeebeleid (Hermans et al., 2004), was de NAM in de overtuiging dat de commissie voor de MER positief zou oordelen over gaswinning in de Waddenzee. De NAM diende vervolgens een startnotitie MER in voor het betreffende gebied, daarmee startte zij de vergunningsprocedure voor gaswinning in de Waddenzee.

Hier valt te zien dat de NAM heeft geleerd door het werkelijkheidsbeeld dat zij had geconstrueerd. Die werkelijkheid leende zich voor een andere (hardere) opstelling en de rapporten van de monitoringscommissie en de adviesgroep creëerden een gelegenheid voor de NAM, waarmee zij haar doel zou kunnen bereiken. De regering kon de startnotitie MER niet tegenwerken, omdat zij zelf de adviesgroep Waddenzeebeleid had ingesteld en diende te luisteren naar haar advies. Hierop kon de NAM dus opportuun handelen en de startnotitie MER indienen en een grote stap dichterbij het streven van gaswinning in de Waddenzee komen. Het leren van ervaringen en interpretatie van de werkelijkheid door de NAM, maakte dat zij dus opportunistische strategische keuzes deed. Hierdoor is de NAM dicht bij doelrealisatie gekomen. In hoofdstuk zes ('De score') zal er verder worden uitgewijd over de doelrealisatie van de NAM.

5.4 Tussenstand

De vraag aan het begin van dit hoofdstuk was: *Wat heeft de NAM geleerd van de gebruikmaking van (verschillende) strategieën in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee?* Met de uiteenzetting in dit hoofdstuk is getracht een antwoord te vinden op deze vraag.

Het antwoord of misschien beter gesteld de oplossing voor dit vraagstuk, ligt in het opportunisme beschreven in paragraaf 5.3 ('Het opportunisme van de NAM'). Hier werd gesteld dat er gelijktijdig met het gebruik van de ene strategie, ook een andere strategie werd gebruikt. De strategieën die gebruikt kunnen worden voor de benadering van het netwerk (§2.4.3 t/m §2.4.7), kunnen dan tegelijkertijd gebruikt worden, afhankelijk van welke strategische keuze op dat moment gewenst is.

Het gebruik van de strategie wordt dan via een leerproces toegepast. Er wordt gekeken welke strategie(ën) op dat moment gewenst is(/zijn). Vervolgens betreft de organisatie het netwerk en probeert daarmee de belangen van de organisatie te behartigen. Wanneer deze strategie niet blijkt te werken op dat moment, dan zal deze strategie worden aangepast en zullen er andere strategische



Strategisch overleven

keuzes worden gemaakt. In het volgende hoofdstuk zal blijken, dat de NAM dit opportunisme in haar strategische benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, meerdere malen heeft toegepast.

6. De score

6.1 Inleiding

Met al de analyses en strategieën die een voetbalclub gebruikt, lijkt het erop dat er sprake is van een organisatie met meerdere doelstellingen. Maar het ultieme doel van een voetbalclub is simpelweg winnen. Winnen kan volgens de regels van het voetbalspel maar op één manier; door meer doelpunten te maken dan de ander. Wanneer er dan door de voetbalclub een bepaalde strategie is gebruikt en men daarmee meer doelpunten heeft gemaakt dan de andere of uiteindelijk er een toernooi/competitie mee wint, dan kan gesteld worden dat de strategie succesvol is en de doelstelling is bereikt.

In dit hoofdstuk zal bekeken worden of de resultaten die de NAM zich ten doel heeft gesteld, met de betreding van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, heeft bereikt. Hiermee wordt getracht een antwoord te vinden op de volgende deelvraag van het onderzoek:

In hoeverre heeft de NAM met de gehanteerde strategie(ën) haar doelstelling(en) behaald?

Na het wel of niet bereiken van een doelstelling, stelt een voetbalclub nieuwe doelstellingen op voor een nieuwe ronde. Wanneer een strategie succesvol is gebleken, is het logisch dat in het vervolg dezelfde strategie gehanteerd zal worden om een zelfde resultaat te halen. Maar wanneer resultaten uitblijven met de hantering van een bepaalde strategie, dan zal er een aanpassing komen op die strategie of zal er mogelijk zelfs worden gekozen voor een andere strategie.

In dit hoofdstuk zal tevens uiteengezet worden, op welke punten de NAM haar strategie heeft aangepast, om te komen tot het bereiken van haar doelstellingen. Hiermee zal getracht worden een antwoord te geven op de volgende deelvraag van het onderzoek:

In hoeverre heeft de NAM, met het mogelijk anders benaderen van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, haar positie in het netwerk versterkt/verandert?

6.2 Het streven van de NAM

In hoofdstuk drie ('De spelers') is duidelijk geworden dat de NAM een private actor is die zich begeeft in een publiek netwerk. Het streven van een publieke actor is op te vatten als een bedrijfseconomisch belang (zie §2.2.4 'Publiek netwerk'). Daarbij kan gesteld worden dat er door de actor wordt gestreefd om zoveel mogelijk winst te maken, in het liefst in zo kort mogelijke tijd en tegen zo laag mogelijke kosten. Na het moeilijk verlopen proces dat de NAM tot nu toe heeft moeten doorstaan in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, rijst de vraag; wat was de doelstelling van de NAM toen zij het netwerk van gaswinning in de Waddenzee voor het eerst betrad?



In deze paragraaf zal ten eerste uiteengezet worden welke verwachtingen de NAM had van gaswinning in de Waddenzee. Vervolgens zal ook uiteengezet worden wat de doelstellingen van de NAM zijn in het netwerk. Daarbij zal tevens bekeken worden of die doelstellingen al dan niet behaald zijn.

6.2.1 Doelstellingen NAM in netwerk

De Nederlandse Aardoliemaatschappij B.V. is een bedrijf waarvan 50% in het bezit is van Shell en 50% in het bezit van Exxon Mobil. Dit zijn twee private partijen die in 1947 de NAM in het leven hebben geroepen, om aardolie en aardgas op te sporen in Nederland en het Nederlands deel van het Continentaal Plat. Als private partij werkt de NAM vanuit een economische doelstelling, die gesimplificeerd te herleiden is tot het maken van een zo groot mogelijke winst. Zij zal proberen uit de verkoop van aardolie en aardgas zoveel mogelijk winst te halen, door dit zo effectief en efficiënt mogelijk te doen.

Vanuit deze doelstelling kunnen de redenen van de NAM tot het betreden van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee worden afgeleid. Een netwerk biedt voor verschillende organisaties/partijen een gelegenheid, waar men de belangen kan behartigen en doelstellingen kan nastreven, die niet zonder medewerking van anderen te bereiken zijn (§2.2 'Netwerktheorie'). Vanuit die opvatting kan dan ook gesteld worden dat de NAM tot het netwerk toegetreden is, omdat in eerste instantie overleg met het ministerie van EZ nodig. Het ministerie is verantwoordelijk voor het beleid rondom de winning van gas. Het was in het begin van het netwerk, dus voor de NAM noodzakelijk om zich te richten op overleg met het ministerie van EZ om gaswinning in de Waddenzee te bereiken (§4.2.1 'Jaren '60 gaswinning is gunstig voor heel Nederland'). In een volgende ronde kwam er verzet tegen de doelbereiking van de NAM. In deze fase gaf de NAM iets toe op haar belangen en stelde haar doel iets uit. Als doel kwam er dan bij om niet alleen aan te tonen dat er economische winbare hoeveelheden gas onder de Waddenzee lag, maar ook dat het winnen van gas geen nadelige gevolgen zou hebben op de natuurwaarden van het Waddengebied.

Er kan worden gesteld dat het hoofddoel van de NAM in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee is, om gas te winnen in het concessiegebied 'Noord-Friesland' en om daarmee een zo groot mogelijke winst te behalen uit de productie en verkoop van het gewonnen gas. Naast deze hoofddoelstelling zijn er ook enkele subdoelen te onderscheiden, die de NAM probeert te bereiken via het netwerk. Ten eerste zijn er in het moratorium van de jaren negentig (zie §4.2.3 'Jaren '90 de regering wil nog een moratorium') de proefboringen die de NAM heeft afgedwongen. Deze proefboringen zijn voor de NAM een middel om dichterbij de hoofddoelstelling te komen. Exploitatieboringen zijn ook een doel waarmee de NAM nog dichterbij haar hoofddoelstelling kan



komen. Wanneer er exploitatieboringen mogen worden uitgevoerd, kan de NAM in principe gewoon voldoen aan de hoofddoelstelling.

Naast deze doelstellingen die een direct verband houden met de hoofddoelstelling, heeft de NAM een ander doel gehad in het netwerk om te komen tot het realiseren van de hoofddoelstelling. Omdat de NAM in het netwerk op hevig verzet is gestuit van andere partijen, om de gaswinning in de Waddenzee geen doorgang te laten vinden wegens vermeende schadelijke gevolgen van gaswinning op het Waddengebied, is er een doel opgesteld waaraan voldaan dient te worden om deze partijen te overtuigen dat gaswinning niet nadelig is voor de natuurwaarden van het Waddengebied. Dit subdoel was om een bodemdalingstudie te laten uitvoeren, waarmee aangetoond diende te worden wat de effecten van gaswinning zouden zijn op de natuurwaarden van het Waddengebied. Voor de NAM is deze studie van belang om anderen in het netwerk te overtuigen, dat gaswinning in het Waddengebied niet nadelig is voor de omgeving van het Waddengebied. De studie werd daarbij wel door een onafhankelijke partij uitgevoerd en getoetst, om belangenverstrengeling uit te sluiten (NAM, 2001b; en bijlage 1: 'Respondenten').

6.2.2 Gerealiseerde doelstellingen

Hierboven zijn de doelstellingen gegeven die de NAM heeft willen bereiken door te participeren in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Met het vooropstellen van die doelstellingen heeft de NAM de belangen van de organisatie in het netwerk willen behartigen. In deze paragraaf zal bekeken worden in hoeverre de doelstellingen die de NAM voorop had gesteld in het netwerk heeft gerealiseerd. Daarbij zal gekeken worden of de doelstelling niet bereikt is, wel bereikt is of dat verwacht kan worden dat de doelstelling binnen afzienbare tijd bereikt zal worden.

Kort samengevat waren de doelstellingen van de NAM in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, als volgt:

Tabel 7: Doelstellingen NAM in netwerk

Hoofddoel:	Gas winnen in het concessiegebied 'Noord-Friesland', om daarmee een zo groot mogelijke winst te behalen uit de productie en verkoop van het gewonnen gas.
Subdoel 1:	Uitvoeren van proefboringen in concessiegebied
Subdoel 2:	Uitvoeren van exploitatieboringen in concessiegebied
Subdoel 3:	Andere partijen overtuigen dat gaswinning in Waddenzee geen (blijvend) nadelig effect heeft op Waddengebied

Om met de subdoelen te beginnen, kan gesteld worden dat het doel van het uitvoeren van proefboringen is bereikt. Ondanks dat de MER-procedure traag verliep, waarbij de NAM enkele keren aanvullende informatie diende te leveren voor de Commissie voor de milieu-effectrapportage, en de Waddenvereniging juridische procedures aanspande tegen de proefboringen, zijn er medio jaren



negentig door de NAM vijf aanzienlijke gasvelden gevonden (www.nam.nl 04-04-'05). Er werd in die periode door de NAM €300 miljoen geïnvesteerd, in opsporing en voorbereidende gaswinningsactiviteiten. Daarbij zijn vijf gasvelden gevonden van naar verwachting 25 tot wellicht 40 miljard m³ aardgas (bij de daadwerkelijke gaswinning kan pas worden bepaald hoe groot het gasvolume werkelijk is).

Na het bereiken van de vorige doelstelling kwam voor de NAM echter een donker vooruitzicht, want in december 1999 besloot het kabinet dat de gevonden gasvoorraden niet mochten worden gewonnen (Ministerie van VROM, 2001). Hiermee werd de doelstelling, van het doen van exploitatieboringen in de Waddenzee, een halt toegeroepen. Daardoor kon gaswinning in de Waddenzee geen doorgang hebben en werd het bereiken van de doelstelling, en in principe ook de realisatie van de hoofddoelstelling, door deze besluitvorming gefrustreerd.

Maar door de doelbereiking van het derde subdoel zou de doelstelling van exploitatieboringen bereikt kunnen worden. Want het besluit, dat geen gas mocht worden gewonnen in de Waddenzee, was gebaseerd op de resterende onzekerheden die bestonden over de effecten van gaswinning op de natuurwaarden van het Waddengebied (Ministerie van VROM, 2001). Het aantonen dat de effecten van gaswinning op het Waddengebied, gering dan wel niet langdurig zijn, zou daarbij als doelstelling kunnen helpen om de exploitatieboringen toch te realiseren. De doelstelling van het aantonen dat gaswinning niet (langdurig) negatief hoeft te zijn voor het Waddengebied lijkt wel behaald. Met de medewerking van de NAM aan onderzoeken en het zelf instellen van onderzoek naar de gevolgen van bodemdaling en gaswinning op het Waddengebied (Dobben et al., 2000; Hermans et al., 2004), heeft de NAM deze doelstelling bereikt. De constatering van de rapporten kwamen erop neer, dat gaswinning in de Waddenzee geen (langdurig) nadelig effect zou hebben op de Waddenzee, omdat de natuurlijke dynamiek van de Waddenzee de negatieve effecten zal doen laten verdwijnen (zie ook §4.2.4 '2000-nu: Rapport adviesgroep Waddenzeebeleid'). Tegelijkertijd met het bereiken van die doelstelling, komt het bereiken van de doelstelling van exploitatieboringen voor de NAM een stuk dichterbij. Want het kabinet schreef op 25 juni 2004 aan de Tweede Kamer, dat door de rapporten de resterende onzekerheden zijn weggenomen en dat gaswinning in de Waddenzee onder strikte voorwaarden kan worden toegestaan (Ministerie van VROM, 2004). Naar aanleiding van die houding van het kabinet, diende de NAM begin 2005 een startnotitie MER in voor het concessiegebied 'Noord-Friesland' (NAM, 2005b). Daarmee is een officiële vergunningsprocedure voor gaswinning in de Waddenzee gestart en komt de doelstelling van de exploitatieboringen zeer dichtbij voor de NAM. In principe zouden nu alleen nog juridische procedures tegen deze boringen roet in het eten kunnen gooien voor de NAM.

Met het bereiken van de doelstelling van realiseren van exploitatieboringen in het vooruitzicht, lijkt daarmee de hoofddoelstelling van de NAM in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee nu ook in de lijn van verwachting te liggen. Wanneer de vergunningen voor het winnen van gas onder de



Waddenzee zijn verleend, kan de NAM het gas gaan produceren en verkopen en daarmee proberen winst te maken. Er kan dus gesteld worden dat de NAM via het meedoen aan het netwerk haar doelstelling heeft bereikt. Maar dat wil niet zeggen dat deze doelstelling niet meer nagestreefd zal worden. Want met de hoofddoelstelling heeft de wens ook een streven die in het oneindige door zou kunnen gaan. In die stelling wordt namelijk uitgegaan van het maken van zoveel mogelijk winst. Met de woorden ‘zoveel mogelijk’ zit er een beperking ingesloten in deze stelling, maar de NAM heeft zelf ook de ambitie om nog meer gas op te sporen en te winnen. Nadat de vergunningen zijn verleend is de verwachting dat in 2007 gas mag worden gewonnen in de locatie ‘Moddersgat’. Dit punt zal dan het afsluiten van een ronde markeren, waarin werd gestreden om gas te mogen winnen in de Waddenzee. Maar tegelijkertijd wordt hiermee ook een punt gemarkeerd van de start van een nieuwe ronde. In deze ronde is het de bedoeling van de NAM, om proefboringen te doen in hetzelfde concessiegebied als waar de locatie ‘Moddersgat’ zich bevindt, namelijk ‘Noord-Friesland’. Met dat streven zoekt men nieuwe gasvoorraden die economisch en kwalitatief winbaar zouden kunnen zijn. Hiermee probeert men dan uiteindelijk te voldoen aan de hoofddoelstelling. Met de mogelijke vondst van meer economisch winbare gasvelden, kan de NAM proberen zoveel mogelijk winst te halen uit de winning van gas in de Waddenzee. Met dit gegeven in het achterhoofd, kan gesteld worden dat de verwachting is dat de hoofddoelstelling bereikt kan worden, maar tegelijkertijd wordt door de vorming van nieuwe (sub)doelen de hoofddoelstelling niet volledig bereikt.

6.3 De ‘omweg’

Uit de voorgaande paragraaf kan worden afgeleid dat de NAM erg ver is in het bereiken van haar doelstellingen. Maar de weg die zij daarbij heeft moeten bewandelen is niet gemakkelijk geweest. In hoofdstuk vier (‘Een ronde verder’) is beschreven dat de NAM op (hevig) verzet is gestuit om haar doelstellingen te kunnen bereiken. Daarbij heeft zij haar doelstellingen in verschillende besluitvormingsronden op de lange baan moeten schuiven of in ieder geval haar activiteiten tot doelbereiking moeten beperken. In hoofdstuk twee (§2.4.3 t/m §2.4.7) zijn enkele strategieën uiteengezet, waarmee de NAM haar doelstellingen zou kunnen bereiken. In deze paragraaf zal bekeken worden hoe de NAM haar doelstellingen wel of niet heeft kunnen bereiken. Daarbij wordt onder andere gekeken naar de strategie(ën) die daarbij is(/zijn) gehanteerd.

6.3.1 Relatie doelstellingen en strategieën

Om het hoofddoel te bereiken heeft de NAM verschillende strategieën gebruikt. Zo heeft zij, zoals in de voorgaande hoofdstukken is gebleken, meerdere malen samengewerkt met de andere actoren uit het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. De intentie van die samenwerking is voor de NAM het



verkrijgen van toestemming om gas te winnen in de Waddenzee. Dit getuigt van het hanteren van een coöperatieve strategie (§2.4.6 'Coöperatie'). Naast die intentie is de NAM in de loop der jaren ook meer gaan letten op de belangen van de andere actoren in het netwerk. De NAM is samen met de publieke actoren overeengekomen, dat de belangen van niemand geschaad worden bij gaswinning in de Waddenzee en meer nadruk zal worden gelegd op een gezamenlijk belang, namelijk het instandhouden van bepaalde natuurwaarden. Deze benadering om de het hoofddoel te bereiken gaat daarmee ook uit van een faciliterende strategie (§2.4.7 'Facilitatie'). Toch heeft men, naast samenwerking, ook enkele malen de confrontatie met de regering aan moeten gaan, om de realisatie van het hoofddoel dichterbij te brengen (§4.2; hoofdstuk vijf 'De kledkamer'). Met de hantering van deze strategieën is het bereiken van het hoofddoel van de NAM relatief dichtbij gekomen, zoals blijkt uit paragraaf 6.2 ('Het streven van de NAM').

Het eerste subdoel om proefboringen te mogen doen in het concessiegebied, heeft men onder andere bereikt door in de jaren negentig samen met de andere actoren de instelling van een nieuw moratorium overeen te komen (§4.2.3 'Jaren '90 de regering wil nog een moratorium'). De intentie om voor het bereiken van die doelstelling samen te werken, getuigt van het hanteren van een coöperatieve strategie (§2.4.6). Maar in die benadering heeft de NAM tegelijkertijd een strategische keuze gemaakt, om de confrontatie aan te gaan met de regering. De NAM stelde namelijk als voorwaarde om met een nieuw moratorium in te stemmen, dat er in deze periode proefboringen zouden worden toegestaan. Uit die strategische keuze komt de hantering van de conflicterende strategie (§2.4.4 'Conflict zoeken') naar voren, in de wijze van doelbereiking van het eerste subdoel. Met de gebruikmaking van deze strategische benaderingen, heeft de NAM deze doelstelling kunnen bereiken.

In de laatste ronde heeft de NAM het voorstel van de regering om een nieuw moratorium in te stellen verworpen. De intentie hierbij was om de doelstelling van het doen van exploitatieboringen te bereiken. De strategische keuze die zij hiermee heeft gemaakt getuigt dan van de gebruikmaking van 'conflict'. De strategische benadering lijkt daarmee op de conflicterende strategie (§2.4.4). Met de gebruikmaking van die strategie in de netwerkbenadering, is de NAM dichterbij deze doelstelling gekomen dan zij voorheen ooit is geweest.

Voor het bereiken van het derde subdoel, om andere partijen te overtuigen dat gaswinning in de Waddenzee geen nadelige effecten heeft op het Waddengebied, heeft de NAM verschillende initiatieven ondernomen. De NAM is daarbij onder andere uitgegaan van een coöperatieve strategie (§2.4.6). Zo heeft de NAM via het meedoen aan en het zelf instellen van (onafhankelijk) onderzoek, waarbij de uitkomst was dat gaswinning in de Waddenzee niet nadelig hoeft te zijn voor de omgeving, de andere actoren doen laten inzien dat de winning van het gas in de Waddenzee kan worden toegestaan. Hiernaast heeft de NAM in haar plannen meer oog voor natuurwaarden van het Waddengebied dan voorheen. Dit laatste getuigt van het hanteren van een faciliterende strategie (§2.4.7). Mede door gebruik van die strategieën heeft zij deze doelstelling kunnen bereiken.

6.3.2 Frustratie in doelbereiking

Na de uiteenzetting in de hoofdstukken vier en vijf ('Een ronde verder'; 'De kleedkamer'), mag verondersteld worden dat het evident is dat de NAM in haar doelbereiking op veel verzet is gestuit. Het proces van doelbereiking kan daarom gezien worden als een traject dat gefrustreerd is. Als men alleen kijkt of de NAM haar doelstelling bereikt heeft, dan kan worden gesteld dat het proces van doelbereiking succesvol is te noemen. Vanuit de organisatieleer bezien zou kunnen worden gesteld dat de doelbereiking van de NAM effectief te noemen is (Mintzberg, 1983), omdat de NAM de vooropgestelde doelstellingen heeft behaald of naar alle verwachting zal behalen. Maar in diezelfde organisatieleer wordt bekeken of de resultaten die behaald zijn, ook op een efficiënte manier zijn verkregen. Dat wil zeggen dat bekeken wordt of de doelstellingen behaald zijn tegen zo laag mogelijke kosten. De winst die in de hoofddoelstelling van de NAM voorop werd gesteld, diende in diezelfde doelstelling zo groot mogelijk te zijn. Wanneer men efficiënt te werk gaat, dan kan de winst die gemaakt wordt groter zijn dan wanneer men minder efficiënt te werk gaat. Dat wil zeggen als de kosten die gemaakt worden om gas te winnen in de Waddenzee zo laag mogelijk zijn, dan zal de winst die over de verkoop van dat gewonnen gas wordt gemaakt ook zo groot mogelijk zijn. In het geval van gaswinning in de Waddenzee moet men bij de gemaakte kosten, denken aan de investeringen die gedaan zijn in het netwerk om te komen tot gaswinning in de Waddenzee.

De efficiëntie van de NAM in het netwerk van gaswinning kan gezien worden als slecht. Het netwerk van gaswinning in de Waddenzee bestaat al sinds de jaren zestig (zie hoofdstuk drie 'De spelers'; en §4.2.1 'Jaren '60 gaswinning is gunstig voor heel Nederland'). Maar zoals in §6.2 ('Het streven van de NAM') naar voren is gekomen, lijken de doelstellingen die de NAM in dat netwerk voor zichzelf opgesteld heeft, nu pas bereikt te worden. De periode die de NAM hiervoor heeft moeten overbruggen lijkt tamelijk lang. Aangenomen kan worden dat in de eerste ronden een minder effectieve, maar bovenal ook minder efficiënte strategische benadering is gebruikt om de belangen van de NAM te behartigen. Er is een periode van ongeveer vijfenveertig jaar waar te nemen waarin de vooropgestelde doelstellingen zijn nagestreefd, terwijl bijvoorbeeld voor het bereiken van diezelfde doelstellingen bij een gasveld in Spijkenisse of Barendrecht een periode van ongeveer vijf jaar á tien jaar is waar te nemen (NAM, 2004 & 2005a). Te veronderstellen valt daarom ook dat de NAM een grotere investering heeft moeten doen om haar doelstellingen te bereiken in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee en dus minder efficiënt te werk is gegaan. Dit komt doordat de periode waarin men die doelstellingen heeft willen bereiken langer is dan perioden rondom netwerken bij andere gasvelden.

Dat de periode van het bereiken van de doelstellingen zo lang heeft mogen duren, was in het begin van het netwerk niet voorzien door de NAM. Met het verkrijgen van de concessie en de medewerking van het ministerie van EZ in de jaren zestig, leek het bereiken van de doelstelling om gas te winnen in



de Waddenzee in een 'normaal' tijdsbestek te zullen worden bereikt (§4.2.1 'Jaren '60 gaswinning is gunstig voor heel Nederland'). Maar in de jaren zeventig tot nu (§4.2.2 t/m §4.2.4) bleef het verzet tegen gaswinning bestaan. Om dat verzet te ontcrachten diende de NAM extra investeringen te doen. Er werd bijvoorbeeld tijd en geld geïnvesteerd in het laten doen van (onafhankelijk) onderzoek, waarmee aangetoond diende te worden wat de gevolgen zouden zijn van gaswinning op het Waddengebied (zie bijvoorbeeld: Dobben et al., 2000). De NAM was door preliminair onderzoek al in de overtuiging dat gaswinning geen negatief effect zou hebben op het Waddengebied. Maar de investering van tijd en geld door de NAM, zat met name in het overtuigen van publieke partijen in het netwerk om toch voor gaswinning te besluiten. Waar de NAM zich in had vergist tot aan december 1999, was dat er rekening gehouden diende te worden met een emotionele voorgeschiedenis en emotionele standpunten. Deze zijn niet gemakkelijk door feiten of berekeningen van een weerwoord te voorzien. Daarom heeft het ook zo lang mogen duren, voor de NAM tot het punt heeft kunnen komen in de doelrealisatie waar men nu is. Hieronder zal beschreven worden wat de NAM heeft gedaan, na het besluit in december 1999 om gaswinning voorlopig niet toe te staan (Ministerie van VROM, 2001), om tot het punt te komen van het (bijna) realiseren van de doelstellingen.

6.3.3 'De strategie' om de doelstelling te realiseren

In december 1999 besloot het kabinet om gaswinning in de Waddenzee (voorlopig) niet toe te staan. Tot dan toe was de NAM in de overtuiging dat, wanneer het moratorium in 2000 zou aflopen, er door de regering gekeken zou worden naar de resultaten van onderzoek, en dat er naar aanleiding van die uitkomsten een besluit zou worden genomen. Begin 2000 zou het rapport van de monitoringscommissie uitkomen, over de effecten van bodemdaling op de omgeving door gaswinning op de locatie Ameland-Oost (Dobben et al., 2000). In tussenrapportages van dezelfde monitor, bleek al dat de bodemdaling op Ameland relatief groot was, maar dat de invloed van de daling relatief klein is vergeleken met de natuurlijke dynamiek van het Waddengebied. De invloed van bodemdaling is door die natuurlijke dynamiek te verwaarlozen. Voor de NAM leek het dan ook logisch dat er door het kabinet zou worden besloten om gaswinning in de Waddenzee toe te staan. Toch werd in december 1999 (Ministerie van VROM, 2001), dus reeds voor de publicatie van het rapport van de monitoringscommissie, besloten om gaswinning in de Waddenzee niet toe te staan. Het besluit daartoe was genomen uit emotionele overwegingen, die al langer bestaan in het netwerk en de basis zijn van het verzet tegen gaswinning in de Waddenzee. De NAM had hier te weinig rekening mee gehouden en diende het netwerk van gaswinning in de Waddenzee anders te benaderen, om haar doelstellingen toch nog te kunnen realiseren.

In de benadering van de NAM, van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, was in de periode voor december 1999 afwisselend gekozen voor coöperatieve, ontwijkende, faciliterende en



zelfs conflicterende benaderingen (§5.3.1 ‘Het ontstaan van opportunisme bij de NAM’; §2.4.3 t/m §2.4.7). De coöperatieve benadering heeft in de jaren zestig wel geleid tot het verkrijgen van concessies (§4.2.1 ‘Jaren ’60 gaswinning is gunstig voor heel Nederland’), maar daarna is met de benaderingen, mede door het besluit van het kabinet in 1999, niet meer tot het realiseren van doelstellingen kunnen komen. De herziene versie van de PKB-Waddenzee (Ministerie van VROM, 2001) leek ook aan te tonen dat de doelstellingen van de NAM op korte termijn niet behaald zouden worden. Om de doelstellingen toch te bereiken zou de benadering aangepast dienen te worden.

Deze aanpassing van de benadering kon zich manifesteren toen in 2003 zich een opportune situatie voordeed waaruit de NAM voordeel zou kunnen halen om haar belangen te behartigen. In 2003 werd namelijk de adviesgroep Waddenzeebeleid ingesteld door het kabinet, omdat men vond dat er iets gedaan diende te worden aan de impasse, die door verscheidene partijen werd waargenomen rondom het Waddenzeebeleid (Hermans et al., 2004; §4.2.4 ‘2000-nu: Rapport adviesgroep Waddenzeebeleid’). In het rapport dat werd opgesteld door de adviesgroep stond ook een aanbeveling over gaswinning in de Waddenzee. De adviesgroep constateerde dat er gesteld kon worden dat er tegen gaswinning in de Waddenzee, naar aanleiding van de resultaten van verscheidene onderzoeken, geen bezwaar meer kon worden gegeven. Er werd daarbij wel als voorwaarde gesteld dat wanneer er over zou worden gegaan op winning van het gas onder de Waddenzee, dat de NAM zich daarbij dan aan strikte natuurgrenzen dient te houden en deze niet mogen worden overschreden.

Al voordat deze aanbeveling werd gedaan door de adviesgroep Waddenzeebeleid, had de NAM al het voornemen de besluitvorming van het kabinet anders te benaderen. In het hoofdlijnenakkoord van het kabinet (CDA, D66 & VVD, 2003) stond een voorstel tot een nieuw moratorium van tien jaar. Wanneer ingestemd zou worden met het voorstel, dan zou de NAM nog eens tien jaar niet kunnen boren. Hierbij rees er een twijfel over de mogelijkheid of het gas uit de Waddenzee nog te mengen zou zijn met het gas uit het Slochteren-gasveld. Dit is nodig omdat het gas uit de Waddenzee van een hogere calorische waarde is en daardoor niet zonder bewerking bruikbaar is voor het Nederlandse (consumptieve) gasleidingnetwerk (NAM, 2004). De NAM was daarom voornemens om het voorstel tot een nieuw moratorium te verwerpen. Dit kon men ook doen omdat de constructie van het moratorium gebaseerd is op een vrijwillige overeenkomst (NAM, 2005: 41). Toen het rapport van de adviesgroep Waddenzeebeleid in 2004 uitkwam en de aanbeveling was dat gaswinning in de Waddenzee doorgang moest vinden zij het onder strikte voorwaarden, kon de NAM opportuun handelen. Het kabinet kon niet meer om de constatering heen en zou het advies van de adviesgroep overnemen ook omdat het kabinet de commissie zelf had ingesteld. De NAM verwierp het voorstel tot het moratorium en diende begin 2005 een startnotitie MER in voor gaswinning in de Waddenzee. Met het indienen van die startnotitie heeft de NAM een officiële vergunningsprocedure voor gaswinning in Waddenzee gestart. Het ‘snelle’ en opportune handelen heeft de positie van de NAM in het netwerk totaal doen veranderen. De NAM heeft toen meerdere strategische keuzes gelijktijdig toegepast in de



benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee (§5.3 ‘Het opportunisme van de NAM’). Door deze benadering, is de realisatie van doelstellingen voor de NAM plotseling heel dichtbij gekomen. Daarbij heeft de NAM, met het overnemen van de aanbeveling van de adviesgroep om gas te winnen onder voorwaarde van het hanteren van strikte natuurgrenzen, ook moeten inleveren en zal er aan het bereiken van de hoofddoelstelling niet volledig voldaan kunnen worden, omdat er niet ‘zoveel mogelijk’ winst kan worden behaald (zie §6.2.1 & §6.2.2). Maar de doelstelling om gas te winnen in de Waddenzee, zal met deze opportunistische benadering naar alle waarschijnlijkheid wel behaald worden.

6.4 Tussenstand

In dit hoofdstuk is bekeken hoe de NAM is omgegaan met de doelstellingen die zij had toen ze het netwerk van gaswinning in de Waddenzee betrad. Om dit uit een te zetten is getracht antwoorden te vinden op twee deelvragen van dit onderzoek.

De eerste deelvraag waarvoor naar een antwoord is gezocht, luidt als volgt:

In hoeverre heeft de NAM met de gehanteerde strategie haar doelstelling(en) behaald?

Met de uiteenzetting in paragraaf 6.2 (‘Het streven van de NAM’) is geprobeerd hier een antwoord op te geven. Wanneer naar de doelstellingen van de NAM wordt gekeken, kan geconstateerd worden dat er wordt gewerkt vanuit één hoofddoelstelling die opgesplitst is in meerdere subdoelen. Daarbij zijn er subdoelen waar men direct de hoofddoelstelling, van het winnen van gas om winst te maken, mee probeert te dienen. Deze doelstellingen zijn gericht op het doen van boringen om gas op te sporen en om gas mee te winnen. Een ander subdoel is gericht op de andere partijen in het netwerk. Er is voor de NAM een noodzaak om de andere partijen te overtuigen, dat het boren naar gas geen schadelijke effecten heeft voor het Waddengebied. Hiermee zou het verzet van andere partijen uit het netwerk weggenomen kunnen worden en kan de NAM de andere doelstellingen die het heeft gemakkelijker behalen.

Over het behalen van de doelstellingen kan gesteld worden dat het in de lijn van verwachting ligt dat deze behaald zullen worden. Deze vage omschrijving dient gehanteerd te worden, omdat met de ontwikkelingen van de laatste ronde (§4.2.4 ‘2000-nu: Rapport adviesgroep Waddenzeebeleid’) er een doorbraak is bereikt in het realiseren van de doelstellingen van de NAM, maar er geen absolute zekerheid is dat het gerealiseerd zal worden, omdat het netwerk in het verleden heeft bewezen dat er een ‘ommezwaai’ kan komen waardoor de besluitvorming in een andere richting wordt gestuurd (zie §4.2.1 t/m §4.2.3).

De tweede deelvraag waarin in dit hoofdstuk naar een antwoord is gezocht, luidt als volgt:

In hoeverre is met het, mogelijk anders benaderen van het netwerk door de NAM, de positie van de NAM verandert/versterkt?



De uiteenzetting in paragraaf 6.3 ('De omweg') is een poging geweest een antwoord op deze vraag te geven. De benadering van de NAM in het netwerk is nogal uiteenlopend geweest. Er kan gesteld worden dat de NAM een lange tijd niet succesvol is geweest in het bereiken van haar doelstellingen. Daarbij dient dan tegelijkertijd te worden vermeld dat dit komt, doordat de NAM in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee op heviger verzet van de partijen in het netwerk is gestuit, dan bijvoorbeeld het geval is bij de poging om gas te winnen in de gemeente Spijkenisse. In vergelijking met de tijdsperiode die het heeft geduurd voordat een startnotitie MER in andere gebieden werd ingediend, heeft het een lange tijd geduurd voordat men op een vergelijkbaar punt kwam in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee.

Dit kwam doordat er in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee door de NAM te weinig rekening werd gehouden met de emotionele standpunten en voorgeschiedenis. Daarom kreeg de NAM in 1999 ook te horen dat zij geen gas mocht winnen in de Waddenzee. Daarna heeft de NAM haar strategische benadering van het netwerk aangepast om haar doelstellingen misschien toch te behalen. De NAM is toen een meer opportune benadering gaan hanteren. Het voorstel van het kabinet om een nieuw moratorium in te stellen werd door de NAM verworpen. De aanbevelingen van de adviesgroep Waddenzebeleid waren voor haar aanleiding om een startnotitie MER in te dienen voor gaswinning in de Waddenzee, waarmee een officiële vergunningsprocedure is gestart. Hiermee heeft de NAM in relatief korte tijd het bereiken van haar doelstellingen in het netwerk een stuk dichterbij gebracht. De NAM heeft door die andere, meer opportune, benadering haar positie in het netwerk in ieder geval versterkt en lijkt daarmee ook haar doelstellingen te zullen behalen.

De NAM heeft in haar benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, gebruik gemaakt van verschillende strategieën om haar belangen te behartigen. In dit hoofdstuk zijn die belangen van de NAM uiteengezet als doelstellingen (zie §6.2 'Het streven van de NAM'; tabel 7: 'Doelstellingen NAM in netwerk') die de NAM, door deelname aan het netwerk, probeerde te behalen. In subparagraaf 6.3.3 ('De strategie' om de doelstelling te realiseren), is uiteengezet welke strategieën de NAM heeft gebruikt, om tot het punt van doelbereiking te komen waar zij nu is beland in het netwerk. Op de volgende pagina is een tabel opgesteld die de samenhang tussen de doelbereiking en de daarvoor gebruikte strategieën weergeeft.



Tabel 8: *Correlatie doelbereiking en strategieën*

'Bereikte' doelstelling	Gebruikte strategieën	Correlatie
Hoofddoel	Coöperatie Facilitatie Conflict	Door samen met de publieke actoren overeen te komen dat de belangen van niemand geschaad worden bij gaswinning in de Waddenzee en meer nadruk wordt gelegd op een gezamenlijk belang, van het instandhouden van bepaalde natuurwaarden, is het bereiken van het hoofddoel van de NAM relatief dichtbij. Toch heeft men, naast samenwerking, ook de confrontatie met de regering aan moeten gaan om dit te bewerkstelligen.
Subdoel 1	Coöperatie Conflict	Via het samen met de andere actoren overeenkomen van de instelling van een nieuw moratorium, maar daarbij wel de confrontatie aan te gaan door de voorwaarde voor te leggen om hiermee pas in te stemmen, wanneer proefboringen in deze periode worden toegestaan, heeft de NAM deze doelstelling kunnen bereiken.
Subdoel 2	Conflict	Door in de laatste ronde het voorstel van de regering om een nieuw moratorium in te stellen te verwerpen, is de NAM dichterbij deze doelstelling gekomen dan zij voorheen in het netwerk ooit is geweest.
Subdoel 3	Coöperatie Facilitatie	Via het meedoen aan en het zelf instellen van (onafhankelijk) onderzoek, waarbij de uitkomst was dat gaswinning in de Waddenzee niet nadelig hoeft te zijn voor de omgeving, heeft de NAM de andere actoren doen laten inzien dat de winning van het gas in de Waddenzee kan worden toegestaan. Hiernaast heeft de NAM in haar plannen meer oog voor natuurwaarden van het Waddengebied dan voorheen. Mede daardoor heeft zij deze doelstelling kunnen bereiken.



7. Degradatie, promotie of consolidatie?

7.1 Inleiding

Nadat een voetbalclub een toernooi gespeeld heeft, kunnen er allerlei vragen rijzen. Zo zal men willen weten of de resultaten succesvol zijn, meevallen of tegenvallen. Vervolgens wil de club weten waarom en hoe die resultaten tot stand zijn gekomen. Er zal een analyse gemaakt worden van wat goed en fout is gegaan in de speelwijze, maar ook de randzaken als het aantal geblesseerden en dergelijke worden onder de loep genomen. Met de uitkomst van die analyse kan de voetbalclub proberen te leren van de dingen die fout zijn gegaan, maar ook van de dingen die goed zijn gegaan. Met het geleerde kan de club in een volgende ronde of ander toernooi de resultaten, in vergelijking met het vorige toernooi, proberen te verbeteren.

In dit onderzoek is geprobeerd eenzelfde analyse te maken. De NAM heeft in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee geprobeerd een bepaald resultaat te behalen. Omdat er daarbij sprake is geweest van het doorlopen van verschillende ronden om in de buurt van dat resultaat te komen (zie hoofdstuk vier 'Een ronde verder'), is dit vergelijkbaar met een voetbalclub die actief is in een toernooi. Van het doorlopen van de ronden, die de NAM heeft gedaan om te komen tot het resultaat dat zij nu heeft bereikt, is in dit onderzoek een analyse gemaakt. Zo is bijvoorbeeld geprobeerd lering te trekken uit het gegeven dat de NAM actief is geweest in een publiek netwerk. Dit is interessant omdat zij in principe als enige private actor actief is in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Er kan daarbij worden geleerd van hoe de NAM zich in dat publieke netwerk staande heeft weten te houden. Het voornaamste waarvan dan ook een analyse is gemaakt in dit onderzoek, is de benadering die de NAM heeft gehanteerd om te komen tot het gewenste resultaat. Vooruitlopend op de conclusies die in dit hoofdstuk worden gedaan, kan worden gesteld dat de NAM door het hanteren van een bepaalde strategie de gewenste resultaten (waarschijnlijk) zal bereiken.

In het eerste hoofdstuk is de centrale onderzoeksvraag van dit verslag gegeven, deze luidde als volgt: *Hoe heeft de Nederlandse Aardolie Maatschappij BV geleerd van de gebruikmaking van één of meerdere (verschillende) strategieën in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, en hoe heeft zij daarmee haar belangen in dat 'publieke netwerk' kunnen behartigen?*

In de hoofdstukken die volgden (hoofdstuk twee t/m zes), is gezocht naar een antwoord op deze vraag. Daarbij is per hoofdstuk gezocht naar een deel van het antwoord hierop. Er zijn daarvoor deelvragen opgesteld, die per hoofdstuk zijn behandeld. In dit hoofdstuk worden de gevonden antwoorden op die deelvragen gegeven. Met die antwoorden tezamen zal een antwoord worden gegeven op de centrale onderzoeksvraag. Tevens worden er conclusies en aanbevelingen gegeven die, naar aanleiding van de uiteenzetting in dit onderzoek, gemaakt kunnen worden.



7.2 ‘Vraag en antwoord’

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk is vermeld, zijn er voor de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag deelvragen opgesteld. In deze paragraaf zullen de gevonden antwoorden op die deelvragen gegeven worden. Tevens zal met die antwoorden tezamen een antwoord worden gegeven op de centrale onderzoeksvraag.

De deelvragen waarvoor naar een antwoord is gezocht luiden als volgt:

1. *Wat kan worden verstaan onder het leren van strategieën in een publiek netwerk?*
2. *Hoe ziet het netwerk rondom het beleidsterrein van gaswinning in de Waddenzee eruit?*
3. *Waardoor heeft de NAM in de loop der jaren in de benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee bepaalde strategische keuzes gemaakt?*
4. *Wat heeft de NAM geleerd van de gebruikmaking van (verschillende) strategieën in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee?*
5. *In hoeverre heeft de NAM met de gehanteerde strategie(ën) haar doelstelling(en) behaald?*
6. *In hoeverre heeft de NAM, met het mogelijk anders benaderen van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, haar positie in het netwerk versterkt/verandert?*

In de hieronder staande (sub)paragrafen worden de antwoorden op deze vragen uiteengezet. Aan elke vraag wordt één (sub)paragraaf gewijd.

7.2.1 Het theoretisch kader

‘Wat kan worden verstaan onder het leren van strategieën in een publiek netwerk?’

In hoofdstuk twee (‘Leren van strategieën in een netwerk’) is de theoretische oriëntatie van dit onderzoek uiteengezet. Met die uiteenzetting is een kader gecreëerd, waarmee geanalyseerd kan worden hoe de strategieën, die de NAM heeft gebruikt in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, steeds zijn aangepast aan en in de verschillende ronden die het heeft doorlopen in het netwerk.

Voor het vormen van het theoretisch kader is ten eerste verklaard hoe er in dit onderzoek tegen netwerken wordt aangekeken. De inzichten over netwerken geven een beeld weer, dat de NAM met meerdere belangen rekening dient te houden in haar belangenbehartiging. Zo is er uiteengezet dat het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, voornamelijk gedomineerd wordt door publieke actoren. Daarom is er ook een theoretische notie gegeven van verschillen in benadering tussen publieke en private actoren (zoals de NAM).

De theorieën die uiteengezet zijn over hoe strategieën in netwerken kunnen worden gevormd en welke strategische benaderingen in netwerksituaties kunnen worden toegepast, geven een beeld van hoe de NAM haar strategieën heeft kunnen inzetten in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee.



De strategieën zijn uiteenlopend en lenen zich voor verschillende benaderingen. Een toetsing van hoe de NAM deze strategieën heeft toegepast, is in hoofdstuk vijf ('De kleedkamer') uiteengezet.

De theoretische notie van het concept 'leren' geeft inzichten, in hoe de NAM haar strategische benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee heeft kunnen ontwikkelen om daarmee haar belangen 'optimaal' te behartigen. Met deze theoretische notie zijn binnen het kader van analyse instrumenten aangereikt, waarmee bekeken zou kunnen worden hoe en waarom de strategieën die gebruikt zijn door de NAM in het netwerk zijn aangepast.

Hoofdstuk twee heeft met de beantwoording van deelvraag twee, een kader gecreëerd waarmee een analyse kan worden gevormd voor de overige deelvragen van het onderzoek. Voor de uiteenzetting in hoofdstuk vier ('Een ronde verder'), is in hoofdstuk twee aanvullend het rondemodell van Teisman (1992) uiteengezet. Met het model kan worden aangegeven hoe de omstandigheden en de strategieën in een netwerk kunnen veranderen.

7.2.2 Het 'publieke' netwerk

'Hoe ziet het netwerk rondom het beleidsterrein van gaswinning in de Waddenzee eruit?'

Hoofdstuk drie ('De spelers') is ingegaan op het in kaart brengen van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Daarin kwam naar voren dat het netwerk wordt gedomineerd door publieke partijen. Niet alleen in aantal wordt het netwerk gedomineerd door publieke partijen, maar ook is die dominantie waar te nemen in de formele beslissingsmacht over het wel of niet winnen van gas in de Waddenzee. De publieke partijen (ministeries en provincies) mogen beslissen over de doorgang van gaswinning in de Waddenzee.

Vanwege de dominantie en beslissingsmacht van de publieke partijen kan het netwerk van gaswinning in de Waddenzee beschouwd worden als een 'publiek netwerk'. Maar ook vanwege maatschappelijke betrokkenheid, kan dit zo beschouwd worden. Vanuit de samenleving is er grote belangstelling voor de gang van zaken in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee.

Door die dominantie van de publieke partijen, is de rol van de NAM in eerste instantie te beschouwen als onderdanig. De NAM is afhankelijk van de besluitvorming van de publieke partijen. Maar de NAM heeft als private actor het voortouw genomen om te komen tot een dialoog met die publieke partijen. Hieronder zal duidelijk worden of die positie en aanpassingen op die rol, hebben geleid tot een succesvolle behartiging van de belangen van de NAM.

7.2.3 De ronden

‘Waardoor heeft de NAM in de loop der jaren in de benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee bepaalde strategische keuzes gemaakt?’

In de loop der jaren zijn er in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee verschillende besluitvormingsronden te onderscheiden. Via de besluitvormingsreconstructiemethode van Teisman (1992) zijn in hoofdstuk vier (‘Een ronde verder’) de ronden die de NAM heeft doorlopen in het netwerk beschreven. Aan de hand van de reconstructiemethode zijn vier verschillende ronden beschreven waarin de NAM heeft gestreden voor haar belangenbehartiging in het netwerk. De ronden zijn, zoals in tabel 5 omschreven (‘De ronden’; hoofdstuk vijf ‘De kleedkamer’), als volgt kort te omschrijven:

Ronde I (jaren '60)	In de jaren zestig leek er voor de NAM geen vuiltje aan de lucht; de NAM kreeg concessies voor gebieden waar men zou mogen boren naar gas; het ministerie van EZ leek NAM te stimuleren gas op te sporen en te winnen;
Ronde II (jaren '70-'80)	Na deze periode kwamen er meer actoren in het netwerk; met name de Waddenvereniging ging zich verzetten tegen gaswinning in de Waddenzee; de andere publieke partijen namen dit signaal over; er werd besloten tot een moratorium, waardoor de NAM tien jaar lang (1984-1994) geen gas meer mocht opsporen en winnen;
Ronde III (jaren '90)	Voordat het moratorium zou aflopen, was de NAM al voornemens om gas op te gaan sporen en te winnen; maar eerst werd opnieuw een moratorium ingesteld (1995-2000); in 1999 werd besloten, voordat rapporten uitkwamen over effecten van gaswinning in Waddenzee; de NAM had wel gasvelden ontdekt medio jaren '90 na proefboringen, maar mocht deze naar aanleiding van het besluit niet winnen;
Ronde IV (2000-2005)	Het rapport van de monitoringscommissie (2000) stelde dat gaswinning niet (permanent) schadelijk is voor Waddengebied; NAM verwierp voorstel tot nieuw moratorium; rapport adviesgroep Waddenzebeleid stelde dat gaswinning doorgang kon onder voorwaarde van het niet overschrijden van strikte natuurgrenzen; NAM dient begin 2005 startnotitie MER in waarmee officiële vergunningsprocedure voor gaswinning in Waddenzee is gestart.

De laatste ronde, waarin de NAM zich op dit moment begeeft, wordt gekenmerkt door opportunisme. Er wordt gehandeld vanuit de omstandigheden die zich op dat moment voordoen in het netwerk. Bij de behandeling van de volgende deelvragen, komt naar voren hoe dit opportunisme de NAM tot het punt heeft gebracht, waar het nu is in de behartiging van haar belangen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee.



7.2.4 De gebruikte strategie

Wat heeft de NAM geleerd van de gebruikmaking van (verschillende) strategieën in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee?

Hoofdstuk twee ('Leren van strategieën in een netwerk') leverde onder andere een theoretische notie over hoe strategieën kunnen worden ingepast in netwerksituaties. In hoofdstuk vijf ('De kleedkamer') is dieper ingegaan op de strategieën die in hoofdstuk twee zijn behandeld. De strategieën die zijn behandeld luiden als volgt:

1. 'Go alone' strategie: een actor probeert een beslissing er door te drukken;
2. Conflicterende strategie: actoren proberen bepaalde oplossingen te voorkomen of te blokkeren;
3. Ontwijkende strategie: de actor is niet direct tegen een oplossing, maar onthoudt zich van de probleemoplossing;
4. Coöperatieve strategie: een actor probeert de afhankelijkheid binnen het netwerk te benutten voor zijn eigen doelen; en
5. Faciliterende strategie: samenwerking wordt noodzakelijk geacht en daarom werkt men mee en neemt verantwoordelijkheid voor zijn acties.

In hoofdstuk vier werden in tabel 6 ('De strategieën door de jaren heen') de strategische keuzes gegeven, die de NAM in de ronden heeft gebruikt. De tabel zag er als volgt uit:

<u>Ronde:</u>	<u>Gebruikte strategische keuze</u> <u>NAM:</u>
Jaren '60	Coöperatie
Jaren '70-'80	Ontwijken Coöperatie Facilitatie
Jaren '90	Coöperatie Conflict
Jaren 2000 t/m 2005	Coöperatie Facilitatie Conflict

Uit de tabel valt op te maken dat de NAM in drie besluitvormingsronden meerdere strategieën hanteert, in de jaren zestig werd slechts één strategie gebruikt. Door de gebruikmaking van meerdere strategieën in één ronde, zou de benadering van de NAM in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee omschreven kunnen worden als een opportunistische strategie (zie ook §7.5.2 'Opportunistische strategie').

De opportunistische strategie is te omschrijven; als een uitkomst van de verschillende strategieën die gebruikt kunnen worden in netwerksituaties, en de wisselende omstandigheden van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Er wordt daarbij uitgegaan van het principe, dat met de gelijktijdige



gebruikmaking van verschillende strategische keuzes als zich een bepaalde gelegenheid voordoet, de belangen van de organisatie beter kunnen worden behartigd. In het gevonden antwoord in de volgende subparagraaf wordt uiteengezet; hoe de NAM met deze strategie haar belangen heeft kunnen behartigen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee.

7.2.5 De gewonnen strijd

‘In hoeverre heeft de NAM met de gehanteerde strategie(ën) haar doelstelling(en) behaald?’

De NAM heeft in het netwerk van gaswinning één hoofddoelstelling en drie subdoelen. De subdoelen die hier beschreven zijn, dragen bij aan de realisatie van de hoofddoelstelling. Er zouden ook andere subdoelen genoemd kunnen worden, maar die waren alleen van belang in een bepaalde ronde en droegen niet direct bij aan het bereiken van de hoofddoelstelling. De hoofddoelstelling en de subdoelen, zoals beschreven in tabel 7 (‘Doelstellingen NAM in netwerk’; hoofdstuk 6 ‘De score’), luiden als volgt:

Hoofddoel:	Gas winnen in het concessiegebied ‘Noord-Friesland’, om daarmee een zo groot mogelijke winst te behalen uit de productie en verkoop van het gewonnen gas.
Subdoel 1:	Uitvoeren van proefboringen in concessiegebied
Subdoel 2:	Uitvoeren van exploitatieboringen in concessiegebied
Subdoel 3:	Andere partijen overtuigen dat gaswinning in Waddenzee geen (blijvend) nadelig effect heeft op Waddengebied

Met name na de gebeurtenissen die in de laatste ronde hebben plaatsgevonden, kan gesteld worden dat de doelen, die de NAM voorop heeft gesteld in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, waarschijnlijk zullen worden bereikt. Hierbij dient gebruik te worden gemaakt van de term ‘waarschijnlijk’, want de rondbeschrijving in hoofdstuk vier (‘Een ronde verder’) heeft duidelijk gemaakt dat de richting van de besluitvorming, ondanks bepaalde verwachtingen, nog kan veranderen door verzet van andere partijen binnen het netwerk.

In de subparagraaf hieronder wordt uitgelegd, hoe de NAM heeft kunnen komen tot het punt van doelrealisatie, waar zij zich op dit moment bevindt in het besluitvormingsproces.

7.2.6 Het succes van de strategie

‘In hoeverre heeft de NAM, met het mogelijk anders benaderen van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, haar positie in het netwerk versterkt/verandert?’

Uit het antwoord op de vorige deelvraag, van toepassing in de vorige subparagraaf, kan worden opgemaakt dat de benadering van het netwerk door de NAM in de laatste ronde succesvol is te



noemen. De gehanteerde strategie in die ronde, zoals blijkt uit hoofdstuk vijf ('De kleedkamer'), was de benadering een strategie die uitgaat van opportunisme. In deze ronde deden zich een aantal voorvallen voor, waarmee de NAM haar belangenbehartiging kon nastreven.

Er kwamen een aantal rapporten uit, die erop wezen dat gaswinning in de Waddenzee niet (langdurig) nadelig is voor het Waddengebied. Daarnaast verwierp de NAM, naar aanleiding van de informatie/uitkomsten in de voornoemde rapporten, het voorstel van het kabinet om een nieuw tienjarig moratorium in te stellen. Inmiddels heeft het kabinet ook de mening dat gaswinning niet langer uitgesteld hoeft te worden, omdat naar haar mening alle onzekerheden over het effect van gaswinning op het Waddengebied zijn weggenomen. Deze gebeurtenissen leenden zich voor opportuun handelen van de NAM om daarmee haar doelen na te streven. Er stond de NAM niets meer in de weg om een startnotitie MER in te dienen, waarmee een officiële vergunningsprocedure voor het winnen van gas in de Waddenzee is gestart.

De strategie die hier naar voren komt gaat uit van opportunisme, omdat er conflict gezocht werd door het verwerpen van het voorstel van een nieuw moratorium. Maar er wordt ook een faciliterende strategische keuze gehanteerd met het aanhouden van de voorwaarde van het niet overschrijden van strikte natuurgrenzen bij gaswinning in de Waddenzee. Met de gebruikmaking van deze strategie lijkt de NAM haar doelen te kunnen bereiken in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Hiermee is de positie ten opzichte van de NAM in het netwerk aanzienlijk verbeterd/sterker geworden, in vergelijking met de voorgaande ronden. Verderop zal een aanzet worden gegeven van een conceptuele benadering van deze 'nieuwe' strategie (§7.5.2 'Opportunistische strategie').

7.3 Conclusies

Dit hoofdstuk kan beschouwd worden als de reflectie op het onderzoek. In dit onderzoek was een doelstelling vooropgesteld, waaraan getracht is te voldoen. In het onderstaande zal bekeken worden in hoeverre deze doelstelling is behaald. Daarnaast zullen constatering worden gegeven, die gedaan zijn tijdens het vervullen van de doelstelling van het onderzoek.

7.3.1 Doelstelling onderzoek

In het begin van het onderzoek is een doelstelling opgesteld, die met het onderzoek bereikt diende te worden. De doelstelling luidde als volgt: *Inzicht verwerven in welke strategie(ën) de Nederlandse Aardolie Maatschappij BV heeft toegepast om te leren hoe zij het 'publieke' netwerk kan benutten om op die manier beleid te doen veranderen, dat mogelijk ten gunste komt van haar belangenbehartiging.*

Wanneer naar de gevonden antwoorden op de deelvragen en de centrale onderzoeksvraag wordt gekeken, kan geconcludeerd worden dat aan de doelstelling van het onderzoek is voldaan.

Het antwoord op de centrale onderzoeksvraag is af te leiden uit de beantwoording van de deelvragen van het onderzoek. Naar aanleiding van die beantwoording kan gesteld worden, dat er een inzicht is verkregen in de gebruikte strategieën van de NAM in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Tevens is een inzicht gegeven in hoe de NAM haar strategieën heeft aangepast op het netwerk, om daarmee de richting van de besluitvorming ten gunste te laten uitvallen van haar belangenbehartiging. Met het verkrijgen van deze inzichten heeft het onderzoek, dat in dit verslag is uitgewerkt, bijgedragen aan het bereiken van de doelstelling.

7.3.2 Constateringen

Naar aanleiding van het bereiken van de doelstelling, zijn er enkele constatering/conclusies te maken over het gebruik van de strategieën, dat de NAM heeft toegepast op het netwerk van gaswinning in de Waddenzee.

Zo heeft de NAM al die jaren, voordat het tot de ronde van nu is gekomen, voornamelijk gebruik gemaakt van coöperatie in de strategische benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Ze heeft bijvoorbeeld meegewerkt aan moratoria een deed mee aan of deed zelf onderzoek. Met die benadering is de NAM, in al die jaren, niet zo dicht bij het bereiken van haar doelstellingen gekomen als dat zij nu is. De strategie, die de NAM in de ronde van nu heeft gebruikt, lijkt ook meer op een conflictbenadering. Zij verwierp bijvoorbeeld het moratorium dat het kabinet voorstelde en diende een startnotitie MER in voor gaswinning in de Waddenzee. Het lijkt daarmee of de NAM heeft geleerd van vorige ronden en haar strategie daarop heeft aangepast.

Het leren van de NAM komt het beste tot uiting in de ronde waar zij zich nu in begeeft in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. In het jaar 2000 leek het zo te zijn dat de besluitvorming over gaswinning in de Waddenzee niet meer ten gunste zou zijn van de belangen van de NAM. Zij kwam erachter dat zijzelf de emoties die leefden rondom het netwerk had onderschat. De strategische benadering diende daarom aangepast te worden. Zo is er meer gelet op het inlichten van en overleggen met de omgeving. Maar zij heeft daarnaast voornamelijk een hardere, minder coöperatieve benadering gehanteerd. De NAM heeft geleerd dat in een publiek netwerk politieke belangen op het spel staan en er meer vanuit de emoties van de samenleving gehandeld wordt. Het is dan niet verstandig via feiten en berekeningen de publieke partijen in het netwerk te overtuigen van het gelijk. De NAM beseft dat er opportuun gehandeld moest worden. Toen de gelegenheid daar was heeft zij dan ook toegeslagen.

Een conclusie die gedaan kan worden over de doelstellingen, is dat er niet volledig aan de hoofddoelstelling kan worden voldaan. Door de beperkingen, die de NAM worden opgelegd en zichzelf vrijwillig oplegt, van het niet overschrijden van strikte natuurgrenzen, kan de NAM niet



zoveel mogelijk winst halen uit de gasvelden. Maar als daar anders tegen aan wordt gekeken, dan wordt er wel aan de hoofddoelstelling voldaan. Omdat door het nieuwe beleid van het niet overschrijden van de natuurgrenzen, het winnen van het gas dat binnen die grenzen ligt dan wel voldoet aan het criterium van ‘zoveel mogelijk’. Het is binnen die grenzen niet mogelijk om meer winst te maken. Dus door de strategische aanpassingen zal de NAM de doelstellingen, die men heeft in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, wel kunnen bereiken.

7.3.3 Theoretische reflectie

Dit onderzoek heeft niet de intentie gehad om vernieuwende theorieën op te stellen en deze te toetsen via een casusbeschrijving. Toch zijn er met dit onderzoek vernieuwende inzichten uiteengezet over de benadering van een netwerk. Er is daarbij niet van tevoren een theorie opgesteld die getoetst is aan een casusbeschrijving, maar naar aanleiding van de casusbeschrijving kan een aanzet tot een theoretisch concept worden opgesteld over een strategische benadering van netwerksituaties (zie §7.5.2 ‘Opportunistische strategie’).

Vooraf het handelen van de NAM in de laatste ronde geeft inzichten in een nieuwe strategische situatie. In die ronde maakte zij tegelijkertijd gebruik van meerdere strategieën. Dit zou kunnen wijzen op het zich voordoen van ‘mixed-/ emergent strategies’ (Mintzberg, 1990), in de benadering van het netwerk van gaswinning in de Waddenzee door de NAM in de laatste ronde. Toch kan de casusbeschrijving aanvullende inzichten op die theoretische noties van strategieën geven. Dit komt doordat er in de benadering van de NAM specifiek van opportuun handelen is uitgegaan. De ‘emergent strategy’ kan ook van dit opportuun handelen uitgaan, maar er wordt daarnaast ook van uitgegaan dat tijdens het proces van besluitvormen en of uitvoeren een nieuwe strategie wordt gevormd. Bij de strategische benadering van de NAM is er geen nieuwe strategie gevormd, maar worden bestaande strategieën gebruikt. Daarmee zou kunnen worden gesteld dat er van een ‘mixed strategy’ wordt uitgegaan. Maar hoewel er soms gebruik wordt gemaakt van meerdere strategieën tegelijk, heeft de NAM er soms ook voor gekozen om in het handelen van één strategische benadering uit te gaan. Dit wijst mogelijk op inzichten die aanvullend of misschien zelfs vernieuwend kunnen zijn voor de bestaande theorie. In paragraaf 7.5.2 (‘Opportunistische strategie’) wordt nader ingegaan op dit ‘nieuwe’ theoretische concept.

Een ander gegeven in dit onderzoek, dat een aanvulling kan zijn op bestaande theorieën, is dat de strategische benadering van een private actor, met betrekking tot een netwerk met publieke actoren, nader wordt uitgelicht. Onder andere op dit punt, zal in de volgende paragrafen nader worden ingegaan.

7.4 Wat kan er geleerd worden?

De NAM heeft door te participeren in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee een schat aan ervaring opgedaan. Het heeft relatief lang geduurd voordat zij op het punt van belangenbehartiging is beland waar zij nu is. De NAM heeft in die periode verzet ondervonden tegen haar belangen en er hebben verschillende rondes van besluitvorming plaatsgevonden. Van deze ervaringen kan geleerd worden door de NAM, maar ook andere partijen kunnen er hun kennis van het gebruik van strategieën in netwerksituaties mee vergroten.

7.4.1 De ervaringen van de NAM

De NAM heeft door deelname aan het netwerk en de handelingen in de laatste ronde, geleerd dat besluiten niet (altijd) afgewacht moeten worden. De publieke partijen beschikken over beslissingsmacht en meewerken met die partijen is een eerste reactie, maar door handelen vanuit de middelen die de NAM heeft, kan zij de besluitvorming in haar voordeel laten uitkomen. Hoewel de NAM dus geen beslissingsmacht heeft, heeft zij door maximaal gebruik te maken van haar bronnen, zoals het verwerpen van het moratorium, er een beslissing door kunnen drukken. Daarbij heeft de NAM dus tevens geleerd dat meewerken niet altijd zal leiden tot goede belangenbehartiging. Met het ingaan tegen het beleid van het kabinet (verwerpen van voorstel tot instelling van een nieuw moratorium), lijkt het dat met het hanteren van een 'hardere' opstelling door de NAM, zij haar belangen beter kan behartigen, dan met de meer 'zachtere' en coöperatieve benadering die zij in vorige rondes hanteerde. Het is voor de NAM dus aan te bevelen om na te gaan, wanneer zij welke strategie dient te hanteren. Het uitgangspunt is daarbij dan een opportunistische strategie, omdat met de gebruikmaking van veranderde omstandigheden in een netwerk de belangen mogelijk beter behartigd kunnen worden.

7.4.2 Wat anderen van de NAM kunnen leren

Wat ook in de analyse van dit onderzoek naar voren is gekomen, is dat de NAM haar doelstellingen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee naar alle waarschijnlijkheid zal bereiken. Het gebruik van een opportunistische benadering, zoals beschreven in §7.5.2 ('Opportunistische strategie') is voor de NAM succesvol te noemen. Maar met dit handelen, kan ook rekening gehouden worden door andere partijen, die met dergelijke netwerksituaties van doen hebben.

Zo kunnen andere private actoren leren hoe zij een publiek netwerk kunnen benaderen. Maar het is ook interessant voor publieke actoren om te weten hoe private organisaties het netwerk benaderen. De publieke partijen in een publiek netwerk dienen rekening te houden met het mogelijk opportunistische



gedrag van de private actoren waar zij mee te maken krijgen. Waar organisaties in het openbaar bestuur rekening mee dienen te houden, is dat voor private partijen de regels van het bestuursrecht geen opgeld doen. De private actor hoeft geen rekening te houden met zaken als rechtmatigheid en rechtsgelijkheid, waar een publieke partij dit wel moet doen. Een private actor kan daarom veel eerder opportunistisch handelen om zijn doel te bereiken, omdat die rekenschap niet op de private actor van toepassing is. Om hiermee om te gaan lijkt het aan te raden voor de publieke actoren om anticiperend te handelen op het mogelijk opportune gedrag van de private actor. De publieke actoren dienen dan rekening te houden met veranderende omstandigheden in een netwerk, waarop de private actor opportunistisch kan handelen. De belangenbehartiging van de publieke actoren in een netwerk waar zij met private actoren te maken krijgt, kan verbeterd worden wanneer zij kan inschatten hoe een private actor op een verandering in het netwerk zal handelen. Binnen de kaders van het bestuursrecht kan dan worden geanticipeerd op het handelen van die private actoren en mogelijk kunnen publieke actoren daarmee hun belangen beter behartigen.

7.5 Benadering netwerk door NAM

Met de strategieën die in hoofdstuk twee ('Leren van strategieën in een netwerk') uiteen zijn gezet, zijn er 'pasklare oplossingen' getoond die kunnen worden ingezet in de netwerksituatie waarin de NAM zich begeeft. In deze paragraaf zal uiteen worden gezet hoe de NAM het netwerk van gaswinning in de Waddenzee het beste zou kunnen benaderen. Er zal tevens een strategie worden gegeven die gebruikt kan worden als alternatief op de in hoofdstuk twee behandelde strategieën (§2.4.3 t/m §2.4.7). Daarnaast zal ook uiteen worden gezet, hoe de NAM als private actor in het netwerk opereert en zou kunnen opereren.

7.5.1 Wat te doen bij het netwerk van gaswinning in de Waddenzee

Het netwerk van gaswinning in de Waddenzee is een bron van controverse te noemen. Het verzet tegen het boren naar gas in de Waddenzee is hevig te noemen (zie ook §4.2.2 'Jaren '70-'80 gaswinning is schadelijk'). Hierdoor is het voor de NAM niet een kwestie geweest van het verkrijgen van een concessie en daarna zonder omwegen gaan boren naar gas. Er zal bekeken moeten worden hoe het netwerk het beste benaderd kan worden. De benadering zal verlopen via een strategische keuze. Daarbij zal dan moeten worden bekeken welke strategie het beste aansluit op de netwerksituatie.

Als eerste is er de benadering van het netwerk aan de hand van een 'go alone' strategie. Wanneer door anderen besloten wordt dat men niet kan boren in de Waddenzee, dan zou de NAM kunnen besluiten deze strategie te volgen. De NAM beschikt namelijk over concessierechten, waardoor zij dit pad zou kunnen volgen. De NAM is tot nu toe wel op (soms hevig) verzet gestuit tegen haar

doelrealisatie, maar het is zeker niet zo dat zij haar doel niet zou kunnen nastreven (zie §4.2.4 ‘2000-nu: Rapport adviesgroep Waddenzeebeleid’). Binnen het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, bestaat er voor de NAM dus geen noodzaak deze strategie te volgen.

Aan de hand van het volgen van een conflicterende strategie, zou een relatief even harde lijn gevolgd worden als bij de ‘go alone’ strategie. De bedoeling van de conflicterende strategie is om oplossingen of beleidsmaatregelen te voorkomen of te blokkeren. Zoals het netwerk van gaswinning in de Waddenzee op het moment is ingericht, is er geen reden om deze strategie te hanteren. Er zijn nog voldoende kansen/mogelijkheden voor de NAM om haar doel van boren naar gas te realiseren. De belangenbehartiging van de NAM zou daarentegen belemmerd worden, wanneer de voortgang van het besluitvormingsproces wordt gehinderd door het hanteren van een conflicterende strategie. Het is voor de NAM dan ook niet aan te bevelen deze benadering te kiezen. Toch lijkt er met de hantering van deze strategie juist resultaat geboekt te zijn. De NAM heeft met het niet instemmen van een nieuw moratorium de oplossing van de andere partijen ontweken (§4.2.4). Haar doelstelling lijkt hiermee juist behaald te worden (NAM, 2005b; opstelling startnotitie MER). Dit ontwijkende gedrag lijkt in de lijn te liggen van een conflicterende strategie, omdat hiermee een beleidsvoorstel wordt geblokkeerd.

Als de NAM een ontwijkende strategie zou gebruiken in haar benadering, wordt er bewust voor gekozen zich te onthouden van de probleemoplossing. Binnen het huidige netwerk bestaat juist een sfeer van overleg tussen de partijen (zie hoofdstuk 3 ‘De spelers’). Hierbij vraagt de regel van consensus juist om een overleg tussen de partijen uit het netwerk, om te komen tot een overeenkomst waarmee alle partijen het eens zijn. De hierboven gemaakte constatering spreekt dit tegen. De NAM bereikt haar doelstelling zonder direct overleg met de andere partijen. Maar de consensus lijkt wel gedeeld te worden aangaande de conclusies van het rapport van de adviesgroep Waddenzeebeleid (Hermans, 2004). Alle partijen zijn het eens met de conclusies en aanbevelingen uit dit rapport en de NAM volgt deze aanbevelingen dan ook op in haar startnotitie MER (§4.2.4).

Binnen het netwerk van gaswinning in de Waddenzee heeft de coöperatieve strategie zeker een kans van slagen. De actoren in het netwerk zijn bij de besluitvorming mede afhankelijk van de andere actoren. Zo is de NAM afhankelijk van de besluitvorming van de publieke partijen, maar zijn de publieke partijen omgekeerd afhankelijk van het handelen van de NAM. Samenwerking/overleg met de andere partijen lijkt dan ook een streven, dat de NAM zou dienen te volgen in haar benadering van het netwerk. De NAM heeft van deze strategie al enige malen gebruik gemaakt (§4.2.2 ‘Jaren ’70-’80 gaswinning is schadelijk’ & §4.2.3 ‘Jaren ’90 de regering wil nog een moratorium’).

Het netwerk van gaswinning in de Waddenzee leent zich ook voor het gebruiken van een faciliterende strategie. Hiermee houdt de NAM dan rekening met de belangen van het netwerk, in plaats van het in de eerste plaats nastreven van het belang van de eigen organisatie. Met het rekening houden met de natuurwaarden heeft men een strategische keuze (NAM, 2005b) gemaakt, de facilitatie van de belangen van andere partijen uit het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, die sterk



verband houdt met het aanhouden van een faciliterende strategie. In de volgende paragraaf zal blijken dat de NAM haar strategische keuzes niet opeenvolgend toepast, zoals de strategische benaderingen die hierboven zijn beschreven, maar juist (van tijd tot tijd) gelijktijdig inzet.

7.5.2 Opportunistische strategie

De opportunistische strategie (Ince & Jansen, 2004) is een afgeleide van de eerder behandelde vijf strategieën (§2.4.3 t/m §2.4.7) tezamen. De strategie is een aanvulling op de strategieën van Koppenjan & Klijn (2004). Met de strategie wordt gekeken hoe de eerder behandelde strategieën anders kunnen worden ingezet. De insteek hierbij is, dat een actor niet hoeft uit te gaan van één vast patroon en één vaste strategie, om te komen tot doelrealisatie en belangenbehartiging. Er kan worden gewisseld van strategie of er kan gelijktijdig gebruik worden gemaakt van strategische keuzes uit verschillende strategieën.

De strategie gaat uit van samenwerken wanneer dat kan en vasthouden aan beslissingen wanneer dat nodig is. Hiermee speelt de strategie in op veranderende situaties, zoals besluitvormingsronden (zie hoofdstuk vier 'Een ronde verder'), in netwerken. De NAM hoeft bijvoorbeeld niet alleen uit te gaan van samenwerking of het proberen te komen tot overeenstemming met de publieke partijen. De NAM zou zich ook kunnen onthouden van samenwerking en proberen met opzet geen oplossingen te vinden in het overleg met de publieke partijen. Deze strategie kan men toepassen, wanneer men uiteenlopend de noodzaak inziet van samenwerking, zoals bij de faciliterende- of coöperatieve strategie, of de noodzaak van het vasthouden aan het eigen standpunt, zoals bij de 'go alone'- of conflicterende strategie. Het risico van het gebruiken van deze strategie, is dat de NAM haar geloofwaardigheid op het spel zet. De andere actoren kunnen niet meer vertrouwen op de toezeggingen die de NAM doet. Dit zou uiteindelijk tot een impasse in de besluitvorming kunnen komen, omdat men niet meer aan het maken van besluiten toekomt.

De oplossing die de opportunistische strategie aan de NAM kan bieden, is dat zij meer kan inspelen op de ontwikkelingen van de besluitvormingsronden (zie hoofdstuk vier). Zo is eerder geconstateerd dat de NAM meer rekening is gaan houden met de natuurwaarden in haar streven om gas te winnen in de Waddenzee. Hierbij werd vermeld dat daarbij kan worden uitgegaan van de hantering van een faciliterende strategie, waarmee door de NAM rekening wordt gehouden met de belangen van de andere actoren uit het netwerk. Toch is er tegelijkertijd een meer hardere opstelling in het handelen van de NAM waar te nemen. De NAM stelde ook een startnotitie MER op. Hiermee wuifde zij het voorstel van de regering uit het hoofdlijnenakkoord (CDA, D66 & VVD, 2003) in de wind en sloeg men een eigen weg in. Daarmee lijkt het handelen van de NAM, gelijktijdig met de faciliterende strategie, de principes van een 'go alone' strategie te volgen (zie §2.4.3 'Een eigen weg



inslaan') en lijkt zij pro-actief te handelen op de netwerksituatie. Het opportunisme van de NAM wat hieruit naar voren komt, lijkt daarmee de lijn van de opportunistische strategie te volgen.

Eerder is vermeld (§7.3.3 'Theoretische reflectie') dat deze strategische benadering overeenkomsten vertoont met de theoretische concepten van 'mixed'- en 'emergent strategies'. Toch zijn er verschillen waar te nemen tussen deze strategieën en de opportunistische strategie. Zo gaat het concept van een 'mixed strategy' er vanuit, dat er bij één strategische benadering gebruik wordt gemaakt van (aspecten van) verschillende strategieën. In de opportunistische benadering kan ook gelijktijdig gebruik worden gemaakt van verschillende strategische keuzes in één strategie, maar wanneer de opportuniteit om een andere benadering vraagt is dit niet nodig. Zo kan er met een opportunistische strategie van worden uitgegaan dat, wanneer het nodig is, er gebruik wordt gemaakt van de strategische keuzes binnen het kader van een reeds bestaande strategie.

Het verschil tussen de concepten van de 'emergent strategy' en de opportunistische strategie, ligt in het zoeken naar een nieuwe strategie. In de theorie van de 'emergent strategy' wordt er vanuit gegaan, dat tijdens het proces van besluitvormen en/of uitvoeren van een van tevoren opgestelde strategie, een nieuwe strategie ontstaat waarmee de belangen van de organisatie (beter) behartigd kunnen worden. De opportunistische strategie verschilt van dit concept vanuit het opzicht dat er geen nieuwe strategie wordt gevormd. Naar aanleiding van een opportuniteit in de netwerksituatie, bekijkt de organisatie welke (combinatie van) bestaande concepten van strategieën nodig zijn om de belangen toereikend te behartigen. Er wordt daarbij niet van uitgegaan dat er een nieuwe strategie wordt gevormd. Dat wil niet zeggen dat er geen nieuwe strategie zou kunnen ontstaan, maar in essentie wordt de opportunistische strategie van tevoren, na het zich voordoen van een opportuniteit, opgesteld en ontstaat niet achteraf aan besluitvorming en/of uitvoering.

De verschillen met de genoemde strategieën, geven aan dat de opportunistische strategie als aanvulling op de bestaande theorieën over strategieën kan worden beschouwd. Het is een vernieuwend inzicht over hoe een actor zou kunnen handelen in een netwerksituatie.

7.5.3 Handelen van NAM in het publieke netwerk

De NAM lijkt zich inmiddels genesteld te hebben in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. Wat daarbij niet over het hoofd mag worden gezien, is dat het netwerk gedomineerd wordt door publieke partijen (zie hoofdstuk 3 'De spelers'). Dat wil zeggen dat het grootste aandeel van actoren, in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, bestaat uit partijen uit de publieke sector. De NAM is een actor die afkomstig is uit de private sector. Er mag dan ook worden verwacht dat de NAM vanuit de opvattingen van de private sector zal handelen in het 'publieke' netwerk.

De opvattingen van de NAM zouden vanuit de klassieke organisatieleer bezien kunnen worden (Morgan, 1997). Vanuit die opvatting bezien zal de NAM in eerste instantie met 'top-down'



maatregelen aankomen om haar belangen binnen het netwerk te behartigen. De strategie zal dan meer gestoeld zijn op een 'go alone' - of conflicterende strategie.

Maar private partijen lijken hedendaags helemaal niet gebruik meer te maken van deze klassieke leer. Dit omdat zij zich meer bewust zijn van hun omgeving en daarbij gebruik maken van een contingentiebenadering (Mintzberg, 1983). Private partijen zijn in dat opzicht waarschijnlijk zelfs een stuk verder in hun theoretische oriëntatie dan publieke partijen. Vanuit de opvatting bezien dat private partijen omgevingsgericht zijn, naar aanleiding van de contingentiebenadering, is de verwachting dat de NAM handiger zal anticiperen/inspelen op de netwerksituatie bij gaswinning in de Waddenzee.

Morgan (1997) reikt voor deze opvatting de metafoor aan van de organisatie als een 'organisme'. De NAM zou daarbij groeien in het netwerk als een 'levende organisatie'. In de startfase wordt er geleerd in het netwerk. Daarna zal er worden bekeken wat er dient te worden aangepast. Vervolgens past men het geleerde toe op de netwerksituatie. Daarvan uitgaande is de verwachting aannemelijk te maken dat de NAM gebruik zal maken van een opportunistische strategie.

Binnen de publieke sector worden netwerken nog veelal benaderd vanuit de invalshoek van; het netwerk als organisatie (Bovens et al., 1996: 214). Deze benadering gaat ervan uit dat er binnen het netwerk sprake is van een hiërarchische structuur, waarbij er gebruikt wordt gemaakt van 'top-down' sturing en er sprake is van verticale relaties. De netwerkbenadering zoals die hedendaags wordt gezien, gaat juist niet uit van 'top-down' sturing (Koppenjan & Klijn, 2004). Er is juist sprake van horizontale relaties tussen de actoren uit het netwerk, waarbij geen plaats is voor een 'top-down' aansturing. De publieke partijen zijn vanuit deze opvatting bezien, veel rechtlijniër in hun handelen en sturen daarom meer aan op impasses in het netwerk, door een starre houding die zorgt voor een stilstand in het besluitvormingsproces. De NAM heeft daarentegen een flexibele houding, die zich daarmee leent voor de bevordering van de vooruitgang in het besluitvormingsproces. Getuige het gebruik van een opportunistische strategie in de vorige paragraaf. Die houding heeft voor de NAM het resultaat van toereikende belangenbehartiging opgeleverd.

7.6 Eindscore

Na de uiteenzetting in de voorgaande hoofdstukken, is in dit hoofdstuk de balans opgemaakt. In het eerste hoofdstuk werden een doelstelling van onderzoek en een centrale onderzoeksvraag gegeven. In de daaropvolgende hoofdstukken is getracht om aan de doelstelling van onderzoek te voldoen en de centrale onderzoeksvraag, via de behandeling van deelvragen, te beantwoorden. Er kan, na de uiteenzetting in dit hoofdstuk, worden gesteld dat aan de doelstelling is voldaan en een antwoord is gevonden op de centrale onderzoeksvraag.

In de inleiding van dit hoofdstuk is de centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek herhaald. Na alle antwoorden in dit hoofdstuk geïnventariseerd te hebben, kan gesteld worden dat er een antwoord



is gevonden op deze vraag. Het antwoord op de centrale onderzoeksvraag komt op het volgende neer; *De benadering die de NAM heeft gebruikt met betrekking tot het publieke netwerk van gaswinning in de Waddenzee gaat uit van opportunisme. Daarmee heeft zij haar belangenbehartiging, door te leren van rondes die zij heeft doorlopen in het besluitvormingsproces en strategische keuzes te maken aangaande opportuniteiten die zich voordoen in een ronde, kunnen versterken. Hiermee is(/lijkt) de beleidsvorming in de richting van de doelstellingen van de NAM genaderd.* Dit antwoord volgt wanneer de antwoorden op de deelvragen van het onderzoek worden samengevoegd.

De impliciete doelstelling van het onderzoek was, om een inzicht te verkrijgen in hoe een private actor zich staande houdt in een netwerksituatie dat voornamelijk bestaat uit publieke actoren. De overtuiging is, dat na dit onderzoek aan deze doelstelling is voldaan. Er is onderzocht hoe een private organisatie, de NAM, zich via de hantering van bepaalde strategieën staande heeft weten te houden in het ‘publieke netwerk’ van gaswinning in de Waddenzee. Het is daarbij duidelijk geworden dat een private actor kan handelen vanuit opportunisme om haar doelstellingen in een netwerk te bereiken.

Er kan ook kritiek worden gegeven op de conclusie van dit onderzoek, dat via het hanteren van een opportunistische strategie die genoemd wordt in paragraaf 7.5.2 (‘Opportunistische strategie’), de NAM haar doelstellingen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee heeft bereikt. Gesteld kan worden dat de NAM geluk heeft gehad, dat de conclusies/aanbevelingen van bijvoorbeeld het rapport van de adviesgroep Waddenzeebeleid (Hermans et al., 2004), maar ook andere rapporten, in haar voordeel uitviel. De NAM kon daarop inhaken en het kabinet kon niet om die conclusies heen. Maar het weerwoord daarop is, dat het juist om geluk kan draaien in het opportuun handelen. Wanneer de posities in een netwerk kunnen veranderen door een bepaalde opportuniteit, dan gaat het bij de opportunistische strategie juist om hoe een actor die opportuniteit gebruikt om te komen tot positieverbetering en doelbereiking. Zo heeft de NAM via opportuun handelen, vrijwel zeker haar doelstelling bereikt in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee. De NAM heeft de uitkomsten van de rapporten van tevoren ingeschat, door het evalueren van tussenrapportages en eigen onderzoek, en kon van daaruit haar strategie aanpassen en komen tot een bepaald punt in de doelbereiking. Het gaat er bij opportune situaties om dat er juist wordt gehandeld, zodat daarmee doelen kunnen worden bereikt. Men kan daarbij geluk hebben maar situaties kunnen ook worden afgedwongen, en het gaat er dus om hoe er met die situatie wordt omgegaan.

Met dit onderzoek zijn hopelijk vernieuwde inzichten gegeven, over hoe in een netwerksituatie gehandeld kan worden. Ook kan er van het handelen van de NAM, als private organisatie in een publiek netwerk, geleerd worden. Voor publieke organisaties zijn er inzichten geleverd over hoe een private actor mogelijk zal handelen in bepaalde situaties in een netwerk. Tevens is er, voor zowel publieke als private organisaties, een inzicht gegeven in hoe opportuun gehandeld kan worden om daarmee doelen te realiseren. Verder onderzoek zou inzicht kunnen geven in; hoe de verschillen liggen in opportuun handelen tussen en van publieke organisaties en private organisaties; en ook zou het



concept van de opportunistische strategie verder getoetst kunnen worden, om deze theoretische notie nader uit te diepen.



Literatuurlijst + andere bronnen

Literatuur:

Abrahamse, J. (red.) (1988), *Bestuurlijke problematiek van de Waddenzee*, Kluwer: Deventer.

Aelst van P. & Bruyninckx, E. (1998), *Netwerkanalyse: 2 concrete toepassingen*, Departement der politieke en sociale wetenschappen, Universiteit Antwerpen: Antwerpen.

Argyris, C. & Schön, D.A. (1978), *Organizational learning: A theory of action perspective*, Addison-Wesley Publishing Company: Massachusetts.

Baarda, D.B., Goede, M.P.M. de & Teunissen, J. (1995), *Kwalitatief onderzoek: praktische handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*, Stenfert Kroese: Groningen.

Bergenhengouwen, G.J., Mooijman, E.A.M. & Tillema, H.H. (1998), *Strategisch opleiden en leren in organisaties*, Kluwer Bedrijfsinformatie: Deventer.

Bovens, M.A.P. (1996), *De integriteit van de bedrijfsmatige overheid*, pp. 150-170, in: Bovens, M. & Hemerijck, A. (red.) (1996), *Het verhaal van de moraal - Een empirisch onderzoek naar de sociale bedding van morele bindingen*, Boom: Amsterdam.

Bovens, M.A.P., Hart, P. 't, Ringeling, A.B., Rosenthal, U. & Twist, M.J.W. van (1996), *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek*, Samsom: Alphen aan den Rijn.

Bijvoet, L., Dorp, M. van, Joordens, J. & Wetten, J. van (1999), *De schaduwkant van Waddengas*, AIDEnvironment i.o.v. Stichting Greenpeace Nederland: Amsterdam.

Castells, M. (2000), *Materials for an exploratory theory of the network society*, The British Journal of Sociology, pp.741-757, In: Bekkers, V.J.J.M. & Homburg, V.M.F. (2004), Reader: *Management of Information and Knowledge*, Erasmus Universiteit; Faculteit der Sociale Wetenschappen; Afdeling Bestuurskunde: Rotterdam.

Correljé, A. (1998), *Hollands welvaren: De geschiedenis van een Nederlandse bodemschat*, Teleac/NOT.



Dobben, H.F. van, Dijkema, K.S., Eysink, W.D., Sanders, M.E., Slim, P.A., Smit, C.J., Schouwenberg, E.P.A.G., Vlas, J. de, & Wiertz, J. (2000), *Monitoring effecten van bodemdaling op Ameland-Oost: evaluatie na 13 jaar gaswinning*, Secretariaat Begeleidingscommissie Monitoring Bodemdaling Ameland: Assen.

Edwards, A. & Schaap, L. (red.) (2000), *Vaardigheden voor de publieke sector*, Uitgeverij Coutinho B.V.: Bussum.

Hakvoort, J.L.M. (1996), *Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek*, Eburon: Rotterdam.

Hermans, L.M.L.H.A., Ladders-Elfferich, P.C. & Meijer, W. (2004), *Ruimte voor de Wadden*, Peter Bakker': 's-Gravenhage.

Ince, K. & Jansen, M.C. (2004), *Hoe staan we sterker?; Verbetering van de positie van de Zuid-Hollandse Milieufederatie in het besluitvormingsproces over de Tweede Maasvlakte*, Erasmus Universiteit; Faculteit der Sociale Wetenschappen; Afdeling Bestuurskunde: Rotterdam.

Jacobs, J. (1992), *Systems of survival: a dialogue on the moral foundations of commerce and politics*, Vintage books: New York.

Jansen, M.C. (2005), *De impasse van het Waddengas*, Erasmus Universiteit; Faculteit der Sociale Wetenschappen; Afdeling Bestuurskunde: Rotterdam.

Jenkins-Smith, H.C. & Sabatier, P.A. (1993), *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*, Westview Press: Boulder/ San Francisco/ Oxford.

Kickert, W.J.M. (1991), *Complexiteit, Zelfsturing en Dynamiek: over management van complexe netwerken bij de overheid*, Samsom: Alphen aan den Rijn.

Lambooy, J.G. (1983), *Afwegen en kiezen: gaswinning en regionale ontwikkeling in Friesland, een case-study*, Research Memorandum, Universiteit van Amsterdam: Amsterdam.

Ministerie van Economische Zaken (1993), *Rapport Stuurgroep 'Mijnbouwactiviteiten in de Waddenzee'*.



Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (1992), *Nota Waddenzee – Deel 1: Ontwerp-planologische kernbeslissing*, Directoraat-Generaal Ruimte: Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (1993), *Persbericht: accord tussen kabinet en oliemaatschappijen over moratorium Waddenzee: geen nieuwe produktieinstallaties toegestaan*, Directoraat-Generaal Ruimte: Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (2001), *Derde Nota Waddenzee – Deel 3: Kabinetsstandpunt planologische kernbeslissing*, Directoraat-Generaal Ruimte: Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (2004), *Kabinetsreactie op hoofdlijnen op het advies van de Adviesgroep Waddenzebeleid*, Directoraat-Generaal Ruimte: Den Haag.

Mintzberg, H. (1983), *Power in and around organizations*, Prentice Hall: New York.

Mintzberg, H. (1989), *Mintzberg on management: inside our strange world of organizations*, The Free Press: New York.

Mintzberg, H. (1990), *Strategy Formation: Schools of Thought*, Prentice Hall: New York.

Morgan, G. (1997), *Images of organizations*, Sage Publications: Beverly Hills.

Neuman, W.L. (2000), *Social research methods* (4th ed.), Pearson Education Company: Needham Heights.

Nonaka, I. (1991), *The knowledge creating company*, in *Harvard Business Review*, blz. 96-101.

Nonaka, I. & Takeuchi, H. (1995), *The knowledge creating company*, Oxford University Press: New York.

Oosterhaven, J. & Van der Veen, A. (1980), *Economie, Economen en het Waddengebied*, Onderzoeksmemorandum nr. 60, Rijksuniversiteit Groningen: Groningen.

Smit, N. & Thiel, S. van (september 2002), *De zakelijke overheid*, in *Blad Bestuurskunde*: pp 226-234.



Staatscourant 126 (1963), *Aardgas- en aardolieconcessie 'Groningen'*, Koninklijk besluit van 30 mei 1963, nr. 39.

Staatscourant 47 (1969), *Aardgas- en aardolieconcessie 'Noord-Friesland'*, Koninklijk Besluit van 17 februari 1969, nr. 32.

Teisman, G.R. (1992), *Complexe besluitvorming: een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*, VUGA Uitgeverij B.V.: 's-Gravenhage.

Tweede Kamer (1982-1983), *Waddengebied*, 17990, nr. 1.

Tweede Kamer (1984-1985), *Partiële herziening van de planologische kernbeslissing Waddenzee*, 18220, nrs. 12-13.

Tweede Kamer (1999-2000), *Regels omtrent het transport en de levering van gas (Gaswet)*, 26463, nr. 5.

Verbeeten, T.C.M. (1999), *Wijs met de Waddenzee?; Een onderzoek naar leerprocessen*, Thela Thesis: Amsterdam.

Verschuren, P.J.M. (1986), *De probleemstelling voor een onderzoek*, Het Spectrum B.V.: Utrecht.

Weggeman, J. (2003), *Controversiële besluitvorming: Opkomst en functioneren van groen polderoverleg*, LEMMA: Utrecht.

Verslagen:

CDA, D66 & VVD (2003), *Meedoen, meer werk, minder regels: Hoofdlijnenakkoord voor het kabinet CDA, VVD, D66*, Ministerie van Algemene Zaken: 's-Gravenhage.

Edelenbos, J., Hoorn, T. van, Slob, A. & Verbeeten, T. (2000), *Zeeën van Informatie: De rol van informatie bij de beleidscontroverse 'Gasboringen in de Waddenzee'*, TNO Strategie, Technologie en Beleid: Delft.

NAM; afdelingen External Affairs, Human Resource en Health, Safety & Environment (2001a), *Maatschappelijk verslag 2000; NAM en Nederland; Nederland en NAM*, Koninklijke Van Gorcum B.V.: Assen.



NAM; afdeling External Affairs (2001b), *PKB-Waddenzee: De visie van de Nederlandse Aardolie Maatschappij*, NAM B.V.: Assen.

NAM; afdelingen External Affairs, Human Resource en Health, Safety & Environment (2002), *Maatschappelijk verslag 2001; Van binnen & van buiten*, Koninklijke Van Gorcum B.V.: Assen.

NAM; afdelingen External Affairs, Human Resource en Health, Safety & Environment (2003), *Maatschappelijk verslag 2002; Energie in energie; Waarborg voor zekerheid*, Koninklijke Van Gorcum B.V.: Assen.

NAM; afdelingen External Affairs, Human Resource en Health, Safety & Environment (2004), *Maatschappelijk verslag 2003; Bron van energie*, Koninklijke Van Gorcum B.V.: Assen.

NAM; afdelingen External Affairs, Human Resource en Health, Safety & Environment (2005a), *Maatschappelijk verslag 2004; Energie in Samenwerking*, Koninklijke Van Gorcum B.V.: Assen.

NAM; Waddenzee Vergunning Team (2005b), *Startnotitie: Aardgaswinning Waddengebied vanaf locaties Moddergat, Lauwersoog en Vierhuizen*, NAM B.V.: Assen.

Andere bronnen:

Internet:

www.nam.nl geraadpleegd in periode van 11-2004 tot 10-2005

http://www.nam.nl/home/Framework?siteId=nam-nl&FC2=/nam-nl/html/iwgen/Waddenzee/zzz_lhn.html&FC3=/nam-nl/html/iwgen/Waddenzee/waddenzee_ontdektevelden_nl.html 04 - 04-2005

www.overheid.nl geraadpleegd in periode van 5-2005 tot 10-2005

www.waddenzee.nl geraadpleegd in periode van 11-2004 tot 10-2005



CD-ROM:

Nederlandse Aardoliemaatschappij B.V. (2004), *Gaswinning onder de Waddenzee*, JBF Multi Media: Groningen.



Bijlage 1: Respondenten

Mw. A. Bastiaanse, NAM, External Affairs

Dhr. B. Regeer, NAM, manager External Affairs

Mw. I. van der Waaij – Bouwer, NAM, senior advisor External Affairs



Bijlage 2: ‘Vragenlijst’

Met deze ‘vragenlijst’ is het de bedoeling om enkele constatering, die tot nu toe gedaan zijn met betrekking tot het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, bevestigd of ontkracht te zien worden. Dit kan dienen als aanvulling op de analyse van de scriptie.

De opzet van de vragenlijst is als volgt; In de eerste plaats zal een samenvattende zin neer worden gezet. Hiermee wordt een constatering die gedaan is uiteengezet. Daarop zal dan nog enige uitleg volgen over wat die constatering inhoudt. Vervolgens is de vraag aan u gericht of deze constatering klopt of niet. Er zullen twee vaste antwoordrichtingen, waaruit gekozen kan worden, worden gegeven: ‘Ja’ en ‘Nee, want’.

De keuze van het antwoord ‘Ja’ zal als een bevestigend antwoord worden gezien en hoeft dan geen verdere uitleg. Er zal wel ruimte worden gegeven, waarin u nader kan uitleggen waarom dit antwoord is gekozen, maar het is niet noodzakelijk dit te doen.

Het antwoord ‘Nee, want’ zal als een antwoord worden gezien die de constatering ontkracht. Hier wordt u verzocht om het antwoord te voorzien van enige uitleg. De uitleg zal dan worden meegenomen in de analyse van de scriptie. Dit zou kunnen leiden tot conclusies die in de preliminaire fase van de scriptie niet waren voorzien.

Op de volgende pagina’s volgen de constatering en is de antwoordruimte aangegeven. Gelieve bij de antwoordruimte het volgende te doen: Kiest u tussen ‘Ja’ of ‘Nee, want...’ en vult u in de antwoordruimte 1 van de 2 antwoordrichtingen in, met bij het antwoord ‘Nee’ de gewenste uitleg.

Dus bijvoorbeeld;

Deze constatering klopt, ‘Ja’/ ‘Nee, want...’;

Ja

of

Nee, want + uitleg

Bij het antwoord ‘Ja’ mag er worden uitgelegd waarom gekozen is voor dit antwoord, maar dit is niet noodzakelijk.



‘Constatering 1’

Het indienen van een startnotitie voor een MER over gaswinning in de Waddenzee, betekent dat gasboringen in de Waddenzee er zo goed als zeker komen.

Met het indienen van de startnotitie is de vergunningsprocedure gestart. Hiermee lijkt een einde te zijn gekomen van een tijd waarin het boren naar gas in de Waddenzee steeds werd uitgesteld. Het is nu nog slechts een kwestie van het krijgen van de vergunningen, en binnen enkele jaren zal er actief naar gas worden geboord in de Waddenzee, op meerdere locaties dan nu het geval is.

Constatering 1 klopt, ‘Ja’/ ‘Nee, want...’;

‘Constatering 2’

De NAM gebruikt informatieverzameling als middel om haar belangen te behartigen.

Om zich beter te kunnen handhaven in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee, wordt er gekeken naar wat de wensen van andere partijen zijn. Dit is een stap geweest van de NAM om in het netwerk de argumentatie kracht bij te zetten. Bijvoorbeeld de inventarisatie van standpunten van overheidspartijen, maar ook van de samenleving (zoals in de hoofdstukken belanghebbenden in de maatschappelijke verslagen van de NAM beschreven staan).

Constatering 2 klopt, ‘Ja’/ ‘Nee, want...’;

‘Constatering 3’

In de argumentatie naar andere partijen toe, baseert de NAM zich voornamelijk op onderzoeksresultaten bijvoorbeeld d.m.v. de MIR (milieu-invloed rapportage).

Met de inventarisatie van onderzoeksresultaten probeert de NAM anderen ervan te overtuigen dat gaswinning in de Waddenzee van belang kan zijn voor de andere partijen, zoals het ministerie van Economische Zaken, LNV, maar ook voor het (economische) belang van de samenleving.

Constatering 3 klopt, ‘Ja’/ ‘Nee, want...’;

--



‘Constatering 4’

De omgeving van gaswinning in de Waddenzee wordt gekenmerkt door publieke organisaties en daardoor bestaan er meer barrières om te komen tot besluiten.

De besluitvormingsprocessen rondom gaswinning in de Waddenzee worden gedomineerd door ministeries, (wadden)provincies en (wadden)gemeenten. Dit zorgt ervoor dat het proces van uitvoering (het winnen van gas) wordt vertraagd, omdat er politieke belangen op het spel staan. Een daadkrachtig optreden van die partijen is daardoor vaak niet aan de orde.

Constatering 4 klopt, ‘Ja’/ ‘Nee, want...’;

‘Constatering 5’

Het rapport van de adviesgroep Waddenzeebeleid is voor de NAM een essentieel punt van doorbraak geweest in het bereiken van de doelstellingen.

Voordat het rapport van de adviesgroep werd opgesteld, had de NAM vaak moeite haar belangen te verdedigen. Het overtuigen van andere partijen was vaak moeilijk, omdat zij niet wilden luisteren naar de argumenten. De aanbevelingen en conclusies van de adviesgroep, hebben de besluitvorming in een stroomversnelling gebracht. De publieke partijen konden niet meer om gasboringen heen. Zo was het punt in het hoofdlijnenakkoord van het instellen van een nieuw moratorium niet meer aan de orde. Hiermee lijkt het onvermijdelijk dat er actief naar gas zal worden geboord onder de Waddenzee.

Constatering 5 klopt, ‘Ja’/ ‘Nee, want...’;

‘Constatering 6’

De NAM is coöperatief geweest ten opzichte van de publieke partijen.

Het meedoen aan (vrijwillige) moratoria en het op eigen initiatief instellen van onderzoek, zijn voorbeelden waaruit blijkt dat de NAM bereid was tot het meewerken aan het beleid van



de overheidspartijen. Coöperatie is daarmee een stap geweest van de NAM om haar doelstellingen, van het boren naar gas in de Waddenzee, te bereiken.

Constatering 6 klopt, ‘Ja’/ ‘Nee, want...’;

‘Constatering 7’

De NAM heeft zich een speelbal gevoeld van het handelen van de overheid en heeft daardoor meer ‘agressief’ moeten optreden.

Met de instelling van moratoria en de stilstand in het proces, zoals die is opgemerkt door de adviesgroep Meijer, heeft de NAM lange tijd het streven van boren naar gas onder de Waddenzee niet kunnen bereiken. Met het verwerpen van een nieuw moratorium en het opstellen van de startnotitie MER, heeft de NAM een meer ‘agressieve’ stap genomen in het streven naar boren naar gas onder de Waddenzee.

Constatering 7 klopt, ‘Ja’/ ‘Nee, want...’;

‘Constatering 8’

De omgang met de partijen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee is in de loop der jaren veranderd.

In de tijd van eeuwige concessies en moratoria, was er meer een afwachtende houding te zien bij de NAM. Er werd ‘afgewacht’ wat de beslissing zou zijn van de publieke partijen. Later is men meer eigen initiatief gaan nemen. Het overtuigen van partijen dat gasboringen niet blijvend schadelijk zijn voor het Waddengebied via onderzoeksresultaten, heeft de verhoudingen met de andere partijen, op een positieve manier, op scherp gezet.

Constatering 8 klopt, ‘Ja’/ ‘Nee, want...’;



'Constatering 9'

Het aantonen van gasreserves in Waddenbodem is gebruikt als argument om de belangen van de NAM te behartigen.

Het belangrijkste argument van de NAM om de overheidspartijen te doen instemmen met gasboringen in de Waddenzee, is het aantonen dat er voldoende gas is in de Waddenzee. Daarmee wordt getracht te laten zien, dat er met het boren naar gas onder de Waddenzee een groot economische belang gediend is.

Constatering 9 klopt, 'Ja' / 'Nee, want...';

'Constatering 10'

De NAM heeft zich in de loop der tijd moeten aanpassen aan andere partijen om haar belangen te kunnen behartigen.

De NAM heeft om haar belangen te kunnen behartigen een houding aangenomen, waaruit bleek dat zij bereid waren concessies te doen aan de besluiten van de publieke partijen. Zo is de bescherming van de natuurwaarden van het Waddengebied ook bij de NAM hoog op de prioriteitenlijst komen te staan. Hiermee toont men aan dat men bereid is te doen wat volgens de publieke partijen noodzakelijk is voor het Waddengebied.

Constatering 10 klopt, 'Ja' / 'Nee, want...';

Hartelijk dank voor uw medewerking

Bijlage 3: Opzet interview

Persoonlijke vragen:

1. Wat heeft u gedaan voor dat u bij NAM bent gaan werken? (studie en voorgaande banen?)
2. Sinds wanneer werkt u bij de NAM?
3. Wat bent u gaan doen bij de NAM toen u daar voor het eerst kwam te werken?
4. En wat doet u nu bij de NAM?
5. En vandaag? Wat doet u bijvoorbeeld vandaag in Den Haag?

Thema's:

Netwerk

1. Ervaart u het ook echt als een netwerk, waarin samengewerkt/gestreden wordt met andere partijen om tot een oplossing te komen, waarmee in ieder geval het belang van de eigen organisatie behartigd wordt?
2. De adviesgroep Waddenzeebeleid zag het netwerk, als een netwerk waarin de besluitvorming stilstond en dat er om dat op te lossen een offensieve strategie gevolgd diende te worden, bent u het daarmee eens?

Strategie/Stappen

1. Zou u enkele stappen kunnen noemen die de NAM in de laatste jaren heeft genomen om haar doelstellingen te realiseren binnen het netwerk van gaswinning in de Waddenzee?
2. In mijn scriptie heb ik de stappen van de NAM in de jaren '90 beschreven als coöperatief. D.w.z zij werkt mee met de voorstellen van de regering, maar daarnaast streefde zij nog wel naar gaswinning in de Waddenzee, dus naar behartiging van het belang van de eigen organisatie. Is dit een juiste omschrijving? Waarom wel/niet? Is de belangenbehartiging, door besluiten in die tijd van de regering, gefrustreerd?
3. Vanaf het jaar 2000 tot nu, heb ik de benadering van het netwerk door de NAM beschreven als faciliterend, omdat zij meer ging letten op de natuurwaarden o.a. naar aanleiding van het rapport van de adviesgroep Waddenzeebeleid. Kunt u beschrijven in hoeverre de natuurwaarden door de NAM worden meegenomen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee?

Aanpassingen op benadering

Als een voorstel van de NAM bijvoorbeeld de regering niet aanstond, ging u dan in de organisatie overleggen met elkaar; over hoe in een volgend onderhoud met de regering er een beter resultaat uit zou kunnen komen?

Publiek vs. Privaat

Hoe ervaart u het 'moeten' samenwerken met zgn. publieke partijen in het netwerk van gaswinning in de Waddenzee?

Concluderend:

Wat is de doelstelling geweest van de NAM in het netwerk?

Heeft de NAM met het opstellen van de startnotitie MER bereikt wat men wilde bereiken in het netwerk van gaswinning onder de Waddenzee?

Is de (ultieme) doelstelling bereikt?



Bijlage 4: Schema actoranalyse

Stap	Intentie	Vraag
1. Neem als startpunt een probleemstelling	In kaart brengen van de probleemstelling	<ul style="list-style-type: none">- Hoe ziet de huidige (en verwachte) situatie er uit?- Wat zijn de oorzaken?- Wat zijn de doelen, de oplossingen?
2. Identificeer de actoren	In kaart brengen welke actoren wel en welke actoren niet betrokken zijn	<ul style="list-style-type: none">- Welke actoren zijn van belang bij het realiseren van de eigen doelstellingen?- Welke actoren hebben er baat bij om een oplossing te vinden voor het probleem?
3. Maak een reconstructie van de percepties van de actoren	Door in kaart te brengen wat het beeld is van de actoren ten opzichte van het probleem, de oplossing en de andere actoren	<ul style="list-style-type: none">- Wat voor beelden hebben actoren ten opzichte van elkaar?- In hoeverre verschillen deze percepties van elkaar?- Wat zijn de oorzaken van deze verschillen?
4. Analyseer de positie en de afhankelijkheden van de actor	Door te kijken wat voor posities de actoren hebben ten opzichte van de probleemsituatie en wat de afhankelijkheden zijn met andere actoren	<ul style="list-style-type: none">- Welke middelen hebben de verschillende actoren tot hun beschikking?- In hoeverre kunnen deze middelen elders verkregen worden?- Is er sprake van wederzijdse afhankelijkheid?

Bron: Koppenjan & Klijn, 2004: 133



Bijlage 5: Schema gameanalyse

1. Bepaal de relevante arena's	Door het erkennen van groepen actoren en interacties rondom afgebakend 'beleidsissue'	<ul style="list-style-type: none">- Waar zijn de belangrijkste besluiten genomen?- Welke (groepen) actoren interacteren in welke context en hoe consequent zijn deze?- Is er een relatie tussen deze (groepen) actoren?
2. Identificeer en analyseer stagnatie/voortgang	Door stagnatie in het spel te inventariseren en de structuur er van te bepalen	<ul style="list-style-type: none">- Is er sprake van stagnatie in het spel?- Wat is de structuur van stagnatie in het spel?- Welke spelers zijn er bij betrokken?

Bron: Koppenjan & Klijn, 2004: 134



Bijlage 6: Schema netwerkanalyse

Stap	Intentie	Vraag
1. Verzamelen interactiepatronen van actoren	Door de diversiteit van interacties van actoren in kaart te brengen	<ul style="list-style-type: none">- Welke actoren interacteren frequent met elkaar?- Hoe ziet de contactpatronen van actoren uit?- Welke actor staat centraal binnen het netwerk?
2. Verzamelen van patronen in de percepties van actoren	Door de relatie tussen de percepties van actoren te bepalen om te zien welke actor tot welke netwerk behoort	<ul style="list-style-type: none">- Hoe ziet de percepties van actoren eruit?
3. Verzamelen van institutionele kenmerken die actoren met elkaar verbinden	Door in kaart te brengen welke formele of informele regels binnen het netwerk relevant zijn	<ul style="list-style-type: none">- Welke (in)formele regels worden toegepast binnen het netwerk bijvoorbeeld t.o.v. informatievoorziening.- Wat voor consultatieprocedures komen voor die het netwerk structureren?

Bron: Koppenjan & Klijn, 2004: 134