

# ***Om het spel of de stukken?***

Over complexe besluitvormingsprocessen rond  
*public safety issues* in de regio Haaglanden,

en het strategische spel van een  
*'minder dominante actor'* in dergelijke netwerken



## **Masterscriptie**

Master of Science Bestuurskunde  
Erasmus Universiteit Rotterdam  
Faculteit Sociale Wetenschappen

Begeleiders : Prof. dr. ing. G.R. Teisman  
Dr. J. Edelenbos

Studenten : Adriëne Menheer (289491)  
Martin Madern (289486).



## Voorwoord

Voor u ligt het resultaat van een intensief wetenschappelijk onderzoek dat wij hebben uitgevoerd naar beïnvloedingsstrategieën die organisaties kunnen hanteren, wanneer zij te maken krijgen met complexe besluitvormingsprocessen over bijvoorbeeld megaprojecten op het gebied van ruimtelijke inrichting, infrastructuur en publieke veiligheid. Dit onderzoeksrapport is wat ons betreft, de kroon op het werk, na een intensieve meerjarige studie Bestuurskunde. Deze studie hebben we allebei naast een volledige werkweek gevolgd en heeft ons, naast de vele nieuwe inzichten die we hebben gekregen en de inspiratie die we hebben opgedaan, ook wel meer dan eens de nodige hoofdbrekens gekost, in de zin van: *“Hoe krijgen we het allemaal klaar binnen de daarvoor gestelde tijd!”* Dat gold niet alleen voor alle modules, opdrachten en tentamens in de afgelopen paar jaren, maar in zekere zin ook voor deze scriptie. Met gepaste trots presenteren wij hierin ons onderzoeksresultaat, waaraan we de afgelopen maanden met veel genoegen aan hebben gewerkt en waarmee wij onze studie echt kunnen afronden!

### *Enkele woorden van dank*

Een dankwoord is zonder meer op zijn plaats omdat vele mensen in de afgelopen periode om ons heen gestaan hebben, ons op sommige momenten gemotiveerd hebben, probleempjes voor ons opgelost hebben waar wij even niet aan toe kwamen, etc. etc. Wij spreken daarom allereerst onze dank uit aan onze dierbaren: Netty, Steven, Vincent, Laurens, Mark, Celia, Wim, Caroline en Sandra, voor hun onophoudelijke steun, hulp, begrip en vooral ook hun geduld. Zij waren voor ons de steunpilaren waar wij op konden bouwen en vertrouwen tijdens onze hele studie. Jullie zijn stuk voor stuk kanjers en we beloven hierbij dat we de komende periode weer meer tijd en aandacht aan jullie gaan besteden!

Daarnaast past een woord van dank aan onze werkgevers, de gemeente Westland en de Brandweer Den Haag, die ons in de gelegenheid hebben gesteld deze studie te volgen en ons op geregelde momenten blijvend wisten te motiveren. In het bijzonder denken wij hier aan onze leidinggevenden Peter Neuteboom en Rob Brons, maar tevens aan alle collega's die regelmatig informeerden naar de voortgang. Verder past het ons alle geïnterviewden te bedanken voor hun bereidwilligheid hiervoor tijd vrij te maken en hun openhartigheid waarmee zij de voor ons onderzoek nuttige informatie met ons wilden delen. Tot slot willen we professor dr.ing. G.R. Teisman en dr. J. Edelenbos hartelijk bedanken voor hun begeleiding en kritische opmerkingen gedurende dit scriptietraject, waarmee we in de wirwar van theorieën en invalshoeken toch op het goede spoor konden blijven.

### *Over het schaken...*

De titel is afgeleid van de staande uitdrukking “Om het spel of de knikkers?” Met andere woorden, gaat het je (ook) om het plezier van het spelen van het spel, of gaat het je voornamelijk om de winst, het voordeel (de knikkers)? Bij het schaken, het eeuwenoude strategische spel bij uitstek, gaat het niet om samenwerking tussen twee of meer partijen, maar juist om *strijd* tussen twee tegenstanders; om confrontatie! Uiteindelijk gaat het er bij schaken immers om dat de koning van de tegenstander in een hoek wordt gedreven en schaakmat wordt gezet. Daartoe moeten vaak eerst vele stukken aan weerszijden worden opgeofferd. Uitrusten kan je bijvoorbeeld stukkenvoordeel opleveren. Wat je weer goed van pas kan komen in de eindstrijd....

Tegelijkertijd is het verloop van een gemiddeld schaakspel veelal uitermate boeiend en ook telkens weer anders. Stellingen kunnen variëren van vrij eenvoudig tot zeer ingewikkeld en verweven. En zonder vooruit te denken; zonder alternatieven tijdig af te wegen; zonder diverse strategieën te ontwikkelen en deze zonodig bij te stellen; zonder gedisciplineerd te werk te gaan; zonder stap voor stap kleine goede beslissingen te nemen; zonder gebruik te maken van fouten van de tegenstander etc., red je het niet als schaker. En juist deze aspecten van het schaken roepen volgens onderzoekers sterke associaties op met het netwerkspel in complexe besluitvormingsprocessen....

### *Over de eekhoorn en de mier...*

Hier en daar zijn, ter verluchting, in deze scriptie tussen de hoofdstukken ter illustratie korte allegorische dierenverhaaltjes opgenomen uit de bundel van Toon Tellegen<sup>1</sup>. Het zijn eenvoudige, korte verhaaltjes van kleine diertjes met grote verlangens en grote dromen, die allerlei avonturen beleven, en waarachter de grote thema's van het leven aan de orde komen. Ze bevatten filosofische gedachten en leren ons bijvoorbeeld verder te kijken dan onze eigen neus lang is; laten ons zien dat we de dingen niet altijd alleen maar vanuit ons eigen perspectief moeten benaderen, maar vertellen ons ook dat het inslaan van nieuwe wegen voor kleine wezentjes uitermate boeiend en avontuurlijk kan zijn....

Adriënne en Martin, 's-Gravenzande, mei 2007.

---

<sup>1</sup> Tellegen, T. (2006) *Misschien wisten zij alles*. Verhalen over de eekhoorn en de andere dieren.



DOODLOPENDE WEG, stond er op een bordje op de zijweg. Met grote tegenzin liep de eekhoorn langs deze weg die al snel doodliep in een dik en doornig struikgewas. De eekhoorn haalde zijn huid open en worstelde langdurig met het struikgewas. Toen rolde hij in een greppel en sloep onder een deken van oude bladeren.

Toen hij wakker werd was het avond en kon hij weer gaan slapen.

De volgende ochtend bereikte hij een weg die hem zonder omwegen of zijwegen naar het strand bracht. Daar lag een bootje gereed. De eekhoorn stapte aan boord en voer naar de horizon, en vervolgens over de horizon langs kromme zeeën, door poorten in ijsbergen en over spiegelgladde watervlaktes naar steeds weer nieuwe horizonnen. Soms voer hij loodrecht naar beneden langs de randen van reusachtige draaikolken, soms vloog hij van top naar top over de toppen van witte golven. De zon werd steeds groter en groter, of misschien werd zij niet groter maar kwam zij steeds dichterbij. Tenslotte werd de eekhoorn door een golf op een kust geworpen waar hij avonturen beleefde, zo veel en zo wonderbaarlijk dat hij er nog weken over vertelde toen hij kort daarna weer thuis was.....

(Tellegen, 2006; p. 5)



# Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1.</b>		<b>Inleiding</b>	Pag.
1.1	Probleemanalyse/vraagstuk		13
1.2	Vraagstelling		14
1.3	Onderzoeksubjecten		14
1.4	Onderzoeksvragen en deelvragen		15
1.5	Maatschappelijke en bestuurskundige relevantie		15
1.6	Aard en opzet van onderzoek		16
	1.6.1	Probleemanalyse	16
	1.6.2	Doelstelling	16
	1.6.3	Onderzoeksmethodiek	16
	1.6.4	Analyse	16
	1.6.5	Conclusies en aanbevelingen	16
1.7	Begrenzing onderzoek		16
1.8	Tijdspad		16
1.9	Methodologische verantwoording (casusselectie)		16
1.10	Opbouw van de scriptie		17
<b>Hoofdstuk 2.</b>		<b>Theoretisch kader</b>	
2.1	Algemene theorie aangaande het thema: <b>'Besluitvorming'</b>		21
	2.1.1	Algemeen	21
	2.1.2	Context complexiteit en veiligheid	21
		2.1.2.1	Complexiteit
		2.1.2.2	Veiligheid
		2.1.2.3	Projectmanagement
	2.1.3	Onderzoeks(deel)vragen	27
	2.1.4	Relevante besluitvormingsprocessen met betrekking tot complexe besluitvorming	27
	2.1.5	Rollen van actoren in een netwerk	29
	2.1.6	Vooronderstellingen t.a.v. de minder dominante actor	31
2.2	Algemene theorie aangaande het thema: <b>'Strategieën'</b>		32
	2.2.1	Algemeen	32
	2.2.2	Onderzoeks(deel)vragen	33
	2.2.3	Wijze van samenwerking	33
		2.2.3.1	Afhankelijkheidsrelaties
		2.2.3.2	Interactie
		2.2.3.3	Sturing
	2.2.4	Strategisch vermogen van een minder dominante actor	35
	2.2.5	Leerscholen van strategie	36
		2.2.5.1	De Ontwerpschool
		2.2.5.2	De Planningsschool
		2.2.5.3	De Positioneringsschool
		2.2.5.4	De Ondernemersschool
		2.2.5.5	De Cognitie School
		2.2.5.6	De Leerschool
		2.2.5.7	De Politieke School
		2.2.5.8	De Culturele School
		2.2.5.9	De Omgevingsschool
		2.2.5.10	De Configuratieschool
	2.2.6	Strategieën voor management van onzekerheden	39
	2.2.7	Strategie voor inhoud	39
	2.2.8	Strategie voor het spel	40
	2.2.9	Strategie voor institutionele onzekerheden in netwerken	40
	2.2.10	Vooronderstellingen t.a.v. de minder dominante actor	40

2.3	Algemene theorie aangaande het thema: 'Games'	42
2.3.1	Algemeen	42
2.3.2	Afbakeningen	42
2.3.3	Onderzoeks(deel)vragen	43
2.3.4	De te onderscheiden typen games	44
2.3.5	Relevante aspecten waarmee in games rekening moet worden gehouden	44
2.3.5.1	Arena's	44
2.3.5.2	Spelregels	45
2.3.5.3	Kernwaarden	45
2.3.5.4	Paradoxen	46
2.3.5.5	Stagnaties	47
2.3.5.6	Groepsdenken	47
2.3.6	Bruikbare 'game' strategieën	48
2.3.7	Strategische allianties	49
2.3.8	Vooronderstellingen t.a.v. de minder dominante actor	50

### Hoofdstuk 3. Beschrijving twee casussen

3.1	Casus Versterking Delflandse kust in het Westland	55
3.1.1	Context en duiding organisatie	55
3.1.2	Projectbeschrijving: 'Versterking van de Delflandse kust'	56
3.1.2.1	Wat is het project?	56
3.1.2.2	Hoe zit de structuur in elkaar?	57
3.1.2.3	Wie zijn de betrokken partijen?	58
3.1.2.4	Hoe heeft de gemeente Westland hieraan deelgenomen?	59
3.1.2.5	Hoe is het proces tot nu toe verlopen?	59
3.1.2.6	Wat zijn de issues of de dilemma's?	59
3.2	Casus Ontwikkeling Hubertustunnel in Den Haag	61
3.2.1	Context en duiding organisatie	61
3.2.2	Projectbeschrijving: 'Hubertustunnel'	63
3.2.2.1	Wat is het project?	63
3.2.2.2	Hoe zit de structuur in elkaar?	64
3.2.2.3	Wie zijn de betrokken partijen?	64
3.2.2.4	Hoe heeft de Brandweer Den Haag daaraan tot heden deelgenomen?	64
3.2.2.5	Hoe is het proces tot nu toe verlopen?	64
3.2.2.6	Wat zijn de issues of de dilemma's?	65

### Hoofdstuk 4. Analyse, thema: 'Besluitvorming'

4.1	Casus Versterking Delflandse kust in het Westland	69
4.1.1	Algemeen	69
4.1.2	Percepties aangaande de gemeente Westland als minder dominante actor	70
4.1.2.1	Percepties vanuit de gemeente Westland	70
4.1.2.2	Percepties vanuit het Hoogheemraadschap van Delfland	70
4.1.2.3	Percepties vanuit de provincie Zuid-Holland	70
4.1.3	Percepties aangaande de meer dominante spelers in het netwerk	71
4.1.3.1	Percepties vanuit de gemeente Westland	71
4.1.3.2	Percepties vanuit het Hoogheemraadschap van	71



	Delfland	
4.1.3.3	Percepties vanuit de provincie Zuid-Holland	71
4.1.4	Actorenanalyse en belangeninventarisaties	72
4.1.5	Rollen van de diverse actoren	72
4.1.5.1	Rol ministerie V&W	73
4.1.5.2	Rol Provincie Zuid-Holland	73
4.1.5.3	Rol gemeenten	73
4.1.5.4	Rol Hoogheemraadschap	74
4.1.6	Toepassing fasenmodel of rondemodell	74
<b>4.2</b>	<b>Casus Ontwikkeling Hubertustunnel in Den Haag</b>	<b>75</b>
4.2.1	Algemeen	75
4.2.2	Percepties aangaande de brandweer Den Haag als 'minder dominante actor'	75
4.2.2.1	Percepties vanuit de Brandweer Den Haag	75
4.2.2.2	Percepties van derden over de Brandweer Den Haag	76
4.2.3	Percepties aangaande de meer dominante spelers in het netwerk	77
4.2.3.1	Percepties vanuit de Brandweer Den Haag	77
4.2.3.2	Percepties vanuit de Projectorganisatie Hubertustunnel	77
4.2.3.3	Percepties vanuit de (beoogd) tunnelbeheerder	77
4.2.4	Actorenanalyse en belangeninventarisaties	78
4.2.5	Rollen van de diverse actoren	79
4.2.5.1	Rol brandweer	79
4.2.5.2	Rol omgevingsmanager	80
4.2.5.3	Rol toekomstig tunnelbeheerder	80
4.2.5.4	Overige rollen in de Werkgroep Veiligheid	80
4.2.6	Toepassing fasenmodel of rondemodell	80

## **Hoofdstuk 5. Analyse, thema: 'Strategieën'**

<b>5.1</b>	<b>Casus Versterking Delflandse kust in het Westland</b>	<b>85</b>
5.1.1	De wijze waarop door actoren is samengewerkt (afhankelijkheidsrelaties)	85
5.1.2	De minimale winstpunten die de organisatie zich vooraf heeft gesteld	87
5.1.3	De hierbij door de organisatie toegepaste strategieën	88
5.1.4	De wijze waarop de organisatie het eigen strategische vermogen heeft verbeterd	90
5.1.5	De leerpunten die de organisatie in dit proces heeft opgedaan ten behoeve van andere trajecten	90
5.1.6	De passendheid binnen de eerder onderscheiden leerscholen van strategie	90
<b>5.2</b>	<b>Casus Ontwikkeling Hubertustunnel in Den Haag</b>	<b>94</b>
5.2.1	De wijze waarop door actoren is samengewerkt (afhankelijkheidsrelaties)	94
5.2.2	De minimale winstpunten die de organisatie zich vooraf heeft gesteld	95
5.2.3	De hierbij door de organisatie toegepaste strategieën	96
5.2.4	De wijze waarop de organisatie het eigen strategische vermogen heeft verbeterd	97
5.2.5	De leerpunten die de organisatie in dit proces heeft opgedaan ten behoeve van andere trajecten	97
5.2.6	De passendheid binnen de eerder onderscheiden leerscholen van strategie	97

**Hoofdstuk 6. Analyse, thema: 'Games'**

<b>6.1</b>	<b>Casus Versterking Delflandse kust in het Westland</b>	<b>106</b>
6.1.1	De in het netwerkspel gehanteerde spelregels	106
6.1.2	De mate waarin de kernwaarden door de organisatie van te voren zijn bepaald en de wijze waarop deze zijn gewaarborgd	108
6.1.3	De mate waarin een aantal theoretische paradoxen in de praktijk herkenbaar blijkt te zijn	108
6.1.4	De mate waarin in eventuele andere arena's is onderhandeld	110
6.1.5	De mate waarin eventuele stagnaties in het spelverloop zijn opgetreden	110
6.1.6	De mate waarin zich mogelijke vormen van groepsdenken in het netwerk hebben voorgedaan	111
6.1.7	De mate waarin de belangen van de organisatie voldoende zijn verdedigd en gewaarborgd	112
6.1.8	De wijze waarop andere netwerkpartners aankijken tegen de manier waarop de organisatie in dit traject heeft geacteerd, en in hoeverre zij een betrouwbare partner blijkt	113
6.1.9	De wijze waarop de dominantie van de organisatie in dergelijke netwerken zou kunnen worden geoptimaliseerd	114
6.1.10	De mate waarin 'winnaars' en 'verliezers' in dit netwerkspel kunnen worden onderscheiden	114
6.1.11	De mate waarin strategische allianties door de organisaties in het netwerk zijn aangegaan	114
<b>6.2</b>	<b>Casus Ontwikkeling Hubertustunnel in Den Haag</b>	<b>116</b>
6.2.1	De in het netwerkspel gehanteerde spelregels	116
6.2.2	De mate waarin de kernwaarden door de organisatie van te voren zijn bepaald en de wijze waarop deze zijn gewaarborgd	117
6.2.3	De mate waarin een aantal theoretische paradoxen in de praktijk herkenbaar blijkt te zijn	117
6.2.4	De mate waarin in eventuele andere arena's is onderhandeld	119
6.2.5	De mate waarin eventuele stagnaties in het spelverloop zijn opgetreden	120
6.2.6	De mate waarin zich mogelijke vormen van groepsdenken in het netwerk hebben voorgedaan	120
6.2.7	De mate waarin de belangen van de organisatie voldoende zijn verdedigd en gewaarborgd	121
6.2.8	De wijze waarop andere netwerkpartners aankijken tegen de manier waarop de organisatie in dit traject heeft geacteerd, en in hoeverre zij een betrouwbare partner blijkt	122
6.2.9	De wijze waarop de dominantie van de organisatie in dergelijke netwerken zou kunnen worden geoptimaliseerd	122
6.2.10	De mate waarin 'winnaars' en 'verliezers' in dit netwerkspel kunnen worden onderscheiden	123
6.2.11	De mate waarin strategische allianties door de organisaties in het netwerk zijn aangegaan	123

**Hoofdstuk 7. De minder dominante actor.....?**

7.1	De onderzoeksvragen beantwoord	127
7.2	De bruikbare strategieën ontdekt	127
7.3	De overeenkomsten tussen beide actoren geconstateerd	128
7.4	De verschillen in beide casussen ontrafeld	129
7.5	De variatie aan 'brillen' en percepties benoemd	130
7.6	Het subjectieve element onderkend: mindere dominantie is ook een perceptie	130
7.7	De objectieve benadering uitgeschreven: aanwezigheid van aanwijsbare factoren	131
7.8	De prescriptieve conceptualisering voltooid	133
7.9	De nuancering geplaatst	134

## Bijlagen.

1.	Overzicht geraadpleegde literatuur	139
2.	Werkoverzicht onderzoekers	141
2.	Moties Geluk c.s. en Hieltjes	143
3.	Overzicht gehouden interviews	145
4.	Voorbeeld vragen interviewgesprekken	147
5.	Verslagen interviewgesprekken	149



# Hoofdstuk 1 Inleiding

## 1.1 Probleemanalyse / vraagstuk

In de moderne samenleving neemt de complexiteit van de besluitvorming in de publieke sector toe. Dit heeft te maken met het feit dat hetgeen wat besloten is, uitvoerbaar en handhaafbaar moet zijn. Tevens is de problematiek waarvoor een oplossing gezocht moet worden in de loop der tijd ingewikkelder geworden, door bijvoorbeeld gevoelig liggende onderwerpen rond ethiek, normen en waarden. Eenzijdige besluitvorming van de kant van de overheid wordt tegenwoordig niet meer geaccepteerd door de samenleving. De overheid moet draagvlak creëren bij de uitvoerders en andere betrokkenen. Deze trend doet zich voor dwars door de hele publieke sector. De partijen, ook wel actoren genoemd, die nodig zijn om een probleem in de samenleving op te lossen, nemen deel in een netwerk waarbij zij hun eigen belangen en doelen meenemen. Ten grondslag aan die belangen en doelen ligt veelal een visie. De wijze waarop de belangen worden behartigd wordt strategie genoemd. Belangen en visies kunnen voor iedere actor weer anders zijn. De diversiteit van belangen en visies in een besluitvormingsproces bemoeilijkt vaak de eindbeslissing, die tot een oplossing van een probleem moet leiden.

De belanghebbende actoren zijn individuen, instellingen, bedrijven, organisaties uit de publieke sector en coalities van verschillende organisatie. De overheid is voor de publieke besluitvorming het bevoegde gezag. De overheid kan niet gezien worden als één actor. De overheid bestaat uit vele actoren, zoals het Rijk, de provincies, de regio, de gemeenten en de waterschappen die samen als aparte actoren in een project kunnen opereren. De publieke organisaties die het primaat hebben bij een bepaalde beleidsontwikkeling of project, kunnen dit niet alleen en zijn afhankelijk van andere actoren. Naast de onderlinge afhankelijkheid zijn de actoren voor hun handelen gebonden aan de geldende wet- en regelgeving. Deze zijn veelal gericht op de bescherming van individuele en collectieve belangen. Dit kan zowel grondrechtelijk, publiekrechtelijk of privaatrechtelijk van aard zijn.

Het participeren in een brei van actoren en partners die gezamenlijk een oplossing zoeken voor een bepaald probleem gebeurt in een 'netwerk'. Een belangrijk kenmerk van een netwerk is dat er besluitvorming plaatsvindt. Een omgeving van netwerken waar wordt onderhandeld tussen actoren van verschillende netwerken is een netwerksamenleving. Deze netwerken dragen doorgaans het karakter van 'governance netwerken'. Nu is er geen centrale en eensluidende definitie voor 'governance'. Het wordt wel uitgelegd als: richting verstrekken aan de maatschappij, direct of indirect, dat is de centrale activiteit van 'governance'.<sup>2</sup> Pierre en Guy Peters (2000) beschrijven voorts dat 'governance' evenzeer kan worden gebruikt als aanduiding voor een bureaucratische structuur, als een hiërarchie, als een netwerk of procesbenadering etc.

Meervoudige inhoudelijke oplossingen maken deel uit van de complexe netwerken. Dit bemoeilijkt de besluitvorming omdat er meerdere beslissingen nodig zijn om een probleem op te lossen. Met elke beslissing moeten de betrokken actoren het eens zijn, anders kunnen zij blokkades opwerpen waardoor de besluitvorming wordt vertraagd. Vooral bij de grote projecten is het bijna onmogelijk om alle neuzen van de actoren dezelfde richting op te krijgen door met elk persoonlijk belang van de actoren rekening te houden. Een kenmerk van deze vorm van besluitvorming is 'onderhandelen en compromissen sluiten'. Het is een samenspel tussen de actoren om in complexe netwerken tot besluitvorming te komen.

Bij complexe besluitvorming is inzicht nodig in variëteit van betrokken actoren. Door het verkrijgen van inzicht kan er sturing, samenwerking en afstemming (het zogeheten "polderen") plaatsvinden in een netwerk. Sturing vanuit de overheid binnen een netwerk is dan ook een prudente aangelegenheid en vraagt om een goede oriëntatie op de actoren en een gezamenlijke probleemdefinitie. Daarnaast is inzicht in de inhoud van het project, in het proces en in het spel van belang. Het een en ander vereist enige (proces)managementvaardigheden van de actoren. Wil een overheid of een andere willekeurige netwerkpartner een goede sturing kunnen geven aan het verloop van het proces binnen een netwerk, dan zijn daarvoor een aantal gerichte strategieën die kunnen worden toegepast. Vanuit in de praktijk opgedane ervaringen bij allerlei projecten en complexe besluitvormingsprocessen zijn theoretische kaders ontwikkeld.

---

<sup>2</sup> Pierre, J. en Guy Peters, B. (2000) *Governance, Politics and the State*. Londen, 2

Zoals al eerder aangegeven zijn de actoren die betrokken zijn bij een besluitvormingsproces overheidsinstellingen, private ondernemingen, benefit-instellingen en individuen. Zij zijn beslissingsbevoegde of faciliterende of direct betrokken actoren. Dominante actoren hebben vaak een machtspositie in het besluitvormingsproces omdat zij voor financiële middelen zorgen, of grote instellingen zijn. Minder dominante actoren zijn actoren die in het besluitvormingsproces weinig ervaring hebben, en/of weinig te bieden hebben op het gebied van financiën of andere faciliteiten en zijn geen op zich zelf staande machtige instelling zoals het Rijk. Het maakt in principe niet uit of het nu een dominante- of minder dominante actor is; allen willen hun belangen behartigd zien bij de besluitvorming. Om als minder dominante actor te kunnen overleven in het netwerk met dominante actoren is het toepassen van goede strategie echter wel extra nodig om zo niet onderdrukt te worden door de belangen van de dominante actoren. De vraag is hoe kan een minder dominante actor, zoals bijvoorbeeld een middel grote gemeente, de besluitvorming positief beïnvloeden van een infrastructureel project met meerdere dominante actoren. Het verkrijgen van een besluitvorming waar alle betrokken actoren tevreden zijn met de uitkomst, is voor de verwezenlijking van de gekozen oplossing zeer wenselijk. Een ieder zal zich dan inzetten voor de uitvoering van de oplossing.

Een mindere dominantie kan bijvoorbeeld bestaan uit een bescheiden positie in het netwerk, vanwege een beperkte inbreng aan middelen, besluitvormende bevoegdheid, een beperkt belang, of een gebrek aan kennis en ervaring in dergelijke beleidsspelen. Onderzoekers vooronderstellen dat een mindere dominantie zowel een statische (lees: onveranderlijke) kant heeft, alsook een dynamische (lees: beïnvloedbare) kant heeft. Vanuit de hierna te formuleren centrale vraagstelling van dit onderzoek lijkt met name de beïnvloedbare kant interessant en relevant.

Het moge duidelijk zijn dat tegenover een *minder* dominante speler een *meer* dominante speler of actor staat. Deze dominantie kan zich manifesteren op inhoud of op proces c.q. het overzicht. In een netwerkomgeving werken partijen samen, omdat ze elkaar nodig hebben. De hierbij behorende vooronderstelling is dat iedereen die toetreedt tot een dergelijk netwerk, in staat moet kunnen zijn of haar rol adequaat te spelen. Daarmee is naar de mening van onderzoekers impliciet een belangrijke randvoorwaarde gecreëerd voor de minder dominante actor; het is in ieders belang dat hij of zij in staat wordt gesteld zijn (mindere) positie in het netwerkspel te bekleden. Dit besef biedt dus naar de mening van onderzoekers in principe kansen voor een minder dominante actor; hij of zij is nodig binnen het netwerk en moet in staat worden gesteld mee te groeien, te functioneren als volwaardige sparringpartner etc. Van daaruit kan zich naar de mening van onderzoekers een zekere strategie ontwikkelen.

Het ontwikkelen van een beter strategisch spel van een minder dominante actor in een netwerk kan zich naar de mening van onderzoekers richten op het waarborgen c.q. realiseren van de eigen belangen en waarden, en/of het verkrijgen van een meer dominante rol of positie van deze actor in datzelfde netwerk.

## 1.2 Vraagstelling

De centrale vraagstelling voor dit onderzoek is:

***Welke beïnvloedingsstrategieën staan een minder dominante speler in een beleidsnetwerk ter beschikking, en welke worden toegepast om in complexe besluitvormingstrajecten de eigen belangen die in het spel zijn, optimaal te bewaken en de eigen doelen effectief te realiseren?***

Deze vraagstelling wordt uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen, met deelvragen betreffende de mogelijkheden tot beïnvloeding van de besluitvorming.

## 1.3 Onderzoeksobjecten

Voor het beantwoorden van de bovenstaande vraagstelling zijn drie onderzoeksobjecten nodig. De eerste is de 'besluitvorming'. De minder dominante actor wil de besluitvorming zo positief mogelijk richting zijn belangen en doelen laten uitkomen. Van belang is dan te weten hoe het besluitvormingsproces in elkaar zit en waar de mogelijkheden zijn tot beïnvloeding hiervan. Bij de wijze om de besluitvorming te kunnen beïnvloeden komen we bij het tweede onderzoeksobject 'strategie'. Doormiddel van het toepassen van strategie worden er mogelijkheden gecreëerd voor het beïnvloeden van de besluitvorming. Waar de strategieën worden uitgevoerd is een deel van de het onderzoeksobject 'strategie'. Dit kan gebeuren in één of meerdere besluitvormingsarena's. Aan het spel (de games) dat gespeeld wordt door de actoren ten aanzien van beïnvloeding van de besluitvorming wordt vervolgens als derde onderzoeksobject aandacht besteed.

#### 1.4 Onderzoeksvragen en deelvragen

De onderzoeksvragen die in het kader van deze onderzoeksobjecten worden gesteld zorgen voor een verklaring van bruikbare strategieën voor beïnvloeding van de besluitvorming voor minder dominante actoren. De onderzoeksvragen zijn onderverdeeld in deelvragen. Door de beantwoording van deze vragen wordt de centrale vraagstelling beantwoord.

Per onderzoeksobject worden onderzoeksvragen en deelvragen gesteld:

##### **Besluitvorming**

Kernvraag : **Hoe verloopt het besluitvormingsproces?**

Deelvragen :

- Binnen welke context (maatschappelijk & projectmatig) spelen de besluitvormingsprocessen zich af?
- Welke relevante modellen voor besluitvormingsprocessen kunnen worden onderscheiden?
- Welke percepties kunnen worden geconstateerd ten aanzien van de verschillende dominanties in het besluitvormingsproces?
- Welke rollen hebben de actoren bij de besluitvorming?

##### **Strategie**

Kernvraag : **Welke strategieën zijn voor minder dominante actoren toepasbaar?**

Deelvragen :

- Op welke wijzen wordt er door actoren met elkaar samengewerkt?
- Hoe kan het strategisch vermogen van een minder dominante actor worden verbeterd?
- Welke relevante verschijningsvormen of 'leerscholen' van strategie kunnen ten behoeve van de minder dominante actor worden onderscheiden?
- Zijn de in het theoretisch kader aangegeven strategieën daadwerkelijk toepasbaar in de praktijk?

##### **Games**

Kernvraag : **Welke games zijn er voor minder dominante actoren, zodat de besluitvorming positief wordt beïnvloed?**

Deelvragen :

- Welke typen games zijn er te onderscheiden?
- Met welke aspecten moet in games rekening worden gehouden?
- Welke gamestrategieën zijn met name geschikt voor minder dominante actoren?
- Welk effect hebben de door de actoren toegepaste strategieën op de besluitvorming?

#### 1.5 Maatschappelijke en bestuurskundige relevantie

De uitkomst van het onderzoek geeft minder dominante actoren in een netwerk de mogelijkheid om door middel van het toepassen van bepaalde strategieën hun belangen en wensen te behartigen in het besluitvormingsproces. Dit betekent dat de dominante actoren niet langer met alleen macht hun belangen en percepties kunnen doordrukken bij de besluitvorming. Door een evenwichtiger en effectievere deelname van de minder dominante actoren in een netwerk wordt het draagvlak voor de besluitvorming groter, waardoor de uitvoering van de beslissing meer kans van slagen heeft. Tevens worden eventuele stagnaties tijdens het besluitvormingsproces zoveel mogelijk worden voorkomen, waardoor het geheel sneller kan verlopen. Daarentegen zullen de onderhandelingen in aanvang naar verwachting wel meer tijd gaan kosten.

## 1.6 Aard en opzet van onderzoek

In het kort wordt hieronder weergegeven hoe het onderzoek gaat verlopen.

### 1.6.1 Probleemanalyse

De oplossingen voor ingewikkelde maatschappelijke problemen komen door complexe besluitvorming tot stand. De actoren in beleidsnetwerken moeten samenwerken om tot een acceptabele oplossing te komen. Voor de onderhandeling hebben de actoren strategieën nodig. Omdat minder dominante actoren in de onderhandeling in het algemeen minder te bieden ten opzichte van dominante actoren moeten zij om effectief mee te kunnen onderhandelen strategieën toepassen. Welke strategieën dat zijn wordt in het onderzoek nader onderzocht.

### 1.6.2 Doelstelling

Voor het bepalen van de strategische mogelijkheden voor die minder dominante actoren in een complex netwerk met meervoudige besluitvormingsprocessen, zal een onderzoek worden gehouden. Dit onderzoek levert tenminste op een overzicht van de besluitvormingsprocessen, van te gebruiken strategieën en van diverse type *games (governance)*. Tevens wordt er een beeld van het strategische vermogen van de minder dominante actoren weergegeven.

Op basis van deze informatie is de minder dominante actor in staat zijn positie als speler in een netwerk beter te bepalen en een sturingsstrategie vast te stellen. Dit alles bevordert het realiseren van de persoonlijke belangen en doelen van de minder dominante actor in een complex netwerk/project.

### 1.6.3 Onderzoeksmethodiek

De benodigde informatie voor het onderzoek wordt verkregen door een literatuurstudie, het bestuderen van relevante beleidsdocumentatie en door het houden van diverse interviewgesprekken met dominante en minder dominante actoren uit de projecten 'Versterking van de Delflandse Kust' (gemeente Westland) en 'Ontwikkeling van de Hubertustunnel in Den Haag (Brandweer Den Haag).

### 1.6.4 Analyse

In de analyse zullen de diverse theorieën met elkaar worden vergeleken. Uit deze vergelijkingen zal een 'ideaal strategisch model' worden gecreëerd, bestaande uit een bruikbare set van strategieën, die toepasbaar is door minder dominante actoren in complexe besluitvormingstrajecten. Met behulp hiervan wordt de besluitvorming positief beïnvloed, worden de eigen belangen maximaal bewaakt en worden de eigen doelen optimaal bereikt.

### 1.6.5 Conclusie en aanbevelingen

Naar aanleiding van de uitkomst van de analyse worden conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan.

## 1.7 Begrenzing onderzoek

In het onderzoek zal ten aanzien van de twee casussen niet meer worden onderzocht dan in de centrale vraag en onderzoeksvragen met deelvragen is neergelegd.

## 1.8 Tijdspad

Dit onderzoek wordt uitgevoerd in de periode juni 2006 tot en met april 2007.

## 1.9 Methodologische verantwoording (casusselectie)

Voor het toepassen van de strategie is gekozen voor de uitwerking van twee casussen. In beide casussen wordt de positie van de minder dominante actor geanalyseerd. De eerste casus betreft de rol van de gemeente Westland in het project 'Versterking van de Delflandse kust'. De tweede casus gaat over de rol van de brandweer Den Haag in het project van de ontwikkeling van de Hubertustunnel. Hier wordt bekeken hoe de brandweer Den Haag heeft geopereerd in het project en hoe zij dit zo kunnen intensiveren.



Deze casusselectie is vanuit de vakmatige interesse voor strategie en netwerkbesluitvorming tot stand gekomen, enerzijds vanuit de directe en nauwe betrokkenheid die een van de onderzoekers vanuit zijn dagelijkse werksituatie gedurende de afgelopen jaren heeft gehad (project Hubertustunnel). De hierbij opgedane ervaringen en leermomenten verdienen een evaluatie vanuit een wat breder perspectief, gelet op de geringe ervaring die de Brandweer Den Haag met dit soort megaprojecten heeft, en waarbij één van de onderzoekers de afgelopen jaren nauw betrokken is geweest. Deze casus kan naar de mening van de onderzoekers goed dienen als leerpunt voor de organisatie zelf en voor de brandweer in Nederland, daar zij in toenemende mate betrokken worden bij megaprojecten en daarin een nieuwe rol hebben te vervullen.

Anderzijds is de casusselectie (voor wat betreft het Westlandse deel) vanuit een eerdere gezamenlijke wetenschappelijke verkenning naar de sturingsmogelijkheden die de gemeente Westland zou kunnen hebben rond de versterking van de Delflandse kust. Deze eerdere verkenning<sup>3</sup> bracht onderzoekers ertoe te kiezen voor een verdiepingsonderzoek, mede omdat naar de mening van onderzoekers de jonge gemeente Westland weinig ervaring heeft in een dergelijk complex netwerkspel, zoals dit rond de kustversterking is gespeeld. Daarbij komt dat één van de onderzoekers zelf werkzaam is in de gemeente Westland, terwijl de andere onderzoeker in het verleden jarenlang heeft gewerkt in één van de voormalige Westlandse gemeenten (vóór de herindeling). Daarenboven zijn onderzoekers beiden woonachtig in 's-Gravenzande en dus als inwoners van het achterland van één van de zgn. 'Zwakke Schakels in de Nederlandse kust' direct belanghebbenden bij een veilig woongebied. Als zodanig zijn beiden meer dan geïnteresseerd in de wijze waarop de besluitvorming hierover én de uitvoering hiervan tot stand komt. Onderzoekers zijn in het licht van het bovenstaande van opvatting dat, gezien de diversiteit aan thema's rond deze casussen, de overeenkomsten maar zeker ook de verschillen, dat hierin leerpunten zijn te vinden voor de ontwikkeling van bruikbare strategieën voor 'minder dominante actoren' in complexe besluitvormingsprocessen.

Deze casusselectie is direct gerelateerd aan de werkomgevingen van beide onderzoekers. In beide casussen is sprake van het opereren van een minder dominante actor in een beleidsnetwerk, waarbinnen zich complexe besluitvormingsprocessen afspelen. Hierbij is onder meer sprake van afwegingen op het gebied van de publieke veiligheid. Voorts spelen beide casussen zich af in een projectmatig georganiseerde context, wat wil zeggen dat het bestuurlijk c.q. ambtelijk netwerkspel zich afspeelt binnen de kaders van concrete projecten, met een eigen projectstructuur, een eigen projectplanning en een daarbij gedefinieerd projectresultaat. Het kenmerk hierbij is dat het niet gaat om routinematige en terugkerende werkzaamheden, maar in beide situaties om het managen van een unieke opgave. Deze projectmatige kaders structureren de netwerk- en meer procesmatige elementen rond deze twee casussen dus wel in enige mate.

De uitkomsten van de analyse kunnen in elk geval door de brandweer Den Haag en de gemeente Westland worden gebruikt in de genoemde projecten, en in volgende projecten waarbij zij mogelijk een minder dominante rol hebben. Daarnaast spreken onderzoekers de hoop en verwachting uit dat hun bevindingen eveneens in een breder verband bruikbaar zullen blijken te zijn.

### 1.10 Opbouw van de scriptie

Vanuit de hiervoor geschetste achtergronden wordt nader ingezoomd op hoe het besluitvormingstraject er uit ziet bij complexe besluitvorming en welke strategieën van minder dominante actoren de besluitvorming kunnen beïnvloeden. De indeling van de hoofdstukken is als volgt. In hoofdstuk 2 wordt het theoretisch kader uiteengezet. Relevante leerstukken en benaderingen van auteurs zullen worden beschreven. Per onderzoeksvraag met deelvragen zal de theorie worden uitgewerkt. Hoofdstuk 3 laat de beschrijving zien van de twee casussen die worden gebruikt voor de toepassing van het theoretisch kader. In de hoofdstukken 4, 5 en 6 wordt de analyse gemaakt. Er wordt per hoofdstuk één onderzoeksvraag uitgewerkt waarin beide casussen worden betrokken en tegenover elkaar worden gezet ter vergelijking. In het 7<sup>e</sup> hoofdstuk worden conclusies getrokken ten behoeve van de beïnvloedingsstrategieën in het algemeen voor minder dominante actoren. Tevens vindt hierin een conceptualisering plaats van de bevindingen en worden verschillen en overeenkomsten ten aanzien van beide casussen samengevat. De bijlagen bevatten onder meer een literatuurlijst, informatie over de gehouden interviews en verslagen van de interviewgesprekken.

---

<sup>3</sup> Menheer, A. & Madern, M.H.E. (2006). *Strategische verkenningen rond de versterking van de Westlandse kust. Een onderzoek naar de sturingsmogelijkheden voor een gemeente Westland in een complexe omgeving*. Werkstuk voor de Module: Sturing Publieke Sector. Themakeuze: Strategie en sturing.



De eekhoorn schudde zijn hoofd en besloot eens nauwkeuriger naar de wereld te kijken. Hij raapte de kiezelsteen op en zag middenin de steen in het wit een paar kleine gaatjes zitten. Hij bracht zijn ogen wat dichterbij en zag op de bodem van een van de gaatjes een stofje liggen, en middenin dat stofje liep, met tranen in zijn ogen, waarin een raam weerspiegeld werd, waarachter....

Op dat ogenblik voelde de eekhoorn een hand op zijn schouder.

‘Wacht even!’ riep hij, maar er was een schaduw over het gaatje in de kiezelsteen gevallen. Hij draaide zich om en keek recht in het vriendelijke gezicht van de giraffe.

‘Eekhoorn!’ zei de giraffe.

De eekhoorn schudde zijn hoofd en zei: ‘Je stoort me, giraffe. Ik zag steeds meer van de wereld, ik kon steeds verder kijken, ik keek al bijna door een raam... en net nu moet jij komen...’

‘Ga je mee?’ vroeg de giraffe.

‘Waarheen?’

‘Op ontdekkingsreis.’

‘Om wat te ontdekken?’

‘Ja, als ik dat wist was het geen ontdekkingsreis meer.’

De eekhoorn zuchtte opnieuw. Hij werd zo moe van ontdekkingsreizen. Het waren er zo veel. En elke keer ontdekte je weer iets nieuws. Het was altijd hetzelfde.

(Tellegen, 2006; p. 75)



## Hoofdstuk 2 Theoretisch kader

### 2.1 Algemeen theorie aangaande het thema: 'Besluitvorming'

#### 2.1.1 Algemeen

##### Netwerk-en risicosamenleving

De samenleving van de 21e eeuw wordt ook wel 'netwerksamenleving' genoemd (Castells '96). De overheid maakt deel uit van deze samenleving. De netwerksamenleving is een kwetsbare samenleving omdat informatie, communicatie en technologie (ICT) geen grenzen kent en alle bedrijven, instellingen, overheden, inwoners...enz. verbonden zijn aan één of meerdere netwerken. Er is een globalisering waar te nemen van processen, producten en organisaties. Er wordt vertrouwd en geleund op netwerken die door bewust of onbewuste veroorzaakte technische storingen stil kunnen komen te liggen en geheime informatie verdwenen kan zijn of ergens anders dan gepland terecht kan komen. Ook worden de computers complexer gemaakt waardoor er gaten in het systeem kunnen ontstaan die niet door de ontwerpers van de computers waren voorzien. Veiligheid en betrouwbaarheid kunnen niet gegarandeerd worden. Deze afhankelijkheid van ICT is een verschijningsvorm van de risicosamenleving. De risico's in de netwerksamenleving zijn niet te reduceren tot aanvaardbare risico's (Beck 99) zoals nucleaire, chemische, ecologische en genetische risico's.

In de bestuurskundige literatuur is veel geschreven over complexe besluitvorming en strategievorming in netwerken. In het algemeen is bij complexe besluitvorming strategisch gedrag van actoren een normaal fenomeen. De actoren hebben elk een bepaalde rol in de besluitvorming waarin zij strategieën gebruiken om andere actoren te beïnvloeden en om ook zo de besluitvorming te kunnen beïnvloeden. Het doel van het gebruik van strategieën door een actor is dus om hun eigen doelen en belangen zoveel mogelijk te realiseren bij de besluitvorming. Er zijn invloedrijke actoren doordat zij bijvoorbeeld middelen in bezit hebben. Daarnaast zijn minder invloedrijke actoren omdat zij minder te bieden hebben in het besluitvormingsspel. In de inleiding zijn deze actoren betiteld als 'minder dominante actoren'. Zoals eerder vermeld is in de literatuur veel aandacht besteed aan strategisch gedrag van actoren. De strategische mogelijkheden voor een minder dominante actor worden zelden uitgebreid beschreven. In de analyse zal worden nagegaan of de uit de literatuur komende strategieën (of elementen daarvan) ook kunnen worden toegepast door minder dominante actoren.

#### 2.1.2 Context complexiteit en veiligheid

##### 2.1.2.1 Complexiteit

De samenleving is in toenemende mate complex geworden; dat wordt vrij algemeen aanvaard. Overheidsbeleid wordt veelal gevormd en uitgevoerd in netwerken, die doorgaans bestaan uit verschillende publieke, semi-publieke en soms private organisaties en instellingen. Die complexiteit manifesteert zich vooral op het gebied van de ruimtelijke ontwikkeling in een vrij vol gebouwd land als Nederland. Verdere ruimtelijke verdichting en inbedding in bestaande gebouwde omgevingen vraagt veel afstemming, creativiteit en inventiviteit; we gaan de ruimte in toenemende mate meervoudig gebruiken en inrichten. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan de grotere treinstations in ons land. Deze kennen tegenwoordig een veelheid aan andere functionaliteiten; van winkelcentra, eetgelegenheden, muziekwinkels, parkeerfaciliteiten, vergaderruimten, tot aan bioscopen toe. Het aantal vervoerstromen en bewegingen neemt nog steeds toe, met als gevolg dat dergelijke stations geweldige knooppunten van mensenstromen beginnen te worden. En de behoefte aan snel en hoogwaardig openbaar vervoer, al dan niet internationaal, groeit nog steeds.

Deze ruimtelijke verdichting leidt er tevens toe dat ook de verkeerscongestie nog steeds toeneemt, terwijl er geen fysieke ruimte is om op maaiveldniveau nieuwe infrastructuur aan te leggen. We zoeken het daarom ook ten aanzien van verkeer en vervoer steeds meer driedimensionaal. De laatste jaren is de aanleg van het aantal tunnels in Nederland explosief gegroeid. We kunnen denken aan tunnels voor heavy rail (de Betuwelijn, de HSL), voor lightrail (tram- en metrotunnels) en voor het wegverkeer. Bijvoorbeeld het ministerie van Verkeer en Waterstaat voert hierbij in samenhang met vele partijen landelijke megaprojecten uit, veelal regio- en soms zelfs provincieoverstijgend.

Dergelijke ontwikkelingen op het gebied van infrastructuur en meervoudig ruimtegebruik spelen zich in onze samenleving tegenwoordig veelal af in complexe netwerken, en krijgen vorm in processen binnen systemen van publieke en private partijen, met een grote diversiteit aan wensen, belangen, inbreng,

beschikbare middelen, niveaus, deskundigheid, ervaringen, uiteenlopende besluitvormingstrajecten, wederzijdse afhankelijkheden, etc. Welke ontwikkelingen hebben tot deze netwerken geleid?

Moderne samenlevingen kennen diverse ontwikkelingen die aan de opkomst van dergelijke netwerken hebben bijgedragen. De Bruijn en Ten Heuvelhof (2004)<sup>4</sup> signaleren in dit verband:

- een toenemende professionalisering van organisaties (deze leidt ook tot een zekere mate van fragmentatie, omdat de vereiste specialistische kennis voor de uitvoering van een bepaalde functie toeneemt);
- een toenemende globalisering (overheden en bedrijven verliezen hun grenzen en geografische afstanden door toegenomen –ICT- technologische, politieke en economische mogelijkheden);
- een verdergaande vervaechting van de publieke en de private sector (als gevolg van deregulering, liberalisering & marktwerking in onder meer de nutssectoren);
- de sterke ontwikkeling van de informatietechnologie (waardoor samenwerking tussen sectoren en partijen steeds toegankelijker wordt gemaakt).

Deze trends worden gezien als verklaring voor de opkomst van allerlei flexibele netwerkstructuren, waarbinnen partijen samenwerken, tot besluitvorming komen, voortgang boeken en projecten realiseren.

Spelers verbinden zich binnen dergelijke contexten bewust gedurende enige tijd aan elkaar, primair vanuit eigenbelang en weloverwogen gemeenschapsbelang. De effectiviteit van het gedrag van een actor in een dergelijk systeem wordt bepaald door de mate waarin deze beide belangen worden gediend. Deze complexiteit is aan de ene kant een gegeven, aan de andere kant vraagt het van de spelers die zich hierin manifesteren, wel nadrukkelijk inzicht in die complexiteit, wil voor hen sprake kunnen zijn van een adequate en effectieve deelname in dergelijke processen. Deze processen kennen namelijk een grote mate van grilligheid en 'bestuurlijke drukte'. Het gaat hierbij tegelijkertijd om complexe, sociale systemen. Deze ontwikkelen zich volgens Teisman dankzij de gedragingen van een veelheid aan actoren.

Teisman (2005)<sup>5</sup> betoogt dat de complexiteittheorieën de afgelopen decennia furore hebben gemaakt. Hij onderscheidt daarin een tweetal hoofdstromen, ofwel 'brillen', waardoor naar systemen wordt gekeken. Sommigen van deze theoretici duiden 'complexiteit' als een ingewikkelde variant van een eenvoudig systeem. Anderen gaan ervan uit dat het complexe systeem zelf is samengesteld (van andere complexe stelsels en processen en –de deels toevallige en tijdelijke) interacties tussen de samenstellende delen van dat systeem. Mechanismen van sturing op processen en netwerken ontbreken bij dit laatstgenoemde perspectief grotendeels. Dergelijke systemen ontwikkelen zich min of meer organisch en balanceren daarbij tussen orde en chaos.

Inzoomend op het openbaar bestuur plaatst Teisman deze twee hoofdlijnen (namelijk: 'ingewikkeld' en 'samengesteld') naast elkaar; zij zijn beide waarneembaar binnen het publieke domein. Deze constatering geeft complexe systemen een 'dubbel karakter'. Teisman stelt dat om complexiteit te begrijpen als het ware deze 'dubbele waarheid' onder ogen moet worden gezien. Teisman signaleert en onderscheidt 'als complexe systemen':

1. de samenleving;
2. bestuurlijke stelsels en
3. besluitvorming(sprocessen).

Ad 1. De samenleving als zodanig kan als 'complex' worden gedeut vanuit een viertal aspecten, die elk voor zich in 'dubbeltermen' kunnen worden benoemd. De huidige samenleving is complex, want zij manifesteert zich als:

- (on)gekend; enerzijds is er een grote hoeveelheid kennis beschikbaar, anderzijds groeit de onwetendheid over waarheen de samenleving zich ontwikkelt en wat zij wil;
- (on)begrensd; enerzijds bestaan er veel grenzen tussen landen, tussen organisaties en tussen verantwoordelijkheden, tussen inhoudelijke vraagstukken en ook tussen het publieke en het private domein, anderzijds worden grenzen steeds verlegd en doorlaatbaar gemaakt;
- (on)gestructureerd; er zijn veel organisaties met regelsystemen, die op zich een zekere orde creëren; tegelijkertijd buitelen organisaties en regelsystemen in hun pogingen hun –al dan niet gezamenlijke – activiteiten te ordenen, over elkaar heen en creëren zij zo gezamenlijke chaos;
- (on)bevredigbaar; vele basisbehoeften van burgers zijn bevredigd, en toch lijkt onvrede een blijvend fenomeen; wanneer problemen in beeld zijn gebracht, geprioriteerd en effectief zijn

<sup>4</sup> Bruijn, J.A. de, en Heuvelhof, E.F. ten (2004) *Management in netwerken*. Utrecht, 18-23

<sup>5</sup> Teisman, G.R. (2005) *Publiek management op de grens van chaos en orde. Over leidinggeven en organiseren in complexiteit*. Den Haag,

opgelost, ontstaan onmiddellijk nieuwe wensen; soms ook ontstaan uit oplossingen weer nieuwe problemen die andermaal aandacht behoeven, terwijl niet altijd duidelijk is in welke richting deze nieuwe problemen zich ontwikkelen.

Ad 2. Publieke stelsels zijn op zich complexe systemen, omdat zij enerzijds bestaan uit begrensde en geordende eenheden, met eigen werkvelden, regels en organisaties, terwijl zij anderzijds onbegrensd en chaotisch zijn vanwege de vele interconnecties, allianties, ketens en netwerken en interacties over de grenzen van eigen organisaties en regelsystemen heen.

Ad 3. Besluitvorming zelf is complex. Het gaat hierbij om een opeenvolging van handelingen in niet altijd goed gestroomlijnde processen. Veelal zijn geboekte resultaten echter vooral het gevolg van samenlopen van omstandigheden. Besluiten blijken ook lang niet altijd al richtinggevende bakens te kunnen dienen. Hiernaar kan, ordezoekend, met een 'bril voor dichtbij' worden gekeken; de focus richt zich dan vooral op het besluit en de besluitvormer zelf, zonder oog te hebben voor achtergrond, totstandkoming, context en consequenties. Met een 'bril voor veraf' op kijkend naar besluitvorming, bestaat meer oog voor samenhang en combinaties in processen, ontwikkelingen, gebeurtenissen en interconnecties daartussen.

### 2.1.2.2 Veiligheid

Binnen de geschetste – reeds complexe - context neemt het thema 'publieke veiligheid' een heel aparte plaats in. In zekere zin kan hier iets paradoxaals worden geconstateerd; aan de ene kant wordt veiligheid een steeds belangrijker thema, aan de andere kant komt veiligheid ook steeds meer onder spanning te staan door de technologische, ruimtelijke en stedenbouwkundige ontwikkelingen die elkaar in hoog tempo opvolgen. Al deze nieuwe ontwikkelingen op het gebied van het meervoudig ruimtegebruik en de infrastructuur dragen in zekere zin veiligheidsrisico's in zich. Waar techniek en grote hoeveelheden mensen samenkomen in het belang van het vergroten van onze mobiliteit, gaan er immers van tijd tot tijd dingen mis. Tot op zekere hoogte onderkennen wij als gebruikers van dergelijke systemen dit soort risico's en accepteren dat ook in een bepaald opzicht. Totdat zaken mis gaan.... Deze ontwikkelingen plaatsen daarom de hulpverlenende diensten zoals brandweer, politie en ambulancezorg voor allerlei nieuwe uitdagingen en vraagstukken: "Hoe voorkomen we dat zaken mis gaan? Hoe minimaliseren we de resterende risico's? Welke norm kunnen we waarbij aanhouden? Wat is acceptabel? Waar begint onze verantwoordelijkheid en waar houdt het op? Hoe houden we incidenten beheersbaar? Kunnen we er fatsoenlijk bij ingeval van een incident? Hebben we voldoende mensen en middelen om een ongeval met wellicht grote hoeveelheden slachtoffers adequaat te kunnen bestrijden? Etc."

Veiligheid is dus een issue dat op de agenda moet worden gezet en gehouden, naast bereikbaarheid, economische vooruitgang, toerisme, ontspanning etc.

*"Veiligheid is een heel raar fenomeen; want het is pas een probleem als het er niet is."*

(voormalig PvdA Tweede Kamerlid Rob van Gijzel  
in een TV interview naar aanleiding van de Schipholbrand)

Hulpdiensten streven ernaar bij de toetsing van bouwplannen en betrokkenheid bij infrastructurele en ruimtelijke plannen een zo optimaal mogelijke veiligheid te bereiken en te borgen in het planontwerp.

Nu is volstreekte of optimale veiligheid in een samenleving in wezen een utopie. In een samenleving waar reële risico's gecombineerd worden met een vitale levensstijl, zal het verlangen naar een samenvallen van vitaliteit enerzijds en veiligheid anderzijds uiteindelijk illusoir blijken te zijn en zelfs niet geheel zonder gevaar. Een utopie is immers ook een machtsdroom waarin straf en controle een grote rol kunnen spelen (Boutellier, 2005)<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Boutellier, H. (2005) *De veiligheidsutopie*. Den Haag, 141

### *Megatrend: Van laissez faire naar veiligheidsobsessie*

Bakas (2005)<sup>7</sup> onderscheidt vanuit een internationaal perspectief een zevental megatrends, aan de hand waarvan hij een beeld schetst zoals Nederland er in 2020 ongeveer uit zou kunnen zien. Deze trends gaan naar zijn verwachting ons leven de komende decennia ingrijpend veranderen. Eén van deze megatrends (nummer 3) noemt Bakas: 'Van laissez faire naar veiligheidsobsessie'. Hij beschrijft daarin hoe vanaf 'de vrijgevochten jaren zestig van de vorige eeuw' thema's als 'veiligheid' en 'criminaliteit' steeds meer uit het publieke debat en van de maatschappelijke agenda verdwenen. Dat is nu veranderd; de toegenomen criminaliteit (zowel van de 'kleine' alsook van de 'beroepsmatige') van de afgelopen jaren heeft naar de mening van Bakas geleid tot toegenomen onveiligheidsgevoelens.

In het bijzonder het actuele veiligheidsvraagstuk van 'het terrorisme' heeft in de opvatting van Bakas het ontstaan van een reeds zichtbare megatrend van een veiligheidsobsessie sterk bevorderd. Naar verwachting zal deze trend zich de komende jaren alleen maar voortzetten. Hoewel Bakas deze megatrend vooral uitwerkt op het terrein van sociale veiligheid en leefbaarheid, beroepsriminaliteit en het politietoetreden daarbij, kan deze megatrend naar de mening van onderzoekers direct worden doorgetrokken naar de thematiek rond de fysieke veiligheid. Immers, de publieke aandacht voor een voldoende niveau van brandveiligheid, voor een adequate incidentenbestrijding en hulpverlening, voor een goede voorbereiding op rampen en crises etc. is heden ten dage bijzonder groot. Dat vraagt om alert krachtadig leiderschap van zowel bestuurders alsook hulpverleners en managers van veiligheidsdiensten en hulpverlenende organisaties. Deze maatschappelijke trend speelt dus een belangrijke rol binnen het beleidsveld van de veiligheid.

### *Wetenschappelijke duidingen: 'veiligheidsutopie' en 'risicosamenleving'*

Ook Boutellier (2005)<sup>8</sup> beschrijft dat bij het begin van de 21e eeuw 'veiligheid' één van de grote sociale thema's is geworden. Ook hij relateert dit aan de risico's van de huidige samenleving, maar herformuleert deze behoefte aan vitale veiligheid als een veiligheidsutopie, een onhaalbaar maar impliciet levend ideaal, dat richting geeft aan individueel en politiek handelen, en als zodanig ook onaangename trekken kan krijgen.

Beck (1986)<sup>9</sup> werkt het concept van de 'risicosamenleving' nader uit. Hij stelt daarbij dat de technologische ontwikkeling een dusdanige vlucht heeft genomen, dat de samenleving haar eigen risico's niet meer kan beheersen. Beck beschrijft dat door de succesvolle modernisering de materiële noden zijn afgenomen, terwijl de potentiële dreigingen juist zijn toegenomen. De pogingen om deze risico's te reduceren hebben de overhand genomen in de maatschappelijke ordeningsprocessen. Dit leidt in de praktijk tot een soort veiligheidsparadox; er bestaat een grote mate van materiële zekerheid, gepaard gaande met grote, vaak onzichtbare risico's. Het systeem in de samenleving is complex geworden, en raakt bij verstoring steeds sneller en ernstig ontregeld. Dit permanente potentiële gevaar heeft volgens Beck belangrijke consequenties voor de 'sociale architectuur en de politieke dynamiek van de samenleving'. Beck schetst een risicosamenleving die het gevolg is van mondialisering enerzijds en het eroderen van traditionele sociale verbanden (het dorp, de kerk, de familie) anderzijds. Daarin wordt ook de wetenschap, de kennis, opnieuw gepositioneerd. De beschikbaarheid over kennis, wetenschap (als een van de oorzaken, het middel van definitie en de bron van oplossingen voor risico's) wordt volgens Beck steeds noodzakelijker, en tegelijkertijd minder en minder doeltreffend om de werkelijkheid, de waarheid, maatschappelijk te binden.

Wildavsky en Douglas (1983)<sup>10</sup> stellen dat de risico's waarvoor we in de samenleving worden geplaatst, niet altijd kunnen worden gekend. Toch worden we geacht te handelen alsof we dat wel weten. Er bestaat veel onenigheid in de Westerse wereld over hoe risico's moeten worden gemiddeld en geanalyseerd, de hoeveelheid en diversiteit aan risico's waarmee we met name rekening moeten houden, en de rol die de wetenschap daarin kan vervullen. Risico's zijn vaak verborgen, selectief en zijn uiteindelijk een collectief (sociaal) construct. We zullen volgens Wildavsky en Douglas moeten leren omgaan met onbekende gevaren.

Er is sprake van relatieve veiligheid, die niet statisch is, maar dynamisch; als product van het leren van fouten in het verleden. Als het zo is dat de selectie van risico's een kwestie is van sociale organisatie, dan is risicomangement volgens Wildavsky en Douglas vooral een organisatorisch probleem. En omdat we niet weten welke risico's zich zullen voordoen, ligt volgens hem onze verantwoordelijkheid in het inbouwen c.q. creëren van veerkracht in onze instituties.

<sup>7</sup> Bakas, A. (2005) *Megatrends Nederland*. Schiedam, 91-100

<sup>8</sup> Boutellier, H. (2005) *De veiligheidsutopie*. Den Haag, 47-57

<sup>9</sup> Beck, U. (1986) *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt am Main. Engelse vertaling: *Risk Society; Towards a New Modernity*. Londen, 19-150

<sup>10</sup> Wildavsky, A. & Douglas, M. (1983) *Risk and culture*. Berkeley, 1-48, 49-66 en 168-198.



Wildavsky (1988)<sup>11</sup> benadrukt ook dat risico's en crises onvermijdelijk horen bij een samenleving die zich ontwikkelt; zij zijn het gevolg van een welvarende maatschappij en volgens hem inherent aan vooruitgang. Dit vraagt investering in veerkracht van diezelfde samenleving om de gevolgen van rampen en crises te kunnen beperken en beter om te kunnen gaan met het onverwachte van risico's. Volgens Wildavsky zijn er twee strategieën die kunnen worden toegepast ten aanzien van het omgaan met risico's; of ze worden gemeden (anticipatie) of ze worden bewust genomen c.q. (beperkt) geaccepteerd en men bereidt zich voor op eventuele incidenten (veerkracht). Wildavsky adviseert en prefereert om met name de 'veerkrachtstrategie' toe te passen in alle situaties waarin de bedreigingen en risico's onbekend en onzeker zijn en er geen goed zicht is op de concrete maatregelen die genomen kunnen worden om die risico's te beperken.

### 2.1.2.3 Projectmanagement

Dit onderzoek zoomt niet specifiek in op projectmanagement, maar meer op procesmanagement. Niettemin maakt projectmanagement wel onderdeel uit van de context waarbinnen zowel gemeente Westland alsook Brandweer Den Haag zich bewegen en hun 'spel spelen'. Voor een goed begrip volgt hieronder een beknopte uitwerking over projectmanagement.

Projectmanagement wordt veelal toegepast bij het managen van unieke, eenmalige opgaven. Projecten bestaan niet zonder meer; je moet ze maken (Groote e.a., 2005).<sup>12</sup> Groote e.a. stellen dat iets zich leent voor een projectmatige aanpak, als:

- Er van tevoren een globale beschrijving is te geven van een aantoonbare, gewenste eindsituatie of een gewenst eindresultaat;
- Er na het bereiken van die eindsituatie of dat eindresultaat ook inderdaad een einde komt aan de specifieke inspanning (eindig karakter);
- Er ten aanzien van die eindsituatie/het eindresultaat en/of de weg daar naartoe een behoorlijke mate van onzekerheid bestaat.

Vanuit deze uitgangspunten geredeneerd kunnen vele werkzaamheden worden geduid als projectmatig. Groote e.a. stellen dat de keuze voor projectmatig werken veel wordt gemaakt wanneer sprake is van:

- Beperkte beschikbaarheid van mensen en/of middelen;
- Strakke deadlines die werkelijk gehaald moeten worden;
- Grote complexiteit in technische of organisatorische zin;
- Verantwoordingsplicht ten aanzien van middelenbesteding, voortgang en resultaat.

Projectmatig werken vraagt volgens Groote e.a. aandacht voor:

- Vormgeven en beheersen; hieronder wordt begrepen hoe de fasering van een project verloopt, op welke wijze besluitvorming plaatsvindt en welke werkstructuur wordt toegepast; de te beheersen aspecten zijn met name: kwaliteit, organisatie, geld, informatie en tijd (splanning); in toenemende mate wordt hieraan overigens de "R" toegevoegd van "risicomangement"; deze beheersaspecten kunnen in aparte beheersplannen worden opgenomen; het hierbij behorende acroniem luidt dan: "KOGIT" of "KOGRIT";
- Betrekken en beïnvloeden; hieronder wordt verstaan het betrekken en inwinnen van belanghebbende functionarissen en organisaties;
- Leidinggeven en samenwerken; hieronder wordt verstaan het inrichten van de wijze waarop in projectteamverband wordt samengewerkt, het optuigen van de projectorganisatie, alsmede de aansturing daarvan door middel van een projectleider.

De in projectmanagement toegepaste fasering is een vrij gangbare. Kor en Wijnen (2005)<sup>13</sup> werken deze zes fasen als volgt uit:

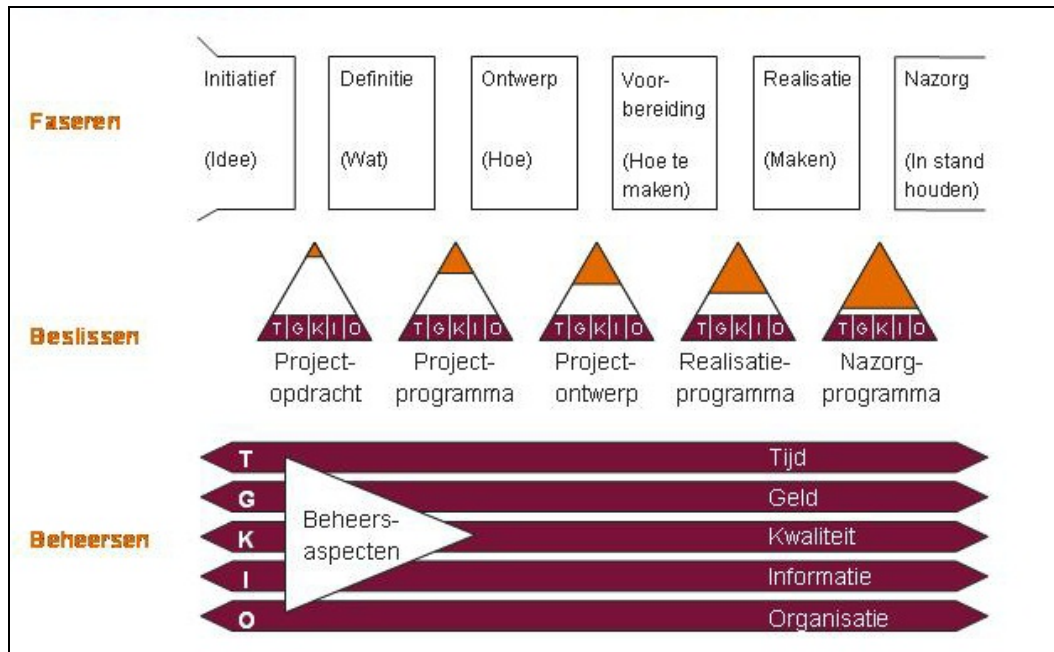
1. De fase waarin HET IDEE centraal staat, wordt geduid als: initiatief fase;
2. De fase waarin centraal staat WELK EINDRESULTAAT wordt verwacht, wordt geduid als: programma van eisen fase;
3. De fase waarin centraal staat HOE TE ONTWERPEN, wordt geduid als: ontwerpfase. Vaak wordt deze ook wel voorontwerpfase (VO) genoemd;
4. De fase waarin centraal staat HOE TE MAKEN wordt wel geduid als de voorbereidingsfase of definitief ontwerpfase (DO);
5. De fase waarin HET MAKEN centraal staat, heet: realisatiefase;
6. De fase waarin HET GEBRUIK of DE INSTANDHOUDING centraal staat, heet: gebruiksfase.

<sup>11</sup> Wildavsky, A. (1988) *Searching for safety*. New Brunswick, 39-57, 59-74 en 189-203.

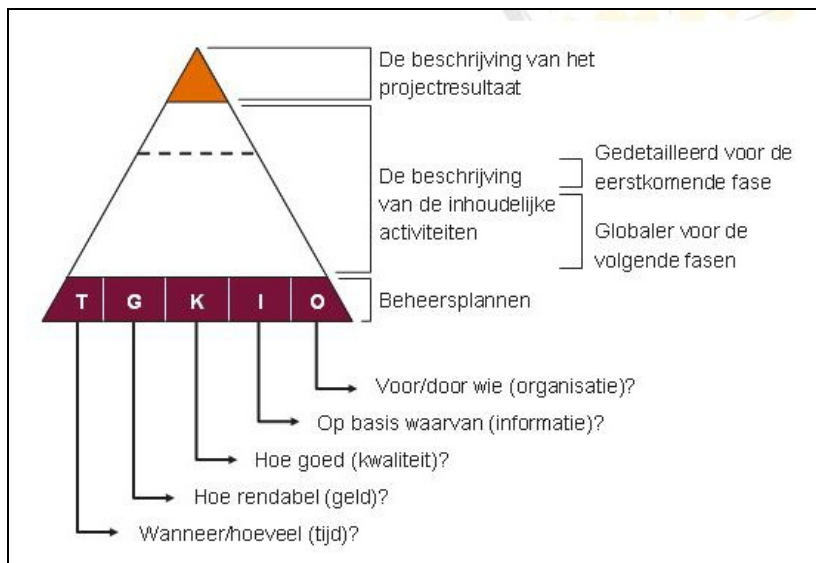
<sup>12</sup> Groote, G. e.a. (2005) *Projecten leiden*. Utrecht, 18

<sup>13</sup> Kor, R. en Wijnen, G. (1997) *Projectmatig werken bij de hand*. Deventer, 12 e.v.

Elke fase wordt afgesloten met een schriftelijk projectresultaat (beslisdocument). Dit projectdocument besteedt aandacht aan het beheersen van de "KOGRIT" aspecten; beschrijft de voortgang van het projectresultaat en de nog af te leggen weg (totale duur van het project).



Projectfasering -hierboven- en inhoud beslisdocument –hieronder- (Kor & Wijnen)



Vanuit deze modelmatige fasering kan worden aangegeven in welke fasen beide projecten die in dit onderzoek voorwerp van nadere studie zijn, zich bevinden:

### Analyse

Op basis van het theoretisch kader wordt een analyse gemaakt. Deze analyse zal antwoord geven op de onderzoeksvragen en uiteindelijk op de centrale vraagstelling. In de analyse zullen de diverse theorieën met elkaar worden vergeleken. Uit deze vergelijkingen zal een 'ideaal strategisch model' worden gecreëerd, bestaande uit een bruikbare set van strategieën, die toepasbaar is door minder dominante actoren in complexe besluitvormingstrajecten. Met behulp hiervan wordt de besluitvorming positief beïnvloed, worden de eigen belangen maximaal bewaakt en worden de eigen doelen optimaal bereikt.

In dit hoofdstuk zullen per onderzoeksvraag de door onderzoekers relevant geachte wetenschappelijke theorieën worden vermeld. Aan het einde van elke paragraaf worden een paar aannames gedaan in het kader van de voorgaande theorie en de positie van de minder dominante actor in een netwerk voor complexe besluitvorming.

### 2.1.3 Onderzoeks(deel)vragen

Complexe besluitvorming komt tot stand in een netwerk. Netwerken kenmerken zich door dat er geen zuivere hiërarchie is waar te nemen, de netwerken pluriform zijn, er geslotenheid is naar buiten toe, er interdependenties plaatsvinden en het netwerk dynamisch is (De Bruijn, Ten Heuvelhof en t' Veld)<sup>14</sup>. Doordat de hiërarchie ontbreekt, kan besluitvorming alleen tot stand komen door samenwerking. Er is namelijk geen druk van bovenaf die er voor kan zorgen dat er besluitvorming plaatsvindt. Een organisatie beschikt bij het ontwikkelen van complex beleid niet over alle benodigde middelen om zijn doelen te verwezenlijken. Andere organisatie beschikken wel over de benodigde middelen. In een netwerk komen de organisatie bij één die nodig zijn om uitvoerbaar beleid op te kunnen stellen. De benodigde middelen worden omgezet in afhankelijkheid tussen de actoren. Ondanks de diverse afhankelijkheden van actoren met hun eigen doelen, is besluitvorming alleen effectief als het gezamenlijk gebeurt (Teisman, 1992).<sup>15</sup>

De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld<sup>16</sup> geven aan dat besluitvorming nooit eindigt, want elk besluit heeft weer een ander besluit tot gevolg. Teisman (1992) is van mening dat complexe besluitvorming vanuit pluricentrisch perspectief niet één besluit is, maar een kluwen van een reeks besluiten genomen door verschillende actoren.

In de komende paragrafen wordt de theorie voor het onderzoeksobject 'besluitvorming' beschreven aan de hand van de onderzoeksvraag met deelvragen.

#### **Besluitvorming**

Kernvraag : **Hoe verloopt het besluitvormingsproces?**

Deelvragen :

- Binnen welke context (maatschappelijk & projectmatig) spelen de besluitvormingsprocessen zich af?
- Welke relevante modellen voor besluitvormingsprocessen kunnen worden onderscheiden?
- Welke percepties kunnen worden geconstateerd ten aanzien van de verschillende dominanties in het besluitvormingsproces?
- Welke rollen hebben de actoren bij de besluitvorming?

### 2.1.4 Relevante besluitvormingsprocessen: met betrekking tot complexe besluitvorming

Teisman (1995)<sup>17</sup> beschrijft drie manieren hoe de publieke besluitvorming geconceptualiseerd kan worden. De eerste is het 'fasenmodel'. Hierin wordt verondersteld dat besluitvorming een volgtijdelijk proces is. Het is een overzichtelijk model en streeft naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen in een bepaalde tijdsvolgorde. Deze vorm is geschikt voor eenvoudige en enkelvoudige besluitvorming vaak in een hiërarchische omgeving. Het fasenmodel hoort thuis in het rijtje van het rationale model en het consensusmodel. Alle zijn verouderd en bijna niet meer toepasbaar in deze tijd waar complexe problemen vragen om complexe oplossingen volgens complexe besluitvormingsprocessen. De besluitvorming is niet meer gebaseerd op harde feiten en compromissen tussen bestuurders alleen. Interactieve besluitvorming is de trend van tegenwoordig. Hierbij laat de initiatiefnemer anderen toe bij het nemen van het besluit. Een overheidsorganisatie heeft hierbij de regie. Het risico van interactieve beleidsvorming is de vrijblijvende activiteit van andere partners. Niet alleen overheidsinstellingen maar ook private instellingen en burgers kunnen mee beslissen. De mate waarin zij mee kunnen beslissen verschilt per besluitvormingsproces.

<sup>14</sup> Bruijn, J.A., de, Heuvelhof, E.F. ten & In 't Veld, R.J. (1998) *Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag.

<sup>15</sup> Teisman, G.R. (1992) *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Proefschrift.

<sup>16</sup> Bruijn, J.A., de, Heuvelhof, E.F. ten & In 't Veld, R.J. (1998) *Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag, 30.

<sup>17</sup> Teisman, G.R. (1995) 'De reconstructie van complexe besluitvorming. Over fasen, stromen en ronden', in: 't Hart, P. e.a. (1995) *Publieke Besluitvorming*. Den Haag, 33-56.

Het 'stromenmodel' van Kingdon (1984) is een voorbeeld van interactieve besluitvorming. Teisman (1995) vermeldt hierbij dat bij het door Kingdon ontwikkelde stromenmodel wordt verondersteld dat besluitvorming tot stand komt in de wisselwerking tussen allerlei problemen, oplossingen en deelnemers die samen het politieke proces vormen. Besluitvormingsresultaten worden door toevallige koppelingen geleverd.

Kingdon onderscheidt drie stromen:

- probleemstromen;
- oplossingsstromen;
- participantenstromen;

Deze stromen bestaan gelijktijdig naast elkaar. Een koppeling van stromen maakt het mogelijk dat er besluitvorming plaatsvindt. Dit wordt *policy-window* genoemd.

Er bestaat geen vaste koppeling tussen de actoren, probleem en oplossing. De participatie van de deelnemers is vrijblijvend en wordt dus door de deelnemer zelf bepaald. Zij verbinden zich niet aan een netwerk. Beslissingen worden toevallig genomen op het moment dat de stromen gekoppeld zijn.

Het derde model is het 'rondenmodel'. Verondersteld wordt dat de besluitvorming een cumulatie is van elkaar beïnvloedende beslissingen die zijn genomen door verschillende partijen. Het rondmodel staat voor een reeks van beslissingen die voortbouwen op eerder genomen beslissingen. Er is een diversiteit van actoren, doelen, oplossingen en dynamieken waar te nemen in de analyse van het rondmodel. In dit model verbinden de actoren zich met het probleem en de oplossing. Vooraf structureren is in de vorm van regels en verdeling van middelen. Het beleid komt tot stand door diverse rollenspellen van actoren. Veel aandacht wordt besteed aan de keuze van strategieën door de actoren. Het rondmodel is een mengeling van het fasenmodel en stromenmodel. Het fasenmodel karakteriseert zich in de chronologische volgorde van de reeks beslissingen die al zijn genomen. Het stromenmodel karakteriseert zich in het wachten op de *policy-window* om besluitvorming mogelijk te maken. Het rondmodel heeft overeenkomsten met het incrementele beleidsmodel van Braybrooke & Lindblom<sup>18</sup>. In het incrementele model zit het rationele doelgericht handelen op grond van bepaalde belangen maar het is geen rechtlijnig proces. Wel wordt het verkrijgen van consensus over doelstellingen stapsgewijs bevorderd.

Omdat met het fasen-, stromen- en rondmodel andere besluitvormingsprocessen vergeleken kunnen worden, zullen zij hieronder schematisch worden weergegeven.

<b>Diverse besluitvormingsprocessen met kenmerken</b>		
<b>Modellen</b>	<b>Kenmerken</b>	<b>Besluitvorming</b>
Fasenmodel	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ besluitvorming volgtijdelijk</li> <li>▪ overzichtelijk model</li> <li>▪ streeft naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen in een bepaalde tijdsvolgorde</li> <li>▪ rationeel</li> <li>▪ enkelvoudige besluitvorming</li> <li>▪ hiërarchisch omgeving</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Gesloten</li> <li>▪ Door 1 overheidsinstelling (hiërarchie)</li> <li>▪ 1 besluitvormingsronde</li> <li>▪ consensus</li> </ul>
Stromenmodel	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ besluitvorming tot stand komt in de wisselwerking tussen allerlei problemen, oplossingen en deelnemers die samen het politieke proces vormen</li> <li>▪ Deze stromen staan gelijktijdig naast elkaar</li> <li>▪ Besluitvormingsresultaten worden door toevallige koppelingen geleverd</li> <li>▪ Interactieve besluitvorming</li> <li>▪ Er zijn drie stromen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- probleemstromen</li> <li>- oplossingsstromen</li> <li>- participantenstromen</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Open</li> <li>▪ Meerdere partijen betrokken</li> <li>▪ Vaak bevoegde partij besluit</li> <li>▪ Meerdere besluitvormingsronden mogelijk</li> <li>▪ Wachten op</li> <li>▪ Juiste maatschappelijke moment</li> <li>▪ Partners vrijblijvend</li> </ul>

<sup>18</sup> Braybrooke, D., & Lindblom, Ch.E. (1963) *A strategy of Decision. Policy Evaluation as a Social Process*. New York, 40-63.

<b>Diverse besluitvormingsprocessen met kenmerken</b>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Geschikt is om inzicht te geven in complexe besluitvorming</li> <li>▪ Gericht op de dynamiek binnen de stromen</li> <li>▪ <i>Policy-window</i></li> </ul>	
<b>Modellen</b>	<b>Kenmerken</b>	<b>Besluitvorming</b>
Rondenmodel	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diversiteit van doelen, oplossingen en dynamieken</li> <li>▪ Besluitvorming een cumulatie van elkaar beïnvloedende beslissingen genomen door verschillende partijen</li> <li>▪ Gericht op de strategiekeuze van de actoren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Open</li> <li>▪ Kluwen van besluitvormingsronden</li> <li>▪ Partners gebonden</li> </ul>

De centrale vraagstelling is gericht op complexe besluitvorming. Het rondemodell is zoals hierboven is vermeld een mengeling van het fasenmodel en stromenmodel. Omdat het rondemodell aangeeft op welke wijze beslissingen van diverse partijen elkaar beïnvloeden, in welke wijze beslissingen van diverse partijen elkaar beïnvloeden en in welke mate de betrokken partijen zich hiervan bij het nemen van hun beslissing bewust zijn, wordt het rondemodell nader toegelicht. In het rondemodell wordt inzichtelijk gemaakt welke actoren met welke rollen er deelnemen aan de besluitvorming. Het resultaat van de wisselwerking van actoren is dan besluitvorming. In het rondemodell worden de diverse strategieën van de betrokken actoren tijdens de onderhandeling bekeken. Hiervoor is van belang dat de actoren op de hoogte zijn van elkaars posities en belangen. Het rondemodell is een besluitvormingsspel waarin het beeld op de besluitvorming en het vermogen van de actoren naar voren komt.

#### *Het toepassen van het rondemodell*

Als eerste wordt in kaart gebracht alle beslissingen rond het betreffende project. De beslissingen worden dan opgedeeld in beslisronden. Deze beslisronden bestaan uit cruciale beslismomenten. Hierna wordt inzichtelijk gemaakt welke beslissingen de actoren nemen zodat de faalfactor van de besluitvorming kan worden bepaald. Hierbij is de wijze van beïnvloeding van de actoren onderling van belang. Teisman (1995) noemt dit *bounded rationality*<sup>19</sup>. Dit houdt in dat iedereen handelt uit zijn eigen gekleurde visie, normen en informatiepositie. Voor het overzichtelijk maken van de inhoud van de diverse besluitronden wordt per besluitronden de samenhang tussen strategie (gedrag), spel en resultaat beschreven.

#### 2.1.5 *Rollen van actoren in een netwerk*

Actoren die deelnemen in een netwerk hebben daarbij een bepaald doel. Om dat doel te kunnen realiseren worden ze in een bepaalde positie gedwongen te opereren. Bij deze positie behoort een rol die de actor 'speelt'. Teisman (1992)<sup>20</sup> geeft dan ook aan dat complexe besluitvorming een 'rollenspel' is. Een totaal rollenpatroon dat kan voorkomen in een besluitvormingsarena is:

- a) initiator
- b) financierder(s)
- c) supporters
- d) administrateurs
- e) critici
- f) selectoren
- g) intermediair
- h) makelaar
- i) arbiters
- j) facilitator

<sup>19</sup> Teisman, G.R. (1995) *'De reconstructie van complexe besluitvorming. Over fasen, stromen en ronden'*, in: 't Hart, P. e.a. (1995) *Publieke Besluitvorming*. Den Haag, 54.

<sup>20</sup> Teisman, G.R. (1992) *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Proefschrift.

Ad a. De initiator is de actor die aan het begin staat van een beleidsarena. Hij wil iets ontwikkelen maar heeft daarvoor niet alle benodigde middelen. Andere partijen/actoren die wel over de benodigde middelen beschikken heeft hij nodig.

Ad b/c. Één van de andere actoren zijn de financierders. Deze actoren vallen onder de supportersgroep. Supporters hebben baat bij het realiseren van de doelen. De initiator zoekt steun bij deze groep actoren.

Ad d. Administrateurs zijn actoren die wel benodigde middelen hebben maar geen belang hebben bij de realisatie van doelen. Zij kunnen het proces negatief beïnvloeden en worden ook wel aanpassers genoemd.

Ad e. Critici werpen tegenstand op tegen de ideeën van de initiator en kunnen de legitimiteit van het project in gevaar brengen.

Ad f. De selectoren zorgen er voor dat besluitvorming mogelijk is.

Ad g. De intermediair zorgt er voor dat de initiator geen *isolated innovator* wordt dus wordt geaccepteerd door de andere actoren. Tevens mobiliseert hij onmisbare actoren.

Ad h/i. Voor conflictbestrijding is er een makelaar voor het beslechten van kleine beginnende conflicten. Voor de grote conflicten is er een arbiter die wettelijke status kan hebben.

Ad j. Actoren die zelf geen doelen nastreven in het beleidsnetwerk maar wel kennis leveren voor de besluitvorming zijn *facilitators*.

De Bruijn en Ten Heuvelhof (1999)<sup>21</sup> vermelden een gelijksoortige verdeling van rollen van actoren in een netwerk. Zij onderscheiden zich van elkaar door preferenties die een bepaalde macht geven. Hierbij zijn 4 type (rollen) actoren aan te geven:

- a) sturende actor
- b) supporters met productiemacht
- c) opposanten met productiemacht
- d) opposanten met hinder- of blokkademacht
- e) actoren zonder preferenties en zonder duidelijke machtspositie
- f) 'kleine vossen' (de minder dominante actoren)

Ad a. Een sturende actor is een partij die de andere actoren wil aansturen. Deze actor moet geaccepteerd worden door de andere actoren. De sturende actor kan ook een procesmanager zijn maar ook een actor met eigen belangen in het netwerk. Zijn handelen om de actoren in de juiste richting te doen bewegen heten interventies.

Ad b. Supporters zijn actoren die een positieve bijdrage leveren aan de realisatie van de doeleinden van andere actoren.

Ad c. De opposant helpt de initiatiefnemer met het realiseren van zijn doelen ondanks zijn eigen preferenties die vaak afwijken van de preferenties van de initiatiefnemer. Voor deze bijdrage wordt compensatie verwacht.

Ad d. Deze opposanten leveren geen positieve bijdrage aan het realiseren van de doelen en hebben andere preferenties dan de initiatiefnemer. Zij kunnen de initiatieven van andere actoren hinderen en blokkeren. Dit kunnen zij doen omdat zij geen belang hebben bij het realiseren van de gestelde doelen. Om deze actoren te prikkelen om mee te doen in de besluitvorming vormt een risico maar kan ook behulpzaam zijn om de blokkades op te heffen.

Ad e. Deze actoren zijn onvoorspelbaar voor de besturende actor. Ze zijn wat terughoudend en wachten hun kansen af. Het kunnen hindermachten zijn maar ook positieve krachten voor de besluitvorming. Door ze te prikkelen om mee te doen in de besluitvorming worden ze de positieve kant opgeduwd. Omdat deze actoren dan nog steeds risico's met zich meenemen is het van belang dat de sturende actor ze in het oog houdt.

---

<sup>21</sup> Bruijn, J.A. de, & Heuvelhof, E.F. ten (2004) *Management in netwerken*. Utrecht, 61-63.

Ad f. Actoren die in een netwerk een ondergeschikte rol innemen worden 'kleine vossen' genoemd. Zij beschikken niet over voldoende macht om daadwerkelijk invloed te kunnen uitoefenen op de besluitvorming. Het risico bij deze actoren ligt bij de kans dat de andere vier actoren het de sturende actor moeilijk maken en dan kunnen zij de doorslaggevende actor zijn. Dus ook aan deze actoren moet aandacht worden besteed.

Zowel de door Teisman aangegeven actorenrollen, als de vergelijkbare rollen die door De Bruijn en Ten Heuvelhof worden gegeven, opereren in een beleidsnetwerk. Allen zijn nodig om te komen tot aanvaardbare besluitvorming.

#### 2.1.6 Veronderstellingen t.a.v. de minder dominante actor

Onderzoekers komen, mede op basis van het hiervoor verhandelde theoretische kader, uit eigen voorstellingsvermogen tot de navolgende eigen voorlopige veronderstellingen rond het thema 'Besluitvorming':

- *Relevantie van contexten en kaders*  
De besluitvormingsprocessen, kaders en rollen die zijn beschreven zijn voor elke actor in een netwerk dus ook voor de minder dominante actor van belang om kennis van te nemen. Deze informatie wordt meegenomen in de strategiebepaling van de actoren. Enkele aannames worden gedaan.
- *Relevante besluitvormingsprocessen*  
Het rondenmodel is een besluitvormingsmodel dat veel wordt gebruikt bij complexe besluitvorming. Het model maakt het besluitvormingsproces inzichtelijk. Deze openheid in het besluitvormingsproces geeft actoren de mogelijkheid om te bepalen of er vertrouwen en professionaliteit aanwezig is in het netwerk.
- *Kaders om te komen tot besluitvorming*  
Procesafspraken waarbij de *core values* (kernwaarden van de organisaties) worden beschermd, zullen ten gunste komen aan de voortgang van het besluitvormingsproces omdat de actoren vertrouwen hebben in het netwerk en in hun partners.
- *Rollen van actoren in een netwerk*  
Door het benoemen van de rollen van de actoren in een beleidsnetwerk weten de actoren wat ze aan die bepaalde actor hebben. Ook dit inzicht is gunstig voor de voortgang van het proces.

## 2.2 Algemene theorie aangaande het thema: 'Strategie'

### 2.2.1 Algemeen

Aan het komen tot besluitvorming in een beleidsnetwerk gaat een heel proces vooraf. Het verloop van het proces is afhankelijk van de inzet van de actoren. Zoals bij de vorige paragraaf is beschreven heeft iedere actor zijn eigen percepties en belangen die zo veel mogelijk meegenomen moeten worden in de besluitvorming om draagvlak te creëren voor de uitkomst. De wijze waarop de actor plant om dit te verwezenlijken wordt wel 'strategie' genoemd. Mintzberg (2006)<sup>22</sup> geeft aan dat er geen eenduidige definitie is voor strategie. Strategie heeft vele betekenissen die niet altijd overeenkomen met elkaar. Zoals in het leger heeft strategie te maken met het maken van een oorlogsplan met individuele aanvalsplannen. In het spel is strategie een compleet plan waarin de keuzes voor de spelers worden gespecificeerd. Strategie in management betekent het funderen van de basis kernwaarden van de organisatie. Eén ding hebben ze alle drie gemeen en dat is dat strategie wordt geassocieerd met het maken van een plan. Maar met een plan alleen komt de strateeg er niet. Mintzberg is van mening dat strategie tevens bestaat uit een patroon. Een patroon van acties die op elkaar volgen. Het plan noemt hij *intended strategy* en het patroon *realized strategy*. Naast de bovenstaande twee P's van strategie (plan en patroon) zijn er nog drie P's die strategie in zijn totaliteit proberen te beschrijven. De derde P is die van 'positie'. Strategie is hier een positie die de actor zich verwerft waardoor hij koppelingen kan maken die van belang zijn voor het verwezenlijken van zijn belangen. 'Perspectief' is de vierde P en geeft aan waarbinnen de strategie zich plaatsvindt en gaat bevinden in de toekomst. De laatste P is 'plot'. Dit zijn manoeuvres om je tegenstander te slim af te zijn. Door een samenspel tussen deze P's worden strategieën gevormd en uitgevoerd.

Alleen het definiëren van de vijf P's was volgens Mintzberg niet voldoende omdat dit een te globaal beeld geeft over wat strategie nu eigenlijk inhoudt. Hij heeft daarom diverse opvattingen over strategie vertaald in tien leerscholen. Mintzberg e.a. kijken naar strategie door tien verschillende brillen. Omdat Mintzberg strategie beschrijft vanuit het oogpunt van management in de private sector, zijn niet alle strategieën toepasbaar op strategisch management in publiekrechtelijke complexe besluitvormingsprocessen. De leerscholen die enigszins bruikbaar zijn voor de minder dominante actor bij complexe besluitvorming worden in paragraaf 2.2.5 nader uitgelegd. Het door verschillende brillen kijken naar een zelfde context creëert een palet van mogelijkheden en inzichten voor het strategisch uitvoeren van de rol van de minder dominante actor.

Zoals hierboven al blijkt wordt in het algemeen de literatuur over strategie vooral gericht op management en bedrijfsleven. De laatste decennia zijn wel verschillende auteurs geweest die zich hebben gericht op de strategiebepaling in de publieke sector. Zo geeft Teisman (1995)<sup>23</sup> aan strategie van een actor de volgende definitie:

*"Strategie is een reeks van beslissingen, genomen door een actor, waarmee deze inzicht geeft in zijn doelen, de middelen die hij inzet en de criteria die hij hanteert om medewerking (inclusief het staken van tegenwerking) aan het beleid te verlenen".*

Primaire elementen van strategie zijn middelen en doelen. Strategie bestaat uit de doelontwikkeling en het ontdekken van scoringskansen voor steun voor het beleidsvoorstel. Strategie is een mengeling van middelen, inzet en ambities.

<sup>22</sup> Mintzberg, H. e.a. (2006) *Op strategie-safari. Een rondleiding door de wildernis van strategisch management*. Schiedam.

<sup>23</sup> Teisman, G.R. (1995) *De reconstructie van complexe besluitvorming. Over fasen, stromen en rondten*, in: 't Hart, P. e.a. (1995) *Publieke Besluitvorming*. Den Haag, 158.



## 2.2.2 Onderzoeks(deel)vragen

In de komende paragrafen wordt de theorie voor het onderzoeksobject 'strategie' beschreven aan de hand van de onderzoeksvraag met deelvragen.

### **Strategie**

Kernvraag : **Welke strategieën zijn voor minder dominante actoren toepasbaar?**

Deelvragen :

- Op welke wijzen wordt er door actoren met elkaar samengewerkt?
- Hoe kan het strategisch vermogen van een minder dominante actor worden verbeterd?
- Welke relevante verschijningsvormen of 'leerscholen' van strategie kunnen ten behoeve van de minder dominante actor worden onderscheiden?
- Zijn de in het theoretisch kader aangegeven strategieën daadwerkelijk toepasbaar in de praktijk?

## 2.2.3 Wijze van samenwerking

### 2.2.3.1 Afhankelijkheidsrelaties

In de paragraaf over besluitvorming wordt aangegeven dat complexe besluitvorming alleen tot stand kan komen door samenwerking van actoren. Door de complexiteit van het te ontwikkelen beleid kan een actor niet over alle benodigde middelen en bevoegdheden beschikken. Hij heeft hiervoor andere partijen nodig. Afhankelijkheid tussen actoren staat dan ook centraal in een netwerk. Een netwerk is een rollenspel van actoren met interacties, prikkels, interventies en afhankelijkheden (Teisman, 1992).<sup>24</sup> Gezegd kan worden dat afhankelijkheid per definitie een manifestatie is van strategisch gedrag van partijen omdat allen belangen hebben die behartigd moeten worden.

De mate van afhankelijkheid hangt af van de vervangbaarheid van middelen, bronnen en producten. Dus hoe nodig is datgene wat een actor kan bieden voor het besluitvormingsproces en is het ergens anders tevens te verkrijgen. De speelruimte van de actoren worden door afhankelijkheden vergroot omdat middelen mogelijkheden creëren. Het is daarbij wel van belang dat de actoren zich openstellen voor afhankelijkheden. Is dit niet het geval dan kunnen er conflicten ontstaan. Actoren gaan zich strategisch gedragen om ondanks de afhankelijkheid toch zoveel mogelijk hun belangen en doelen te kunnen bereiken. De samenwerking kan op basis van gelijkheid zijn, maar ook op basis van hiërarchie. Het laatste gebeurt als er een sturende actor aangewezen en erkend wordt in het netwerk. De sturende actor wil de andere actoren aansturen op basis van interventies zoals geld of informatie of mededelingen. Een sturende actor is echter niet onafhankelijk en heeft ook belangen die behartigd moeten worden in het besluitvormingsproces. Hij is vaak de trekker in het netwerk die de op te lossen problematiek aan het licht heeft gebracht zodat er een oplossing gevonden kan worden. Of hij is degene die het meeste belang heeft bij de besluitvorming.

Een dergelijke vorm van intensieve samenwerking met verstrekkende consequenties vraagt om een goede inrichting van het proces om te komen tot besluitvorming. Procesmanagement is een instrument dat hiervoor gebruikt kan worden. Omdat het hier gaat over een correct en duidelijk verloop van het besluitvormingsproces is toezicht gewenst. In een netwerk kan op verschillende niveaus een procesmanager worden aangesteld. Een procesmanager is een onafhankelijk persoon die als enige belang heeft dat besluitvorming daadwerkelijk tot stand komt.

De Bruijn en Ten Heuvelhof (1999)<sup>25</sup> onderscheiden diverse vormen van afhankelijkheidsrelaties te onderscheiden tussen de actoren zoals:

#### *Eenvoudig en meervoudig*

Eenvoudig afhankelijkheid tussen actoren kan uitgedrukt worden in een grootheid. In een netwerk zijn de afhankelijkheden vaak meervoudig omdat de actoren op diverse vlakken afhankelijk kunnen zijn.

#### *Bilateraal en multilateraal*

Twee actoren kunnen over en weer afhankelijk van elkaar zijn. De complexiteit zit in de afhankelijkheden over en weer van meerdere actoren in een netwerk.

<sup>24</sup> Teisman, G.R. (1992) *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Proefschrift.

<sup>25</sup> Bruijn, J.A. de, & Heuvelhof, E.F. ten (2004) *Management in netwerken*. Utrecht, 41-42.

### *Synchroon en asynchroon*

Als de actoren op hetzelfde moment afhankelijk van elkaar zijn is de samenwerking niet zo ingewikkeld omdat directe ruilhandel mogelijk is. Zijn de actoren op verschillende momenten van elkaar afhankelijk, dan zal de ruilhandel daardoor stroever kunnen verlopen omdat vaak niet duidelijk is wanneer de ene actor de andere nodig heeft.

### *Gelijk en sequentieel*

Bij interdependenties die gelijktijdig uitgevoerd kunnen worden is de afhankelijkheid tussen bepaalde actoren minder. Als de ene interactie moet wachten op de andere interactie voordat deze uitgevoerd kan worden is er sprake van sequentiële interdependentie.

### *Statisch en dynamisch*

Afhankelijkheidspatronen zullen niet vaak statisch zijn om dat deze onderhevig zijn aan onder andere ontwikkelingen van politieke of technologische aard.

De bovenstaande afhankelijkheidsrelaties zijn mede van invloed op het strategische spel dat actoren spelen. Doordat deze relaties zich binnen éénzelfde netwerk gelijk kunnen manifesteren, heeft daarmee de minder dominante actor aan de hand hiervan de mogelijkheid het strategische gedrag richting de andere actoren afhankelijk te stellen van de soort relatie die wordt gehouden.

Hieronder wordt de samenwerking tussen actoren beschreven vanuit het oogpunt van interactie en sturing.

### *2.2.3.2 Interactie*

Teisman (1992)<sup>26</sup> geeft aan dat wederzijdse afhankelijkheden ontstaan door verdeling van middelen of door de acceptatie van actoren dat eigen ambities alleen te realiseren zijn door interactie met andere partijen die over onmisbare middelen beschikken. Daarnaast is er interactie tussen actoren om te bezien of *concerted action* mogelijk is. *Concerted action* is een actie van actoren na gezamenlijke overeenstemming. De posities die een actor in kan nemen in een netwerk om invloed te kunnen uitoefenen om te komen tot besluitvorming zijn:

- via interactie tot beleid komen;
- actoren via *incentives* tot gewenst gedrag te prikkelen;
- te interveniëren in het interactiespel van andere actoren.

Door een wisselwerking van de actoren in diverse posities kan besluitvorming worden bevorderd. Bij interactie tussen actoren is het belangrijk dat zij dezelfde taal spreken. Interactie kan coöperatie tussen de actoren laten ontstaan maar ook kunnen hierdoor conflicten komen en het kan zelfs manipulatief zijn. Voor het toepassen van interactie zijn er bepaalde normatieve voorwaarden gesteld:

- onderwerpen, inzichten en belangen mogen niet uitgesloten worden;
- actoren moeten uitgaan van voorlopige meningen;
- bekritiserbare wijze van het geven van meningen.

Deze voorwaarden komen tot uiting in drie vormen van interactie die vanuit het oogpunt van intensiteit worden bezien. De eerste is wederzijdse aanpassing. Hier ligt de nadruk op het kennisnemen van elkaars standpunten. De tweede is gezamenlijke besluitvorming. Hier gaat het vooral om het vastleggen van datgene waar een actor zich aan moet houden. De laatste is gedelegeerde besluitvorming. Deze is de meest intensieve vorm, waarbij de actoren een nieuw orgaan oprichten dat zelfstandig beslissingen kan nemen.

Interactie tussen actoren gebeurt in een netwerk waarbinnen besluitvormingsarena's zijn gevormd. Nu kan het ook zo zijn dat het proces of een actor baat heeft bij een samenwerking met een actor in een ander netwerk of besluitvormingsarena. Hier kunnen net als binnen een netwerk doelvervlochten ontstaan.

---

<sup>26</sup> Teisman, G.R. (1992) *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Proefschrift.

### 2.2.3.3 Sturing

#### Sturende actor

Sturing in netwerken vindt meestal plaats door één of enkele actoren. De sturende actor moet zorgen dat het besluitvormingsproces zo goed mogelijk verloopt. Hij richt zich hierbij zowel op de inhoud als op het proces. Zijn strategische gedrag bestaat uit het verrichten van interventies om er zo achter te komen waarvoor een actor gevoelig is. Daarna zal hij zoveel mogelijk de actor prikkelen door middel van zijn gevoeligheden (De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1999)<sup>27</sup>. Hij houdt hierbij rekening met het referentiekader en de kernwaarde van een actor. Samenwerking tussen de actoren wordt bevorderd door de sturende actor. Pluriformiteit van interventies in een netwerk verzwakt de macht van de sturende actor. Iedere partij is dan gevoelig voor een ander type interventie. Dezelfde afspraken kunnen tot verschillende reacties leiden waardoor samenwerking wordt belemmerd.

#### Procesmanagement

Zoals het woord al zegt richt het procesmanagement zich op het proces. Voor een goed verloop met voldoende inzicht, transparantie en gewaarborgde kernwaarden is een toezichthouder nodig. De actoren in een netwerk kunnen kiezen voor het aanstellen van een procesmanager. De procesmanager zal net als de sturende actor prikkels uitdelen aan de deelnemende actoren. Hierbij wordt ook rekening gehouden met de kernwaarden en referentiekaders van de actoren. De procesmanager richt zich tevens op het coöperatieve gedrag van de actoren. Hij gebruikt hiervoor de 'multi-issue' agenda. Iedere actor krijgt hierdoor een kans om zijn belangen op de agenda te zetten.

Daarna worden er koppelingen gemaakt tussen de onderwerpen waaruit samenwerkingsverbanden tussen actoren ontstaan (De Bruijn, Ten Heuvelhof, In 't Veld, 2004)<sup>28</sup>. De procesmanager zorgt voor openheid van het proces waardoor er vertrouwen kan worden opgebouwd tussen de actoren (en de procesmanager).

De prikkels die worden uitgedeeld door de sturende actor of procesmanager zijn bemoedigingprikkels. Ontmoedigingsprikkels zijn bijvoorbeeld rechtsbescherming, omdat het traject van de vereiste vergunningverleningen vaak de voortgang van het proces stagneert. Ook spelregels worden door de actoren gezien als ontmoedigingsprikkel. Daarnaast is het de vraag of in een beleidsnetwerk zonder een sturende actor of procesmanager niet dezelfde prikkels worden gebruikt.

### 2.2.4 Strategisch vermogen minder dominante actor

Theorie over lerend vermogen van Van Gunsteren:

"Voor adequate besluitvorming is het nodig een behoorlijke variatie aan initiatieven te creëren, deze initiatieven te immuniseren door ze te bekritisieren en de meest adequate voorstellen te selecteren. Als dit niet gebeurt dan wordt conclusie getrokken dat er bij de betrokken actoren een gebrek is aan lerend vermogen".<sup>29</sup> Het lerend vermogen gebruikt een actor en zo ook de minder dominante actor voor het ontwikkelen van het strategisch vermogen. Onderzoekers verstaan bij wijze van werkdefinitie hieronder het volgende:

Het strategisch vermogen van een (minder dominante) actor betreft het vermogen of de capaciteit van een minder dominante actor om strategisch gedrag te vertonen in complexe besluitvormingsprocessen, op een dusdanige wijze dat deze besluitvorming als gevolg van dit gedrag in het voordeel van de minder dominante actor uitvalt, en de door hem vooraf geformuleerde doelstellingen zo veel mogelijk worden bereikt.

Hieronder verstaan onderzoekers tevens:

- het lerend vermogen op dit punt,
- het inzicht in het strategische spel als zodanig, alsook
- de vaardigheid om gaandeweg het spel contextgericht strategieën te wijzigen c.q. toe te voegen;
- inzicht in (de bruikbaarheid van) de omschreven tien "brillen" van strategievorming, waarbij naar de mening van onderzoekers met name de 'plot' en 'perspectief' strategieën de meeste mogelijkheden en kansen lijken te bieden; de 'plan' en 'positionering' strategieën achten onderzoekers zeker voor een minder dominante actor (lees: weinig ervaring) in een politieke, complexe en tegelijk ook veranderende omgeving (lees: statische benadering in een dynamische omgeving) weinig bruikbaar te zijn.

<sup>27</sup> Bruijn, J.A. de, & Heuvelhof, E.F. ten (2004) *Management in netwerken*. Utrecht, 55-97.

<sup>28</sup> Bruijn, J.A., de, Heuvelhof, E.F. ten & In 't Veld, R.J. (1998) *Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag.

<sup>29</sup> Teisman, G.R. (1992). *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*.

Door een sterke afhankelijkheid tussen de actoren zal er zowel een positieve als negatieve uitwerking zijn. Positieve uitwerking door de samenwerking tussen de actoren en negatieve uitwerking door stagnaties. Een continue wisseling van strategie en standpunten zullen er plaatsvinden. Voor dit spel is strategisch vermogen nodig van de actoren. Onder strategisch vermogen wordt in globale zin verstaan het 'vermogen van een actor om strategisch te handelen'. Verondersteld wordt dat het strategisch vermogen van een minder dominante actor in zijn algemeenheid beperkt is. De reden hiervoor is dat de taak, omvang, inbreng, positie, ervaring, middel van de minder dominante actor kleiner is dan die van een dominante actor waardoor zijn rol en positie in het netwerk beperkt is.

Hiervoor wordt de volgende uitleg gegeven. De politiek en problematiek van de maatschappij is de laatste jaren complexer geworden. Voorheen namen vooral de grote publiekrechtelijke partijen deel aan projecten of drukten zij haar beslissingen door. Voorheen hadden kleine partijen bijna geen rol bij grote beslissingen die genomen moesten worden. De huidige samenleving accepteert het niet meer als de hogere overheden alleen beslissingen nemen. Voor elk beleid moet draagvlak zijn in de samenleving. Hierdoor is complexe besluitvorming ontstaan. Complex door de aard van maatschappelijke problemen en door de hoeveelheid private en publieke actoren die zeggenschap hebben en overeenstemming moeten krijgen. Ook het meervoudig ruimte gebruik en de daarbij behorende veelheid van wensen en verlangens van betrokken partijen zorgen voor complexiteit.

Omdat de grotere partijen doorgaans al ervaring hebben met grote projecten, hebben zij een streepje voor in het beleidsnetwerk en moeten de kleinere partijen vaak hard werken om bij te blijven. Een ander aspect is dat de grotere partijen vaak over de primaire middelen beschikken zoals geld waardoor de kleinere partijen minder noodzakelijk lijken te zijn en zij daardoor harder hun best moeten doen om toch ook hun belangen te laten gelden. Aan het laatste aspect zal niet zoveel veranderen omdat de kleine actor ook in de toekomst meestal niet zal beschikken over grote middelen. Maar hij zal wel ervaring op doen en zo spel- en procesinzicht krijgen door onder andere actoren- en spelanalyses te maken. Op deze wijze kan de minder dominante actor toepasbare strategieën creëren om hiermee gemakkelijker het spel te kunnen spelen. Anders gezegd: hij ontwikkelt zijn strategisch vermogen.

#### 2.2.5 *Leerscholen van strategie*

In paragraaf 2.2.1 is aangegeven dat Mintzberg tien leerscholen over strategie heeft beschreven.<sup>30</sup> De leerscholen geven elk een aspect weer van strategievorming. De eerste drie leerscholen zijn voorschrijvend (prescriptief) van karakter. Bij deze rationele benaderingen wordt vooral nagegaan hoe strategieën tot stand moeten komen. De volgende zes scholen zijn meer beschrijvend (descriptief) en kijken naar een specifiek proces in strategievorming. Bij deze vormen gaat het vooral over hoe de strategie feitelijk tot stand komt. De laatste leerschool kan gezien worden als een combinatie van alle voorgaande leerscholen. De leerscholen zijn gericht op management strategie in de private sector. Het onderzoek van deze scriptie richt zich op de toepasbare strategieën voor een minder dominante actor in een netwerk voor publiekrechtelijke complexe besluitvorming. Alle leerscholen worden hieronder in het kort beschreven. De leerscholen die van toepassing kunnen zijn voor de minder dominante actor worden extra belicht. Onderzoekers veronderstellen dat het hierbij vooral gaat om de ondernemersschool, de cognitieschool, de leerschool, de politieke school, de culturele school en de omgevingschool, vanuit de opvatting dat met name de 'plot', 'perspectief' en 'patroon' strategieën bruikbaar zullen zijn op het moment dat strategievorming door een minder dominante actor gaandeweg vorm en inhoud krijgt.

##### 2.2.5.1 *De ontwerpschool (plan)*

De strategievorming als scheppingsproces

Deze school is ontstaan in de jaren zestig. Strategie is een weloverwogen proces van bewust denken. Het handelen dient voort te komen uit denken. De verantwoordelijkheid voor een strakke leiding en het bewust denken ligt in de handen van topmanagers. De topmanager is als enige in de organisatie de strateeg. Er is geen ruimte in het proces voor externe spelers en interactie. Er is dus een zeer beperkte rol weggelegd voor de omgeving. Het model van de strategievorming moet simpel en informeel zijn anders kan de strateeg het proces niet bewaken. Deze school richt zich op specifieke situaties en totale strategievorming waarbij weinig ruimte is voor zienswijzen of strategieën die zich geleidelijk laten ontwikkelen. Deze leerschool is een vorm van een klassieke interpretatie van rationeel gedrag. Zo is er een duidelijk onderscheid tussen het opstellen en uitvoeren van de strategie die zich na elkaar opvolgen.

---

<sup>30</sup> Mintzberg, H. e.a. (2006) *Op strategie-safari. Een rondleiding door de wildernis van strategisch management*. Schiedam.

#### 2.2.5.2 De planningsschool (plan)

Strategievorming als formeel proces

in de jaren zeventig heeft deze school vorm gekregen. Een duidelijk verschil met de ontwerpschool is dat er uitgebreide procedures worden ontwikkeld om de doelen van de organisatie expliciet te maken. Hierbij wordt het eenvoudige model van de ontwerpschool omgebouwd in een plan met uitvoerige volgorde van stappen. Ook hier is de topmanager de enige strateeg. Dit blijkt alleen op papier zo te zijn. Hier worden namelijk de planners geïntroduceerd en zij ontwerpen de strategie die dan de topmanager moet worden goedgekeurd. Uit het proces komen volledige strategieën die uitgevoerd worden waarbij er extra aandacht is voor middelen, doelen, budgetten, programma's en operationele plannen.

#### 2.2.5.3 De positioneringsschool (positie)

Strategievorming als analytisch proces

Deze strategievorm is in het begin van de jaren tachtig ontstaan. Een verschil met de ontwerp- en planningsschool is dat er een limiet aan de te gebruiken strategieën wordt gegeven omdat een te veel aan strategieën niet geloofwaardig is op de markt. Alleen geaccepteerde strategieën worden gebruikt voor handelen met concurrenten. Er ontstaan generieke strategieën. De overeenkomst met de beide eerder beschreven scholen is dat ook hier gestreefd wordt naar een bewust uitgevoerd proces dat leidt naar complete weloverwogen strategieën.

#### 2.2.5.4 De ondernemersschool (perspectief) !

Strategievorming als visionair proces

Hier wordt een overstap gemaakt van voorschrijvende naar meer beschrijvende scholen. Hierbij wordt getracht te doorgronden hoe strategievorming in de praktijk tot stand komt. Bij de ondernemersschool ligt de nadruk bij die ene leider, mentale vermogens en processen. Door intuïtie, oordeel, wijsheid, ervaring en inzicht is er beeld en richting (visie) ontstaan voor de organisatie. De strategie wordt niet helemaal bewust genomen en komt voort uit ervaringen en intuïtie van de leider. De leider houdt de implementatie nauw in de gaten zodat mogelijke aanpassingen gedaan kunnen worden. De organisatie en de strategische visie zijn flexibel waardoor de strategie geleidelijk zich zal ontwikkelen en veranderd kan worden. De ondernemersstrategie richt zich op bepaalde afgebakende marktposities. De strategie dient voor het actief zoeken naar kansen waarbij de organisatie met grote onzekere sprongen vooruit komt met als doel vooruitgang.

#### 2.2.5.5 De kennisverwervingsschool of cognitieschool (perspectief) !

Strategievorming als geestelijk proces

De kennisgevende school wil achterhalen welke kennisverwervende handelingen de mens verricht bij het bepalen van een strategie. Deze school is een verzameling van studies en is nog in ontwikkeling. Hetgeen al bekend is, is dat de strategievorming hiervan een kennisverwervend proces is dat plaatsvindt in het hoofd van de strateeg. Een strategie ontstaat als een perspectief in de vorm van kaders en concepten dat vorm geeft aan de manier waarop mensen omgaan met de input die ze krijgen uit hun omgeving. De kennisverwervingsschool leert ons dat er meer inzicht moet worden verkregen in de menselijke geest en handelen als we willen leren begrijpen hoe een strategie wordt gevormd.

#### 2.2.5.6 De leerschool (patroon) !

Strategievorming als ontwikkelingsproces

Volgens deze school ontwikkelt strategie zich naarmate mensen meer zicht krijgen op een gegeven situatie en op het eigen vermogen van hun organisatie om met die situatie om te gaan. Het gaat hierbij om gedragspatronen te ontwikkelen. Het betreft hier de stapsgewijze ontwikkeling (*incrementalism* van Braybrooke & Lindblom)<sup>31</sup>. De organisatie wordt gezien als een lerend systeem. Het ideale plaatje voor strategievorming is als een organisatie cumulatief kan leren en zichzelf voortdurend kan vernieuwen. De lerende organisatie heeft de volgende principes:

- de organisatie leert van haar fouten en successen;
- alle processen kunnen worden verbeterd;
- de kennis ligt bij de medewerkers die het nauwst zijn betrokken bij de productie;
- de kennis wordt organisatie breed verspreid;
- kennis wordt tevens gezocht buiten de organisatie.

---

<sup>31</sup> Braybrooke, D., & Lindblom, Ch.E. (1963) *A strategy of Decision. Policy Evaluation as a Social Process*. New York, 40-63.

De lerende organisatie is het tegenovergestelde van de bureaucratische organisatie, omdat zij gedecentraliseerd werkt, openheid stimuleert en medewerkers motiveert om in teams te werken. Samenwerking vervangt de hiërarchieën en de eerlijkheid en vertrouwen staan centraal. De strategieën van deze leerschool hebben een opene karakter waardoor er ruimte is voor onverwachte veranderingen waarop de organisatie dan snel kan inspelen. Over de factoren 'omgeving' en 'strategie' wordt het volgende vermeld:

*"Het complexe en onvoorspelbare karakter van de omgeving van de organisatie, vaak gekoppeld met het feit dat de voor strategie benodigde kennis verspreid aanwezig is, maakt wel overwogen controle onmogelijk; strategievorming moet bovenal een proces zijn van gaandeweg leren, waarbij de formulering en de implementatie van de strategie in het uiterste geval niet meer van elkaar gescheiden zijn".<sup>32</sup>*

Bij dit proces worden doeltreffendheid en flexibiliteit gecombineerd.

Het leren van een organisatie lijkt vooral noodzakelijk in een complexe omgeving. Er is geen centrale overheid die de strategie kan opleggen aan de hele organisatie. De lering is een samenwerkingsproces tussen delen van organisaties, organisaties en de omgeving. Chaos en wanorde zijn wezenlijke kenmerken van een organisatie. Management richt zich op controle, orde en voorspelbaarheid van de organisatie. De chaos en wanorde geven creatieve mogelijkheden om te leren en verder te kunnen denken dan de gevestigde strategieën.

#### *2.2.5.7 De politieke school (plot) !*

Strategievorming als onderhandelingsproces

Strategievorming is een proces van beïnvloeding, waarbij met macht en politiek geprobeerd wordt een strategie uit de onderhandelingen te slepen die de belangen van een bepaalde groep of groepen vertegenwoordigt. Dit kan zowel gericht zijn op de externe omgeving als op de interne organisatie. De strategie wordt geleidelijk ontwikkeld en heeft de vorm van een plot. Politieke strategieën zijn niet alleen richtlijnen voor handelen maar ze geven ook signalen af over veranderingen in machtsverhoudingen. De micropolitiek is strategievorming met wisselwerking tussen deelbelangen en verschuivende coalities waarvan er een niet gedurende langere tijd de overhand heeft.

Dit gebeurt door overtuigingen, onderhandelingen en confrontatie. In macropolitiek bevordert een organisatie haar welzijn door andere organisaties onder controle te houden of door met hen samen te werken. Samenwerken gebeurt door middel van strategische manoeuvres en door collectieve strategieën in netwerken en allianties. Het maken van een analyse van belanghebbenden en het verrichten van zetten en tegenzetten zijn onderdelen om politieke druk uit te kunnen oefenen.

Politiek gedrag in een organisatie veroorzaakt verdeeldheid en is vaak inefficiënt. Dit kan op den duur verlamdend werken in een organisatie die is opgericht om producten en diensten te verlenen en niet om ruimte te creëren waar conflicten kunnen worden uitgespeeld. In de organisatie zijn drie legitieme systemen waarvan de macht wordt erkend zoals formeel gezag, gevestigd gezag en erkende expertise. Deze worden gebruikt om doelen na te streven op legitieme wijze. Politiek gedrag wordt echter gebruikt om legitieme doelen te bereiken met niet legitieme middelen. In het strategisch management maken netwerken, *joint ventures*, allianties deel uit van het nieuw jargon. Netwerken geven aan dat organisaties niet in een vacuüm werken maar in complexe webben van interactie tussen de andere organisaties. Samenwerken is voor de organisatie 'concurrentie in een ander jasje'. Hierbij worden wel door de organisaties grenzen gesteld aan de samenwerking. Het concurrentievermogen mag hierbij niet ondergesneeuwd raken.

#### *2.2.5.8 De culturele school (perspectief) !*

Strategievorming als sociaal proces

Strategievorming als een proces geworteld in de sociale kracht van de cultuur. Dit is een weerspiegeling van de politieke school. Cultuur maakt van de een aantal individuen een geïntegreerd geheel dat organisatie heet. Voordat de jaren tachtig aanbraken, er niet veel aandacht besteed aan de cultuur bij strategievorming. Maar vanaf toen is cultuur belangrijk geworden in managementstrategie. Het gaat hierbij om de mate waarin de cultuur kan bijdragen tot strategische stabiliteit. Strategievorming is een proces van sociale interactie, gebaseerd op gemeenschappelijke overtuigingen en kennis van leden van de organisatie. Deze overtuigingen worden individueel verworven door middel van een aanpassingsproces of wel sociaal verkeer. De cultuur werkt als een filter en lens voor de waarneming die op haar beurt weer de veronderstellingen bepaalt aan de hand waarvan mensen beslissingen nemen. De strategie is weloverwogen en is een perspectief. Materiële cultuur bestaat uit de bedrijfsmiddelen zoals kennis, bronnen, processen, producten en capaciteiten. Deze stellen de onderneming in staat om

<sup>32</sup> Mintzberg, H. e.a. (2006) *Op strategie-safari. Een rondleiding door de wildernis van strategisch management*. Schiedam, 193.

doeltreffende strategieën op te stellen en uit te voeren. Cultuur is hierbij net zo'n essentieel bedrijfsmiddel zoals als relaties, systemen, vaardigheden en kennis. De organisatie moet zich oriënteren op haar eigen kunnen als ze stabiel wil zijn. Daarbij kan ze niet voortdurend het beeld en de richting bij sturen. Cultuur is geworteld en gevestigd in een organisatie en kan daarmee contraproductief zijn voor ontwikkeling, verandering en vernieuwing.

#### 2.2.5.9 De omgevingschool (plot en/of perspectief) !

Strategievorming als reactief proces

Bij de voorgaande scholen was de omgeving een factor in de strategievorming. Bij de omgevingschool is de omgeving een acteur net als leiderschap en organisatie. Bij de andere omgevingscholen doet omgeving natuurlijk ook mee maar dan als factor. Omdat de strategie vooral een stelsel is van externe krachten valt deze vorm buiten het strategisch management. De omgeving kan variëren van eenvoudig tot complex, van stabiel tot dynamisch en van vrijgevig tot vijandig. Voor de institutionele druk die wordt uitgeoefend op de organisatie beschrijft de school een aantal strategische reacties om om te kunnen gaan met druk van buitenaf. 'Schikken' is de eerste reactie. Hierbij wordt toegegeven aan de institutionele druk.

De tweede reactie is 'compromis' waarbij slechts een gedeelte wordt toegegeven aan de institutionele druk. De derde is 'ontwijken' en hier wordt geprobeerd niet te hoeven toegeven aan de institutionele druk. 'Uitdaging' is nummer vier en hier wordt actief verzet gepleegd tegen de institutionele druk. De laatste is 'manipulatie' en hier wordt getracht de druk aan te passen of te veranderen. De strategische reacties geven aan dat handelen onontkoombaar is. Als er een samenwerking (*joint ventures* en allianties) is tussen een organisatie en de omgeving, dan vervaagt de grens tussen deze twee acteurs. Bij strategie hoort het maken van keuzes. Keuzes zijn afhankelijk van omstandigheden die ze kunnen beperken of juist vergroten. Soms doen zich situaties voor waarbij grotere partijen in hun keuzemogelijkheden worden beperkt. Deze omstandigheid kan soms dan juist voor kleinere partijen gunstig zijn en leiden tot meer bewegingsruimte.

#### 2.2.5.10 De configuratieschool

Strategievorming als transformatieproces

Deze school heeft twee kanten. De ene kant beschrijft de status van een organisatie als een configuratie. De andere kant beschrijft het strategievormingsproces als verandering. Verandering is een onvermijdelijke consequentie van configuratie. De organisatie is vaak een lange tijd stabiel in haar structuur en gedrag. Deze stabiele periode worden onderbroken door een transformatie. De periode van stabiliteit en transformatie kunnen na een lange tijd een patroon gaan vormen. Strategie wordt gebruikt om (weer) stabiliteit te krijgen in een organisatie. De voorgaande scholen kunnen allen gebruikt worden om de strategie te bepalen voor het laten terugkeren van de stabiliteit. De resultaten zijn dan ook de vijf P's (plan, patroon, positie, perspectief en plot).

### 2.2.6 Strategieën voor management van onzekerheden

De overheid, is niet meer in staat om de complexe samenlevingsproblemen alleen op te lossen. De complexiteit dwingt de actoren tot samenwerken in een context van strategische spellen en netwerken waar de standaard procedures niet langer meer adequaat zijn. De reeks onontkoombare afhankelijkheden waarmee de actoren te maken krijgen en de grote context waarbinnen het besluitvormingsproces plaatsvindt, brengt vele onzekerheden en risico's met zich mee. Om als actor mee te kunnen spelen in het netwerk om zijn eigen belangen en doelen te kunnen behartigen zal hij strategieën moeten ontwikkelen. Koppenjan en Klijn (2004)<sup>33</sup> werken strategieën uit voor het handelen in netwerken door actoren. Er is een onderverdeling gemaakt in strategie voor inhoud, het spel en de institutionele onzekerheden in netwerken. Er worden strategieën aangegeven die deel uitmaken van de totale strategie van een actor. De relevante deelstrategieën die betrekking hebben op de minder dominante actor in complexe besluitvormingsnetwerken worden hieronder beschreven.

#### 2.2.7 Strategie voor inhoud

Voor het managen van de substantiële onzekerheden bezien vanuit de netwerkbenadering houdt onder andere in het verkleinen van de afstand tussen de percepties van de verschillende partijen door het vinden van overeenkomsten op kritieke punten. Tevens betekent dit dat expertise en wetenschappelijk onderzoek gebruikt wordt als leerproces tussen de betrokken partijen. Vaak is de afstand tussen het maatschappelijk probleem en het proces te groot of juist te klein. Bij een te grote afstand zullen de uitkomsten van de onderzoeken te ver van de realiteit staan zodat ze onbruikbaar worden. Bij een te kleine afstand wordt er tegenonderzoek uitgelokt door niet erkende kennis en ongeloofwaardigheid van

<sup>33</sup> Koppenjan, J. & Klijn, E.H. (2004). *Managing uncertainties in networks*. Londen.

afhankelijke partijen. Het onderzoek wordt dan alleen gebruikt voor het bekrachtigen van eigen standpunten. Hieruit volgt dan geen leringsproces en het is tevens niet sportief tegenover de andere partijen. Voor een juiste informatieoverdracht is een organisatie nodig voor een onderzoeksproces volgens het principe van 'het samenvallende onderzoek'. Dit is een parallelle koppeling tussen onderzoek en proces waarin ondersteuning plaatsvindt van het gezamenlijk ingekaderd onderzoek. De deelstrategieën om dit te bereiken zijn:

- verdere doelvlechting door het bewerkstelligen van een zoektocht naar oplossingen die de verschillende objecten van de betrokken partijen kunnen verenigen door het integreren van onderwerpen, *package deals*, compensatie maatregelen of het geven van een perspectief van toekomstige tegoedheden;
- het koppelen van de parallelle arena's voor onderzoek en probleemoplossing;
- het ondersteunen van onderzoek dat is gericht op het verbeteren van de interactie door het aangeven van consequenties van de alternatieven.

#### 2.2.8 *Strategie voor het spel*

Het samenspel van de uitvoering van de strategieën van de actoren wordt 'het netwerkspel' genoemd.

De deelstrategieën voor het uitvoeren van het spel zijn:

- het koppelen of het ontkoppelen van actoren, arena's en spellen zodat er nieuwe kansen zijn voor het vervlechten van doelen;
- het organiseren van interacties;
- het krijgen van goedkeuring voor de regels van een spel;
- overeenstemming voor agendavorming, *the do's and don'ts*, de structuur van het netwerk, de arena's en de besluitvorming;
- het ondersteunen van het spel in het begin, tijdens en aan het einde.

#### 2.2.9 *Strategie voor institutionele onzekerheden in netwerken*

Actoren in een netwerk die van verschillende institutionele achtergronden komen, hebben vaak niet dezelfde kaders, regels, referentie-, en kernwaarden. Voordat zij in onderhandeling gaan, kunnen zij overeenkomsten sluiten over de regels voor het netwerk en het spel. Vertrouwen staat hierbij centraal. Deze overeenkomsten zijn niet altijd voldoende om een optimale samenwerking te verkrijgen. Hiervoor is het nodig om los te komen van de vaste relaties tussen de institutionele actoren. Ter bevordering van het proces en spel moeten de formele relaties worden veranderd. De deelstrategieën zijn:

- het veranderen van:
  - het aantal actoren in een netwerk;
  - de posities van de actoren;
  - de regels om mee te mogen doen in een netwerk;
  - het proces;
- het veranderen van aansturings- en evaluatieregels;
- het maken van een handleiding voor gedrag en beïnvloeding van de actoren;
- het bevorderen van vertrouwen tussen partijen door formele vastlegging van regels in bijvoorbeeld een gecertificeerd systeem;
- het herkaderen van regels en waarden door nieuwe ideeën te introduceren over waarden, organisatie en evaluaties.

#### 2.2.10 *Veronderstellingen t.a.v. de minder dominante actor*

Onderzoekers komen, mede op basis van het hiervoor verhandelde theoretische kader, uit eigen voorstellingsvermogen tot de navolgende eigen voorlopige veronderstellingen rond het thema 'Strategieën'.

- *Strategisch vermogen*  
De strategieën die zijn beschreven zijn deels toepasbaar door de minder dominante actor in een netwerk van publieke complexe besluitvorming. Door de afhankelijkheidsrelaties die in een netwerk tussen de actoren zijn, wordt de minder dominante actor gedwongen om op diverse wijzen samen te werken. Hiervoor moet hij zich strategisch gedragen. Door het op doen van ervaring en het kunnen inbrengen van middel zoals kennis, expertise, bevoegdheden en misschien ook wel financiële middelen is het mogelijk om als minder dominante actor strategisch vermogen te ontwikkelen.



- *Wijze van samenwerking*

Voor vele afhankelijkheidsrelaties die de minder dominante actor heeft in een netwerk voor complexe besluitvorming is het noodzakelijk dat hij op de juiste wijze interactie pleegt. Hiervoor is ervaring en strategisch vermogen nodig. Omdat de minder dominante actoren nog niet zo lang mee doen op de voorgrond van complexe besluitvorming is het verkrijgen van ervaring in interactie een must. Door een 100% inzet van de minder dominante actor voor het onder de knie krijgen van de juiste interactievormen is het mogelijk om als volwaardige speler in het netwerk te kunnen manoeuvreren om zo eigen doelen en belangen te behartigen.

Door de onervarenheid en het vaak niet of weinig beschikken over middelen zal de minder dominante actor niet zo snel een sturende actor zijn. Bij de aanwezigheid van een sturende actor of procesmanager kan een grote pluriformiteit van de actoren gunstig zijn voor de minder dominante actor omdat de sturende actor of procesmanager dan geen grip of overzicht heeft op de actoren in het netwerk. Zo zullen de prikkels die door hen worden uitgezonden minder effect hebben en is samenwerking minder vanzelfsprekend, dan wanneer actoren zijn die gezamenlijke referentiekaders, kernwaarden, doelen en belangen hebben. De invloed van de sturende actor of procesmanager neemt dan af, en de invloed van de minder dominante actor neemt toe.

## 2.3 Algemene theorie voor het thema: 'Games'

### 2.3.1 Algemeen

Samenwerking in netwerken wordt vaak geduid als 'games' of 'spel'. Deze positief geduide metafoor is aantrekkelijk; het gaat bij 'spel' immers om:

- een meervoudige activiteit;
- het bestaan van één of meerdere speelvelden (denk bijv. aan: 'simultaan-schaken');
- het uitvoeren van meerdere 'zetten' alvorens het doel te bereiken;
- het hebben van keuzemogelijkheden;
- de mogelijkheid 'te winnen of te verliezen' (er zijn "belangen in het spel");
- het strategisch handelen;
- het bestaan van meerdere 'spelers';
- 'nieuwe rondes, nieuwe kansen';
- de mogelijkheid c.q. noodzakelijkheid tot samenwerking op geregelde momenten;
- het afspreken en hanteren van 'spelregels';
- een boeiende en leerzame activiteit (die bij tijden ook een bron van ergernissen kan zijn);
- het ten volle benutten c.q. vergroten van één of meer vaardigheden, talenten of behendigheden;
- een in principe vrijwillige deelname (je kunt er ook mee stoppen of uitstappen);
- een vorm van recreatie en - meestal – plezier.<sup>34</sup>

Deze benadering roept dus vooral positieve associaties op. Dat bepaalt in sterke mate de grondhouding waarmee 'spelers' toetreden tot het 'speelveld'. Ter vergelijking; wanneer we samenwerking vooral duiden in termen van "vechten", "gewapende vrede", "ingewikkeld", "stroperig", "bureaucratisch", "langdradig", "kruiwagen met kikkers", "noodzakelijk kwaad" etc, dan hebben we automatisch hele andere - namelijk: negatieve - associaties. De keuze van de juiste taal en beeldvorming lijkt dus relevant te zijn.

Kortom; netwerksamenwerking duiden als 'spel' biedt perspectief, ruimte, focus en een positieve grondhouding, en levert daarmee dus een zinvolle bril om naar activiteiten en processen binnen complexe besluitvormingstrajecten te kijken. Bedacht moet daarbij wel worden dat het tegelijkertijd wel een sociaal construct is; andere mensen die niet door deze bril wensen te kijken, zien wellicht hele andere dimensies....

Bovendien ligt de 'spel' benadering nadrukkelijk in het verlengde van de twee andere onderzoeksaspecten, te weten: 'besluitvorming' en 'strategie'. Alledrie genoemde aspecten laten een andere invalshoek zien van hetzelfde onderzoeksgebied, lopen in elkaar over en kunnen feitelijk slechts kunstmatig van elkaar worden onderscheiden.

### 2.3.2 Afbakeningen

#### Afbakening 1

De term 'spel' wordt veel en in allerlei verschijningsvormen geduid. Zo duiden de Caluwé en Vermaak (2002)<sup>35</sup> het begrip *gaming* als een bruikbare interventiestrategie in hun 'groendrukdenken' benadering om veranderingsprocessen op gang te brengen. Het ideaal van dit type denken (als één van de kleurrijke varianten op de traditionele 'blauwdrukdenken' benadering) is een levende, groeiende, maar vooral lerende organisatie, waarin alles is te leren en waarin 'intentioneel leren' bewust wordt toegepast. Teambuilding en groepsbenadering staat hierbij voorop. In deze context is *gaming* een leer methode, waarbij mensen deelnemen aan een gestructureerde activiteit of simulatie, waarbij de leerdoelen van te voren zijn gegeven. Het gaat hierbij om: ervaren, reflecteren, conceptvorming, voornemens en actie ondernemen. Deze duiding heeft bepaalde aantrekkelijke elementen voor toepassing binnen dit onderzoek, maar is hier niet de primaire focus.

#### Afbakening 2

Mintzberg e.a. (2006)<sup>36</sup> zetten uiteen dat binnen de 'positioneringsschool' in het verleden ideeën worden toegepast uit de economische theorie en dat, meer recent, strategie-onderzoekers geprobeerd hebben zich te laten inspireren door een andere economische discipline, namelijk de speltheorie.

<sup>34</sup> <http://nl.wikipedia.org/wiki/Spel>; bezocht op 13 januari 2007.

<sup>35</sup> Caluwé, L. de, & Vermaak, H. (2002) *Leren veranderen. Een handboek voor de veranderkundige*. Deventer, 213.

<sup>36</sup> Mintzberg, H. e.a. (2006) *Op strategie-safari. Een rondleiding door de wildernis van strategisch management*. Schiedam.

Deze theorie is kort na de Tweede Wereldoorlog ontwikkeld en geïntroduceerd door Von Neumann en Morgenstern, en werd oorspronkelijk gebruikt om de patstelling tussen de nucleaire grootmachten tijdens de Koude Oorlog nader te analyseren. Met behulp van deze speltheorie kan op een strakke manier worden gemodelleerd wat rationeel handelende partijen ten behoeve van hun eigen belang zullen doen in duidelijk omschreven omstandigheden. Het bekende 'prisoner's dilemma' is hiervan een goed voorbeeld.

Het Natuurplanbureau, vestiging Wageningen, heeft in 2003 en 2004 samen met Alterra en het Landbouw-Economisch Instituut, vanuit deze economische en modelmatige benadering een wetenschappelijke zoektocht gehouden naar een methode voor onderzoek en analyse van besluitvormingsprocessen. De resultaten hiervan zijn neergelegd in een rapport "Speltheorie en complexe besluitvorming" (Werkdocument 2004/13)<sup>37</sup>, en gaan onder meer in op het 'beoogd rationeel handelen' in complexe beleidsprocessen. Daarin wordt een aantal fictieve onderhandelingsituaties 'gespeeld' en geanalyseerd, onder meer op basis van modelmatige voorspelde uitkomsten.

Deze, op zich interessante, invalshoek en mogelijke ontwikkeling is evenmin onderwerp van onderzoek in deze context.

### Afbakening 3

Klijn en Koppenjan (2004)<sup>38</sup> duiden het beleidsproces van probleemoplossing niet langer als een rationeel, intellectueel ontwerpprocesmodel, waarbinnen logische, deels cyclische, fasen kunnen worden onderkend, maar meer als een beleidsspel. Deze benadering past bij complexe maatschappelijke problemen die niet worden opgelost in sociale vacuüms, door autonome cognitieve-analytische exercitie van een central actor. Klijn en Koppenjan stellen dat probleemoplossing plaatsvindt in een 'arena', waarbinnen wederzijds afhankelijke actoren problemen trachten te definiëren en op te lossen. Het is daarmee vooral ook een strategisch spel geworden in een multi-actor en een multi-doelen setting.

Het beleidsspel heeft volgens deze benadering de volgende basiselementen:

- actoren, middelen (bronnen) en afhankelijkheden;
- belangen, percepties en strategieën;
- arena's en 'game types' (mix van strategieën);
- strategische onzekerheid; als gevolg van onvoorspelbaarheid van strategische actie

Klijn en Koppenjan stellen dat dit soort 'beleidsspellen' per definitie een 'gefragmenteerd karakter' kennen; zij trachten vaak problemen op te lossen op de kruispunten van diverse (netwerk)spellen en arena's, waarbij – soms toevallige – koppelingen plaatsvinden tussen problemen en oplossingen, veelal als gevolg van politieke gebeurtenissen. De beleidsspellen manifesteren zich op allerlei beleidsterreinen waarbinnen spelers of actoren langdurig met elkaar samenwerken vanuit de eigen verantwoordelijkheid en/of deskundigheid, maar voor realisatie van het uiteindelijke beleidsdoel sterk afhankelijk zijn en blijven van elkaar. De mate van (modelmatige of wiskundige) voorspelbaarheid lijkt in deze benadering derhalve van geen enkele betekenis te zijn. Tussen 'spel' en 'arena' hanteren Klijn en Koppenjan een zekere ordening; zij stellen dat beleidsspellen zich vaak manifesteren als series van besluitvorming in verschillende arena's. Arena's lijken zich daarmee te bevinden binnen de grenzen van één of meerdere beleidsspellen en/of netwerken, en zijn te ontdekken wanneer deze beleidsspellen nader onder de loep worden genomen.

Deze benadering van Klijn en Koppenjan achten onderzoekers bruikbaar binnen de context van dit onderzoek.

### 2.3.3 Onderzoeks(deel)vragen

#### **Games**

Kernvraag : **Welke games zijn er voor minder dominante actoren, zodat de besluitvorming positief wordt beïnvloed?**

Deelvragen :

- Welke typen *games* zijn er te onderscheiden?
- Met welke aspecten moet in *games* rekening worden gehouden?
- Welke *game*strategieën zijn met name geschikt voor minder dominante actoren?
- Welk effect hebben de door de actoren toegepaste strategieën op de besluitvorming?

<sup>37</sup> Natuurplanbureau, vestiging Wageningen, Alterra en Landbouw-Economisch Instituut. Werkdocument 2004/13. *Speltheorie en complexe besluitvorming*. Wageningen/Den Haag.

<sup>38</sup> Koppenjan, J. & Klijn, E.H. (2004). *Managing uncertainties in networks*. Londen, 45.

### 2.3.4 De te onderscheiden typen games/spellen

#### Typen games

Mintzberg (1989)<sup>39</sup> beschrijft tal van politieke spelletjesvormen die in organisaties gespeeld (kunnen) worden. Zo onderscheidt hij diverse spelvarianten (strategieën) om een machtsbasis te vestigen:

- het opstandspel; verzet tegen het gezag, de deskundigheid of een gevestigde ideologie, loopt uiteen van 'protest' tot 'rebellie';
- het opstandbestrijdingsspel; gespeeld door hen die zijn bekleed met legitieme macht;
- het sponsorspel; gespeeld door gebruik te maken van superieuren;
- het alliantiespel; gespeeld door gelijken die onderhandelen over impliciete contracten om elkaar te steunen;
- het koninkrijkspeel; vooral gespeeld door lijnmanagers in samenwerking met ondergeschikten;
- het begrotingsspel; openlijk gespeeld, en met tamelijk duidelijk vastgestelde regels om machtsbasis te vestigen; de prijs bestaat uit financiële middelen;
- het deskundigheidsspel; ongesanctioneerd gebruik en manipulatie van deskundigheid en kennis;
- het potentaatjespel; gespeeld door met behulp van legitieme macht te domineren over anderen die minder machtig zijn;
- het lijn-tegen-staf-spel; spel van het type rivaliteit tussen familieleden, bedoeld om persoonlijke macht te vergroten en rivaal te verslaan; beide zijden trachten legitieme macht op illegitieme wijze te gebruiken;
- het rivaliserende-partijenspel; bedoeld om tegenstander te verslaan; het ontstaan van enkele grote kampen, waardoor grote verdeeldheid wordt gecreëerd;
- het strategische-kandidatenspel; gespeeld om verandering in een organisatie te brengen; individuen of groepen proberen de door hen voorgestane strategische verandering met politieke middelen door te drukken;
- het fluisterspel; vaak een heel kort en simpel spel, wordt ook wel gespeeld om een organisatorische verandering op gang te krijgen; een insider gebruikt vertrouwelijke informatie om een invloedrijke buitenstaander bedenkelijke informatie over de organisatie in te fluisteren;
- het Jonge-Turkenspel; genoemd naar de gelijknamige beweging die na de Eerste Wereldoorlog de modernisering van Turkije inleidde; kleine groepen vlakbij het centrum van de macht maar er geen deel van uit makend, proberen de organisatie een andere basisstrategie te geven, de deskundigheid voor een belangrijk deel elders te leggen, de ideologie te vervangen of zich te ontdoen van de leiding. Het is een vorm van een 'organisatorische staatsgreep'; de gezagsdragers worden vervangen met instandhouding van het gezagsysteem.

Het gaat in deze spelvarianten vooral om strategisch gerichte actie binnen organisaties. In deze context roepen ze een enigszins negatieve associatie op.

Bepaalde varianten zullen, al dan niet in afgezwakte vorm, in beperkte mate ook gevonden kunnen worden in netwerken waarbinnen diverse organisaties met elkaar samenwerken. Verwacht mag worden dat, vooral binnen de hiervoor geschetste kaders van regels zoals gezamenlijke afspraken, onderlinge betrouwbaarheid etc., met name de wat meer neutrale spelvariant als het alliantiespel gevonden wordt in netwerkomgevingen. Het aangaan van strategische allianties komt verderop meer uitgebreid aan de orde.

### 2.3.5 Relevante aspecten waarmee in 'games' rekening moet worden gehouden

#### 2.3.5.1 Arena's

In de analyse van beleidsspelen wordt vaak gesproken over 'arena's'. Nu is een 'arena' een afgesloten gebied, doorgaans ovaal- of cirkelvormig, ontworpen om theater-, muziek- of sportevenementen te laten zien. De bezoekers zitten rond de arena (het Latijnse woord voor 'zand'), op een tribune die altijd hoger gelegen is dan het gebied waar het spektakel plaatsvindt. De term wordt wel gebruikt als metafoor, zoals in de politieke arena.<sup>40</sup> De term staat hiermee synoniem voor: strijd (als schouwspel), spektakel, evenement, publiek karakter, en past dus prima bij de 'spel' metafoor. Klijn en Koppenjan<sup>41</sup> stellen dat bepaalde (sub)onderwerpen in een beleidsspel nogal eens in dit soort arena's worden 'uitgevochten'. Besluitvorming is hiermee veelal een aaneenschakeling van kleinere (deel)besluitvormingstrajecten of –ronden, die plaatsvinden binnen dergelijke arena's.

<sup>39</sup> Mintzberg, H. (1989). *Mintzberg over Management. De wereld van onze organisaties*. Nederlandse uitgave. Amsterdam/Antwerpen.

<sup>40</sup> [http://nl.wikipedia.org/wiki/Arena\\_%28gebouw%29](http://nl.wikipedia.org/wiki/Arena_%28gebouw%29); website bezocht op: 13 januari 2007.

<sup>41</sup> Koppenjan, J. & Klijn, E.H. (2004). *Managing uncertainties in networks*. Londen, 55-68.

### 2.3.5.2 Spelregels

Bij ieder spel horen bepaalde regels. Klijn en Koppenjan (2004)<sup>42</sup> stellen dat het hanteren van regels onontkoombaar is in instituties zoals netwerken. Regels reguleren immers het gedrag van partijen en bieden daarmee voor een ieder een 'sociale infrastructuur' waarbinnen men zich vrijelijk kan bewegen. Wel heeft elk netwerk gezien zijn eigen historie ook weer zijn eigen regels. Feitelijk is binnen netwerken daarmee sprake van een zekere vorm van zelfregulatie omdat formele wet- of regelgeving hierover ontbreekt. Zonder regels, waaraan partijen zich gehouden zullen moeten weten, is samenwerking binnen een netwerk onmogelijk. Regels behoren recht te doen aan de competenties van de deelnemers, zijn tegelijkertijd veelal niet actorgebonden en horen daarmee bij het netwerk als zodanig. Klijn en Koppenjan stellen dat er verschillende soorten van regels in en rond netwerken bestaan: regels die posities van actoren specificeren, regels die beschrijven hoe toegang tot en exit uit het netwerk verloopt, regels die beschrijven welke soorten van onderwerpen en verwachte uitkomsten onderdeel van het netwerk zijn, regels die beschrijven wat aan activiteiten is toegestaan, regels die beschrijven hoe de besluitvorming plaatsvindt, de uitwerking en terugkoppeling naar de betrokken disciplines hoort te gaan en regels die weergeven hoe omgegaan wordt met informatie en voordelen voor de actoren.

Regels zullen door alle partijen moeten worden nageleefd, wil sprake kunnen zijn van een werkbare vertrouwensrelatie tussen actoren. Wanneer deelnemers zich aan afspraken of besluitvorming niet gebonden weten, kan het netwerk niet functioneren. Vertrouwen is dus een basisregel, die tegelijkertijd bijdraagt aan het tegengaan van onzekerheid.

Verder beschrijven De Bruijn en Ten Heuvelhof (2004)<sup>43</sup> een aantal veel voorkomende spelregels zoals:

- niet op twee borden tegelijk schaken;
- geen tussentijdse wijziging van de spelregels;
- de bereidheid om een extra mijl te gaan wanneer de ander op verlies staat;
- reciprociteit (voor wat hoort wat);
- proportionaliteit (acties en reacties op gedrag van actoren moeten in verhouding staan);
- de eindigheid van geduld
- het voorkomen van aantasting van de kernwaarden.

### 2.3.5.3 Kernwaarden

De Bruijn en Ten Heuvelhof (2004)<sup>44</sup> beschrijven dat iedere actor een aantal *core values* (kernwaarden) heeft, die de kern van zijn bestaansrecht raken. Een belangrijke spelregel is dat partijen in een netwerk de kernwaarden van de andere partijen niet mogen aantasten. Wanneer deze spelregel wordt overtreden, kan het vertrouwen tussen partijen worden aangetast en/of het strategisch gedrag van actoren negatief worden beïnvloed, hetgeen de samenwerking tussen de voortgang van actoren in het proces zal kunnen frustreren.

Vanuit het perspectief op procesmanagement vragen De Bruijn en Ten Heuvelhof (1998)<sup>45</sup> eveneens aandacht voor de bescherming van deze *core values*; er moet een veilige omgeving voor alle actoren worden gecreëerd. *Core values* kunnen volgens schrijvers worden beschermd door hierover goede procesafspraken te maken en door het proces mede te gebruiken om bij partijen respect te doen ontstaan voor de *core values* van andere partijen. Aandacht wordt tegelijkertijd gevraagd voor het gevaar al te lichtzinnig uit strategische overwegingen een beroep te doen op de eigen *core values*. Goede procesafspraken (als resultaat van onderhandelingen) kunnen dit risico aan de voorkant van het proces minimaliseren. Procesafspraken kunnen ertoe leiden dat partijen zich committeren. Dat kan zowel aan het proces alsook het resultaat zijn, maar dat kan ook alleen *commitment* aan het proces betreffen. Hiermee ontstaat in het proces ruimte aan actoren tot het ontwikkelen van een coöperatieve houding.

Van den Brom (2006)<sup>46</sup> heeft onderzocht op welke wijze kan worden gewerkt met waarden in een organisatie. Hij stelt daarbij dat organisaties vanuit waardeperspectief zijn te beschouwen als nadere uitwerking van de abstracte waarden die aan de basis liggen van het politiek of economisch domein of die van de *civil society*. Verder stelt hij dat vrijwel elke moderne grotere organisatie aandacht geeft aan het formuleren van een missie en een visie. Deze vormen samen de verwoording van de waarden van een organisatie en een eerste planning voor de realisatie daarvan. Het omgaan met deze waarden in een organisatie vraagt vaardigheden van management en representanten die te maken hebben integriteit en morele volwassenheid. Als belangrijke voordelen voor een heldere keuze van

<sup>42</sup> Koppenjan, J. & Klijn, E.H. (2004). *Managing uncertainties in networks*. Londen, 78-82.

<sup>43</sup> Bruijn, J.A. de, & Heuvelhof, E.F. ten (2004) *Management in netwerken*. Utrecht, 107-118.

<sup>44</sup> Bruijn, J.A. de, & Heuvelhof, E.F. ten (2004) *Management in netwerken*. Utrecht, 110.

<sup>45</sup> Bruijn, J.A. de, Heuvelhof, E.F. ten & In 't Veld, R.J. (1998) *Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag, 121, 134.

<sup>46</sup> Brom, L. van den (2006) *Werken met waarden*. Afstudeerscriptie Masteropleiding Filosofie in Bedrijf, VU Amsterdam.

(kern)waarden in of ten behoeve van een organisatie ziet Van den Brom dat deze de basis voor eenheid vormen en zowel de individuele medewerker alsook de organisatie zelf de mogelijkheid bieden om een heldere verbinding aan te gaan met elkaar. Van den Brom werkt verder uit dat in de maatschappij sprake is van toegenomen 'waardenpluraliteit', mede als gevolg van verdergaande individualisering, verzelfstandiging, ontzuiling etc., en pleit voor een *value-based* handelen, dat uitstijgt boven een *rule-based* handelen van een organisatie in contact met de omgeving.

Van een dergelijke 'waardenpluraliteit' (waarden die naast elkaar bestaan en niet tegen elkaar kunnen worden ingeruild) is ook sprake in netwerken en vergelijkbare samenwerkingsverbanden.

#### 2.3.5.4 Paradoxen

De Bruijn en Ten Heuvelhof (2004)<sup>47</sup> stellen dat wanneer iedere partij in een netwerk zich steeds maximaal strategisch gedraagt, het vertrouwen tussen partijen kan worden aangetast. In een omgeving van interdependenties is volgens hen vertrouwen tussen partijen belangrijk. Het gaat dus niet alleen om juridische, maar vooral ook om morele spelregels. De Bruijn en Ten Heuvelhof stellen verder dat de aard van de spelregels mede afhankelijk is van de mate waarin binnen samenwerkingsverbanden zich hiërarchie manifesteert. Wanneer sprake is hiërarchie, zijn de afhankelijkheden tussen partijen meestal eenzijdiger gepositioneerd. Wanneer dergelijke afhankelijkheden veranderen in meer wederzijdse afhankelijkheden zullen de regels over de wijze waarop wordt samengewerkt onvermijdelijk wijzigen. Dat geldt temeer wanneer sprake is van een zeker repetitief karakter in de afhankelijkheden; partijen hebben elkaar bij herhaling nodig. De Bruijn en Ten Heuvelhof beschrijven verder dat er vanuit het repetitieve karakter van interdependenties een viertal belangrijke basisregels kunnen worden onderkend, welke tegelijkertijd allemaal een paradoxaal karakter kennen:

- de machtsparadox; de machtigste actor stelt zich terughoudend op; zijn vermogen om het gedrag te beïnvloeden, wordt slechts beperkt ingezet; totdat conflicten ontstaan in het systeem of het bestel, of wanneer er een patstelling dreigt;
- de winstparadox; de winst mag niet openlijk worden genoten ("niet dansen op het lijk"), omdat daarmee onnodig gezichtsverlies wordt geleden door de verliezende partij die ook later opnieuw nodig is als partner;
- de legitimitieparadox; hoewel besluitvorming het resultaat is van onderhandeling in een proces van *wheelen & dealen*, moet het uiteindelijke resultaat wel inhoudelijk kunnen worden gerechtvaardigd; in een context waarin macht en belangen de enige of belangrijkste verklaring vormen voor het gedrag van actoren, mogen deze macht en belangen niet worden gebruikt voor de legitimatie van datzelfde gedrag;
- de contingentieparadox; betrouwbaarheid en vertrouwen zijn essentieel in het proces en daarmee de enige constanten in het gedrag; de paradox hierbij is dat wil een actor zich succesvol kunnen aanpassen aan verandering, dan juist een zekere stabiliteit en dus non-contingent gedrag van belang is.

Het bestaan van deze paradoxen, dan wel het gegeven dat deze zich geregeld voordoen, achten onderzoekers van relevantie voor 'minder dominante actoren'. Immers, vanuit de machtsparadox geredeneerd, zullen minder dominante actoren dus een strategie moeten toepassen die stagnaties in het proces zoveel mogelijk voorkomt. Anders kan het 'natuurlijk leiderschap' van een machtige actor worden aangeprikt en kunnen beslissingen worden geforceerd die wellicht in het nadeel van een minder dominante actor uit zullen vallen.

De winstparadox gedachte helpt de minder dominante actor in het spelen van zijn rol als 'kleinere' partij; ook al moet hij of zij op enig moment bepaalde belangen of wensen inleveren voor het bredere belang of hogere doel, dan moet dat door allen op zodanige wijze worden ingericht dat gezichtsverlies daarbij voor hem of haar maximaal wordt voorkomen.

Vanuit de legitimitieparadox geredeneerd bestaan er kansen voor een minder dominante actor, omdat besluitvorming die ook de minder dominante actor raakt, publiekelijk moet kunnen worden uitgelegd. Met dit gegeven in het achterhoofd kan de minder dominante actor bevorderen of zelfs afdwingen dat voor hem of haar voldoende resultaat moet zitten in de uiteindelijke besluitvorming.

De contingentieparadox tot slot helpt de minder dominante in de opvatting van onderzoekers bij het spelen van zijn of haar rol. Betrouwbaarheid en vertrouwen zijn 'beladen begrippen' in het openbaar bestuur; zij raken aan bestuurlijke en politieke verantwoordelijkheden, maar daarnaast ook aan eigenstandige ambtelijke deskundigheden. (Möhring e.a., 2002)<sup>48</sup>. Een betrouwbare partner blijken te zijn gedurende het gehele proces, wordt op enig moment altijd op een bepaalde manier beloond.

<sup>47</sup> Bruijn, J.A. de, & Heuvelhof, E.F. ten (2004) *Management in netwerken*. Utrecht, 99-107.

<sup>48</sup> Möhring, H., Gehrels, C., Plug, P. & Veld, R. in 't (2002). *Beladen begrippen. Vertrouwen en loyaliteit in het openbaar bestuur*. Assen.

### 2.3.5.5 Stagnaties

Elk procesverloop kent een bepaalde mate van conflicten. Deze hoeven niet noodzakelijkerwijs contraproductief te zijn. Wanneer conflicten echter langdurig bestaan of besluitvorming wordt uitgesteld, kan er sprake zijn van een impasse of stagnatie. Stagnatie geeft aan dat er nauwelijks voortgang meer is in een bepaalde fase van een project. Deze stagnatie kan komen door de wijze waarop interactie tussen actoren plaatsvindt. Zo kunnen er gedurende het proces bepaalde conflicten ontstaan tussen partijen, die voortduren en tot een onderlinge vijandige sfeer leiden. Daardoor kan polarisatie optreden ten aanzien van een beperkt aantal standpunten, zonder dat er nieuwe zienswijzen of alternatieven worden ingebracht. De continuïteit van het proces komt in gevaar en de interesse of het belang dat men eraan hecht, neemt af. Partijen gaan de neiging vertonen om in dezelfde discussiepatronen te blijven hangen, zonder dat er nog echt naar elkaar wordt geluisterd. Dat kan ook met de sociale interactie tussen personen te maken hebben. Een vervanging van de vertegenwoordiging vanuit een bepaalde partij wil daarbij soms nog wel eens helpen. Daarnaast kan een impasse ook direct worden veroorzaakt door het uitblijven van de benodigde middelen zoals financiën en capaciteit. Procedures van wettelijke regelgeving kunnen tevens zorgen voor stagnatie. Voor procedures van bijvoorbeeld vergunningverlening zijn wettelijk termijnen vastgesteld waarmee rekening gehouden kan worden bij het tijdstip van besluitvorming. Alhoewel voor de bezwaar- en beroepsprocedure wettelijke termijnen worden genoemd is het niet mogelijk om deze te kunnen plannen, omdat van te voren niet te bepalen is hoelang er wordt geprocedeerd.

Stagnaties zijn vaak ongewenst omdat hierdoor de voortgang van het project wordt belemmerd en lopen eerder gemaakte termijnafspraken de kans ongedaan gemaakt te worden. Soms is de vertraging juist gewenst als een bepaalde nog te verwachten gebeurtenis het project vergemakkelijkt.

Voor het inventariseren van de stagnaties in het spel om de oorsprong en structuur te kunnen onderzoeken om zo de uitkomsten te kunnen bijsturen moet er nagegaan worden of er stagnaties zijn te onderscheiden in het project, wat de oorzaak is van de stagnaties, welke structuur de stagnatie heeft, welke actoren er zijn gemoeid met de stagnatie en of er sprake is van een "dialoog van de doven" (het blijven hangen in eigen percepties). Dan is het tevens nodig om te weten wat de overeenkomsten of verschillen in de percepties van de actoren zijn, welke relaties er bestaan tussen de verschillende strategieën van de actoren en worden op de verschillende niveaus in het spel de juiste personen vanuit de actoren gerepresenteerd.

#### *Mogelijke oorzaken van stagnaties*

Er kunnen zich allereerst stagnatiemogelijkheden voordoen als gevolg van de wijze waarop actoren met elkaar interacteren. Stagnatie kan bijvoorbeeld ontstaan wanneer een persoonlijk belang van een actor niet wordt meegenomen in het project. Een andere stagnatiemogelijkheid kan betreffen het achterwege blijven van de benodigde (capacitaire of financiële) middelen.

Ook het doorlopen van de vereiste wettelijke procedures kan voor stagnatie zorgen in de voortgang van het proces. Voorts kunnen er stagnaties ontstaan die niet gericht zijn tegen een actor maar tegen de persoon die een actor vertegenwoordigt in het project. Tot slot kan er sprake zijn van een "dialoog van de doven". Daarmee wordt bedoeld op bepaalde actoren die zijn blijven hangen in hun eigen percepties waardoor zij niet nader tot elkaar kunnen komen.

### 2.3.5.6 Groepsdenken

Het belang van het bewaken van kernwaarden van actoren moet nadrukkelijk worden onderkend. Het gevaar van groepsdynamica is immers dat binnen een groep uiteindelijk ook een soort van 'groepsdenken' ontstaat.

Van Zanten (2003)<sup>49</sup> geeft vanuit de literatuur (met name theorie van Janis, 1982)<sup>50</sup> een aantal symptomen weer die dit fenomeen nader beschrijven:

- *overestimation of the group* (bijv. een illusie van onkwetsbaarheid die door de meesten wordt gedeeld, een geloof in de eigen moraliteit die niet ter discussie wordt gesteld);
- *closed-mindedness* (bijv. stereotiepe gezichtspunten ten aanzien van opponenten, hun wil tot onderhandelen etc.);
- *pressures toward uniformity* (bijv. zelfcensuur, een gedeelde illusie over unanimiteit, directe druk binnen de groep ten opzichte van leden met een afwijkend standpunt).

<sup>49</sup> Zanten, W.P.C. van (2003) *Groepsbesluitvorming in management en bestuur*. Soest, 217-232.

<sup>50</sup> Janis, I.L., (1982) *Groupthink: psychological studies of policy decisions and fiascoes*. Boston.

Groepsdenken in het openbaar bestuur blijkt vaak voor te komen ('t Hart, 1991)<sup>51</sup>. 't Hart stelt:

*“...dat analyse vanuit het perspectief van groepsdenken met name zinvol is bij niet-routinematige beleidsproblemen behandeld op hogere niveaus binnen de organisatorische of politiek-bestuurlijke hiërarchie. Meer concreet gaat het dan om de activiteiten ten aanzien van relatief complexe, onconventionele en potentieel conflictueuze kwesties; projectmanagement, lange termijn beleidsplanning, politieke controverse en crisismanagement.”*

Dit verschijnsel is per definitie nadelig voor de kwaliteit van besluitvorming en daarnaast frustrerend voor het procesverloop als geheel. In het bijzonder moet dit in netwerksamenwerking dus nadrukkelijk worden onderkend en geëlimineerd, in het belang van de ruimte die actoren, in het bijzonder de minder dominante, moeten hebben om zich te kunnen bewegen en hun eigen kernwaarden te kunnen bewaken.

### 2.3.6 Bruikbare 'game' strategieën

Klijn & Koppenjan (2004)<sup>52</sup> beschrijven een aantal typische *game*-strategieën; deze beogen het spelverloop als zodanig te beïnvloeden. Hiermee kunnen strategische onzekerheden beheersbaar worden gemaakt c.q. weggenomen. Deze worden in drie groepjes geclusterd:

- strategieën die interacties initiëren of juist onmogelijk maken, zoals:
  - het (ont)koppelen van actoren, arena's en spellen;
  - het arrangeren van interacties (variërend van lichte tot zware arrangementen);
  
- strategieën die te maken hebben met het ontwerp van het spel, zoals:
  - het maken van afspraken over het objectief;
  - het maken van afspraken over deelname en uittreden;
  - het maken van afspraken over methoden van (samen)werken;
  - het maken van afspraken over informatie (vergaren en delen);
  - het maken van afspraken over stappen in het proces;
  - het maken van afspraken over (regels rond) besluitvorming;
  - het maken van afspraken over externe coördinatie en communicatie;
  
- strategieën die te maken hebben met het faciliteren van het spel, zoals:
  - het faciliteren van het spel aan het begin (bijv. de motivatie van deelnemers, het creëren van de spelregels, het management van de verwachtingen en het promoten van een klimaat waarbinnen partijen elkaar goed leren kennen);
  - het faciliteren gedurende de interactie in het spel (zoals het hanteren van een aantrekkelijke agenda, het promoten van zelfstandige variëteit, het signaleren van benodigde communicatie met de omgeving, het voorkomen van fixaties, conflict management, procesafspraken over veranderende omstandigheden);
  - het faciliteren aan het einde van het spel (zoals het bewaken van doelvervlochten, van *negotated knowledge*, het voorkomen van destructieve strategieën met het oog op de afsluiting van het proces, het aanwijzen van toekomstige afhankelijkheden en mogelijkheden).

Dergelijke game strategieën zijn door alle actoren toepasbaar, en daarmee heeft dus ook een minder dominante actor een palet aan strategieën tot zijn beschikking om het spelverloop positief te beïnvloeden. Voordeel daarvan kan zijn dat hij hiermee ook ruimte creëert voor zichzelf.

<sup>51</sup> 't Hart, P. e.a., (1991). *Groepsdenken in het openbaar bestuur*. Alphen a/d Rijn: Samson Tjeenk Willink.

<sup>52</sup> Koppenjan, J. & Klijn, E.H. (2004). *Managing uncertainties in networks*. Londen, 248 e.v.



### 2.3.7 Strategische allianties

Daarnaast lijkt een alliantiestrategie bijzonder bruikbaar te zijn voor een minder dominante actor. Mintzberg e.a. (2006)<sup>53</sup> werken uit dat strategievorming in toenemende mate vorm krijgt door samenwerking. Deze vorm manifesteert zich met name in netwerken. Daarin wordt regelmatig collectieve strategievorming waargenomen, die duidt op het gezamenlijke karakter van strategievorming onder de leden van dat netwerk. Het idee van netwerken en collectieve strategieën heeft volgens Mintzberg e.a. bijgedragen aan de opkomst van een ander fenomeen: de strategische allianties. Daarmee worden diverse samenwerkingsovereenkomsten geduid, vaak tussen leveranciers en klanten, maar ook tussen partners (zoals bij het delen van vaardigheden op het gebied van onderzoek en ontwikkeling, om een nieuw product te ontwikkelen), die op andere terreinen steeds vaker juist elkaars concurrenten blijken te zijn. Er bestaan verschillende vormen van strategische allianties, waarvan een vrij bekende de *joint venture* is; partners nemen een aandelenbelang in een nieuwe activiteit die zij gezamenlijk hebben opgezet.

Lorange en Roos (1995)<sup>54</sup> duiden in hun studie naar strategische allianties in de private sector als een continuüm tussen hiërarchie enerzijds en markt anderzijds. Wanneer sprake is van een sterke hiërarchie of onderlinge afhankelijkheid, zullen met name fusies en overnames als strategische alliantie worden overwogen. Wanneer sprake is van een grote mate van marktwerking of geringe onderlinge afhankelijkheid, liggen strategische allianties als informele samenwerking en/of formele samenwerking meer voor de hand. De strategische alliantievorm *joint venture* houdt op dit continuüm het midden. Er kunnen algemene motieven voor strategische allianties worden aangedragen.

Een eerste dimensie is het strategisch belang van de activiteit (kern of rand). Een tweede dimensie betreft de relatieve plaats die het partnerschap in de 'bedrijfstak' inneemt (leider of volger). Overige motieven kunnen zijn: verdediging, inhaalslag, handhaving of herstructurering. Als archetypen onderscheiden Lorange en Roos:

1. de ad hoc pool; hierbij gaat het alleen om minimale middelen en op tijdelijke basis;
  2. het consortium; wanneer partijen bereid zijn meer middelen in te brengen, terwijl de waarde weer terugvloeit naar de partners;
  3. de *joint venture* op projectbasis; partijen brengen hier een minimum aan strategische middelen in, maar maken een regeling voor het gemeenschappelijk creëren van strategische waarde door middel van een gemeenschappelijke organisatie;
  4. de volledige *joint venture*; hierbij brengen partijen overvloedig middelen in en zij laten de middelen die in de strategische alliantie gegenereerd worden in de alliantie zelf.
- Onderzoekers stellen tevens dat strategische allianties gedurende hun levenscyclus kunnen groeien en zich ontwikkelen, waarbij een dergelijke evolutie ook mogelijk is tussen de vier genoemde archetypen.

Hoewel de term vooral ontleend lijkt te zijn uit het private domein, lijkt zij heel goed toepasbaar te zijn voor constellaties waarbinnen publieke (en/of private) organisaties samenwerken, van elkaar afhankelijk zijn en een gezamenlijke strategie willen ontwikkelen.

De wijze waarop dan wel de mate waarin een dergelijke alliantiestrategie een bruikbare zal blijken te zijn voor een minder dominante actor, is onderdeel van het onderzoek en zal in de analyse naar voren komen.

---

<sup>53</sup> Mintzberg, H. e.a. (2006) *Op strategie-safari. Een rondleiding door de wildernis van strategisch management*. Schiedam, 248 e.v.

<sup>54</sup> Lorange, P. & Roos, J. (1995) *Strategische allianties. Vorming, implementatie en evolutie*. Schiedam, 51-57.

### 2.3.8 Veronderstellingen t.a.v. een minder dominante actor:

Onderzoekers komen, mede op basis van het hiervoor verhandelde theoretische kader, uit eigen voorstellingsvermogen tot de navolgende eigen voorlopige veronderstellingen rond het thema 'Games':

- *Core values*  
Aangenomen wordt dat een minder dominante actor in het algemeen deze positie vervult omdat hij zijn *core values* minder nadrukkelijk naar voren weet te brengen en/of te bewaken.
- *Onvoldoende ervaring en inzicht*  
Aangenomen wordt dat een minder dominante actor in het algemeen deze positie vervult omdat hij het spel in onvoldoende mate beheerst door gebrek aan ervaring en/of inzicht in spelverloop en groepsprocessen.
- *Voorkomen van patstellingen cruciaal*  
Aangenomen wordt dat het voor een minder dominante actor van belang is patstellingen te allen tijde te voorkomen, teneinde de dominante actor geen legitimatie te verschaffen tot het doorhakken van knopen.
- *Paradoxen*  
Voorondersteld wordt dat de hiervoor genoemde vier paradoxen zich in meerdere of mindere mate zullen manifesteren in de te onderzoeken twee casussen en dat inzicht in het zich voordoen hiervan een minder dominante actor zullen behulpzaam zijn bij het bepalen van zijn of haar strategie.
- *Alle 'game' strategieën lijken toepasbaar*  
Aangenomen wordt dat alle hierboven genoemde 'game strategieën' door een minder dominante actor kunnen worden toegepast, als gevolg waarvan meer spelbeheersing wordt bereikt en meer positie wordt verworven binnen het netwerk, teneinde de besluitvorming positief te beïnvloeden.
- *Optimaal gebruik van strategische allianties*  
Aangenomen wordt dat met name in het maximaal aangaan van strategische allianties in netwerken voor minder dominante actoren maximale winst valt te behalen. Hiertoe is een goed inzicht in actoren, belangen, koppel- en ontkoppelmogelijkheden, vervlechtingen en spelverloop onontbeerlijk.

Vornoemde aannames zijn onderwerp van nader empirisch onderzoek in de twee hierna te beschrijven casussen.





De schildpad wilde heel graag eens een keer brullen. Een jaar lang spaarde hij al zijn geluiden op. Hij zweeg, schuifelde zo zachtjes mogelijk, krabde zich onhoorbaar achter zijn oor en zuchtte niet meer.

Op het feest van de hagedis, toen iedereen zat en net begon te eten, sperde hij plotseling zijn mond open en brulde.

Hij brulde zo hard dat iedereen met stoel en al omviel. Taarten vlogen weg en bleven in de toppen van de bomen hangen, en de hagedis zag al zijn cadeaus in de wolken verdwijnen.

Daarna hield de schildpad zijn mond weer. Even was het heel stil.

Toen zei hij zachtjes: 'Dat was hard, hè?'

Hij zei het tegen niemand in het bijzonder. Maar de eekhoorn, die vlak naast hem op de grond lag, dacht dat de schildpad het aan hem vroeg en zei: 'Ja.'

Het feest was meteen voorbij. Haastig en in hun jassen weggedoken gingen de dieren weg, terwijl de hagedis somber onder een paar dorre bladeren kroop.

Alleen de beer klom nog in de eik om daar verder te eten van een honingtaart die aan een tak hing, en de pad vond het zonde om naar huis te gaan zonder te dansen. Heel even danste hij, met zijn ogen dicht, tussen twee gevallen stoelen.

De schildpad ging alleen naar huis.

Het was echt hard, dacht hij. Zijn ogen glinsterden.

Even verderop dacht hij: als je heel lang niet kijkt en je ogen dichthoudt en ze opeens opendoet, zou je dan ook heel veel zien?

(Tellegen, 2006; p. 397).



## Hoofdstuk 3. Beschrijving twee casussen

### 3.1 Casus Versterking Delflandse kust in het Westland

#### 3.1.1 Context en duiding organisatie

De gemeente Westland als minder dominante actor

Net als ieder ander bevindt de gemeente Westland zich in de netwerksamenleving (zie subparagraaf 2.1.1) waar hiërarchie en fysieke grenzen vervagen. Om als overheid het hoofd boven water te kunnen houden, moet zij mee met de ontwikkelingen van de netwerkorganisatie en moet zij zich wapenen tegen de risico's. Het bespreken, beheersbaar maken en oplossen van maatschappelijke problemen wordt in beleidsnetwerken uitgevoerd. De gemeente Westland neemt deel aan beleidsnetwerken voor het oplossen van haar complexe samenlevingsproblemen omdat het niet meer mogelijk is deze als gemeente alleen op te lossen. Dit kan zijn door financieringstekort of beperkte kennis en expertise of omdat het op te lossen probleem de gemeentegrens overschrijdt. In de beleidsnetwerken is geen hiërarchie aanwezig en de technologische ontwikkelingen spelen een belangrijke rol in de informatievoorziening. De betrokken partijen die deelnemen in het netwerk zijn van belang voor een goede besluitvorming maar ook de belangenorganisaties, instellingen en bedrijven die geen besluitvormingsrecht hebben zijn belangrijk voor het vormen van een draagvlak.

Omdat de gemeente Westland relatief gezien een jonge 'grote' gemeente is, moet zij nog veel leren om zich als volwaardige grote gemeente in een netwerksamenleving en in beleidsnetwerken te doen gelden. Hieronder wordt beschreven:

- hoe de gemeente Westland is ontstaan;
- hoe haar cultuur en werkwijze is;
- hoe haar financiële positie is ;
- waarom zij als minder dominante actor wordt betiteld.

Het ontstaan van de gemeente Westland

Zeven gemeenten vormden tot 1 januari 2004 de subregio 'Het Westland' in de regio Haaglanden. Het Westland is de grootste Greenport van Nederland en bestaat uit een groot gedeelte glastuinbouw en een klein gedeelte landbouw en weilanden. Op 1 januari 2004 is er een knip gemaakt tussen glastuinbouw en landbouw.

De vijf glastuinbouw gemeenten De Lier, 's-Gravenzande, Monster, Naaldwijk en Wateringen hebben de gemeente Westland gevormd en de twee andere gemeenten Maasland en Schipluiden vormen de nieuwe gemeente Midden-Delfland. De fusie van gemeente Westland is een strategische zet geweest om niet op den duur geannexeerd te worden door de grote omringende gemeenten Den Haag of Rotterdam. Daarnaast werkten de vijf gemeenten al samen op diverse taakvelden die veelal met de Greenport te maken hadden. Hiervoor werden intentieverklaringen en samenwerkingsovereenkomsten gesloten. Dit waren vaak herenakkoorden en daarom niet juridisch afdwingbaar. Voor een betere samenwerking en het vormen van een eenheid is ook om deze reden gekozen voor de fusie.

Cultuur en werkwijzen

Op 1 januari 2004 is de gemeente Westland gestart. Alleen de naam gaf een eenheid aan want de organisatie en bestuur was dit nog lang niet. In de organisatie waren de afdelingen gevuld met de medewerkers van de vijf voormalige gemeenten. Vijf culturen en vijf werkwijzen die elkaar vinden op de werkvloer. De raad bestond uit raadsleden (wel opnieuw gekozen) die ook al raadslid waren in één van de vijf voormalige gemeenten. Ook hier vijf verschillende culturen en werkwijzen die gemixt moesten worden. De vijf voormalige gemeentekantoren worden nog steeds gebruikt als werkvloer voor de 10 afdelingen. Deze verspreide huisvesting hielp niet echt bij de geestelijke en fysieke eenwording. In het college van B&W zaten vier wethouders uit de voormalige gemeenten en twee nieuwe wethouders. De burgemeester is tevens van buiten het Westland. Over het algemeen waren er weinig bestuurders die ervaring hadden met het functioneren in een grote gemeente. In de afgelopen drie jaar is op alle mogelijke manieren getracht een eenheid te creëren in de organisatie en bij het bestuur. Daartoe is het maken van de schaa sprong van een gemeente van twintigduizend inwoners naar honderdduizend inwoners van groot belang. Alles moet in een breder en groter perspectief worden gezien. Nu in het begin van 2007 vormen de afdelingen op zichzelf een eenheid maar door de verspreide huisvesting is de eenheid in de organisatie nog niet helemaal ontwikkeld. Het college en de gemeenteraad vormen al wel een aardige eenheid tezamen. Hier heeft ook de gemeenteraadsverkiezingen een aandeel in gehad. Deze eenheid neemt niet weg dat de grote gemeente, zeker in aanvang, soms nog wat nog klein van geest leek te zijn op het gebied van visieontwikkeling en strategievorming.

Het gemeente bestuur leek daarbij nogal eens gericht op ad hoc beslissingen en op de persoonlijke wensen van burgers, instellingen en bedrijven. Samenwerken met andere publieke en private partijen deden de vijf voormalige gemeenten wel zoals in regionaal verband. De gemeente Westland heeft dan ook al geringe ervaring met het opereren in netwerken.

#### Financiën

De begroting van de gemeente Westland bestond in 2004 uit een samenvoeging van de begrotingen van de vijf voormalige gemeenten. Omdat de ene gemeente 'rijker' was dan andere, heerste er een gevoel bij de voormalige gemeenten dat zij geen extra krediet wilden geven aan de nieuwe gemeente Westland. Op verschillende manieren hebben de gemeenten die extra krediet hadden, ervoor gezorgd dat dit krediet besteed was aan gemeentelijke zaken. De startbegroting was dus geen vetpot en vertoonde al in 2005 een tekort van enkele miljoenen. Elk jaar heeft er een bezuinigingsronde plaatsgevonden en dat zal ook in 2007 het geval zijn. Het gebrek aan financiële middelen belemmert de gemeente Westland in de samenwerking in netwerken waar besluitvorming wordt voorbereid die effect heeft op de gemeenten.

#### Minder dominante actor

De gemeente Westland is een minder dominante actor omdat haar achtergrond er één is van kleinere gemeenten met meer dorpse problematiek. Als gevolg daarvan heeft zij geringe ervaringen met het participeren in netwerken voor complexe besluitvormingsprocessen. Het niet beschikken over middelen (zoals geld, kennis en expertise) is tevens een belemmering voor de samenwerking in netwerken. Het enige dat de gemeente heeft te bieden zijn haar bevoegdheden als het besluitvorming over het grondgebied van de gemeente betreft.

De samenwerkingservaring moet ook nog de schaa sprong maken. Het onderzoek naar mogelijke beïnvloedingsstrategieën voor de minder dominante actor zal de gemeente Westland hierbij kunnen helpen.

De onderstaande casus is een project waaraan de gemeente Westland deelneemt. Het betreft een publieke complexe besluitvorming om te komen tot een veilig en met ruimtelijke kwaliteit ingericht kustgebied van het Hoogheemraadschap van Delfland. In dit project wordt de gemeente Westland als minder dominante actor gezien. Dit door de aanwezigheid van dominante actoren in het netwerk zoals de gemeente Den Haag, Rotterdam, provincie Zuid-Holland en Hoogheemraadschap van Delfland. Den Haag en Rotterdam zijn gemeenten met ruim vierhonderdduizend tot ongeveer zeshonderdduizend inwoners en beschikken over ervaring in het participeren in netwerken voor complexe besluitvorming. Tevens beschikken zij over middelen zoals bevoegdheden, krediet, kennis en expertise. Dit geldt ook voor de provincie Zuid-Holland. Het hoogheemraadschap is samen met de provincie de initiatiefnemer en zij kunnen samen gezien worden als sturende actoren.

Zij brengen kennis, expertise en bevoegdheden in het besluitvormingsproces. De gemeente Westland neemt alleen de bevoegdheden mee doordat het project gedeeltelijk op Westlands grondgebied plaatsvindt.

Het analyse gedeelte van dit onderzoek zal onder andere antwoord geven op de volgende casus vraagstelling: *Welke bruikbare sturingsstrategieën kan de gemeente Westland toepassen als speler in het project 'Versterking Delflandse kust', om een voor Westland optimaal resultaat te kunnen realiseren?*

### 3.1.2 projectbeschrijving: 'Versterking van de Delflandse kust'

#### 3.1.2.1 Wat is het project?

De gemeente Westland (provincie Zuid-Holland) valt binnen het verzorgingsgebied van het Hoogheemraadschap van Delfland. Dit waterschap heeft de verantwoordelijkheid zorg te dragen voor de primaire waterkering (zeewering). De kustlijn van Nederland kent diverse Zwakke Schakels. Westland heeft daarbij de meest zwakke schakel van de Nederlandse kust; te weten ter hoogte van het kerkdorp Ter Heijde. Dit dorp is door de eeuwen heen meerdere malen ten onder gegaan aan het wassende zeewater. Westland heeft daarom een groot belang bij het verbeteren van de kustverdediging ter plaatse. Het veiligheidsprobleem wordt al langere tijd onderkend. De te verwachten klimatologische veranderingen de komende jaren noodzaken thans tot daadwerkelijke aanpak ervan. De zeespiegel zal waarschijnlijk in de 21e eeuw met 110 cm verhogen, de wind zal met 10 % toenemen en de golfslag zal veranderen waardoor zwaardere golfaanvallen op de kust terechtkomen. Deze veranderingen stellen zware eisen aan de robuustheid van de kust. De urgentie voor maatregelen neemt toe. De Delflandse kust is door omvangrijke zandopspuitingen op dit op moment voldoende veilig. Maar om structurele veiligheid te garanderen voor de komende vijftig jaar moeten er duurzame maatregelen worden genomen. De zeewering moet veilig een hoogwaterpeil kunnen keren die eens in de tienduizend jaar voorkomt.



De ministeries van Verkeer en Waterstaat (V&W), Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieu (VROM) en Landbouw, Natuur en Visserij (LNV), het Hoogheemraadschap van Delfland, de provincie Zuid-Holland, de gemeenten Westland, Den Haag, Rotterdam (waaronder de deelgemeente Hoek van Holland valt) werken samen aan een planstudie om de Delflandse kust te versterken. De planstudie heeft een integraal karakter. Het gaat als eerste om de veiligheid van het achterland, maar het gaat ook om de ruimtelijke kwaliteit en identiteit van het oude en nieuwe duingebied. Want de kust is ook belangrijk om te wonen, te werken en te recreëren.

Er zijn diverse alternatieven bestudeerd zoals een uitbreiding van de zeewering landinwaarts, het verhogen van de duinenrij en het uitbreiden van de zeewering zeewaarts. Er is voor de Delflandse kust gekozen het alternatief voor een beperkte uitbreiding van de zeewering zeewaarts. Bij de overweging hebben de veiligheid, ruimtelijke kwaliteit, ecologische gevolgen, onderhoudsaspecten en bouwkosten een rol gespeeld.

### *3.1.2.2 Hoe zit de structuur in elkaar?*

Het ministerie V&W is de probleemeigenaar. Zij is verantwoordelijk dat de Nederlandse kust structureel veilig is. Het overkoepelende project van het ministerie V&W waarin alle zwakke plekken in de Nederlandse kustlijn worden beschreven heet 'Zwakke Schakels'. Dit overkoepelende project heeft per zwakke schakel een deelproject waarin een aanpak voor de zwakke schakel wordt ontwikkeld. De Delflandse kust is daar één van. Er is een beleidsnetwerk waarin het besluitvormingsproces plaatsvindt zoals het opstellen en vaststellen van de planstudies en de milieueffectrapportage (MER). Voor een evenwichtig samenspel tussen de actoren in het besluitvormingsproces van alle deelprojecten heeft het van V&W een landelijk kader opgesteld in de vorm van een procesplan. Het doel van het procesplan is het waarborgen van een tijdige doeltreffende en doelmatige aanpak van de zwakke schakel, op grond van veiligheid en vanuit ruimtelijke overwegingen.

Er moeten drie planprocessen worden gevolgd:

- verkenning/ visie ontwikkeling;
- planstudie;
- uitvoering.

#### *Verkenning/ visie ontwikkeling*

De provincies Zuid-Holland en Noord-Holland hebben in samenwerking met de actoren in het project Zwakke Schakels in de Nederlandse kust, de Visie Hollandse kust 2050 ontwikkeld. In deze strategisch visie zijn de noodzaken van de versterking van de kustverdediging opgenomen.

#### *Planstudie*

Op basis van de Visie Hollandse kust 2050 zal de planstudie worden uitgevoerd. In de planstudie worden de diverse alternatieven uitgewerkt. De alternatieven worden beoordeeld op de criteria die zijn opgenomen in het kader 'Beleidslijn voor de kust'. De planstudie bestaat uit twee fasen. De eerste is het vergelijken van de oplossingsrichtingen en varianten. Op basis hiervan wordt de voorkeursvariant gekozen en in de startnotitie-MER beschreven. De tweede fase is de principekeuze waarna de voorkeursvariant in de definitieve MER wordt uitgewerkt.

#### *Uitvoering*

In de planstudie wordt een mogelijke fasering aangegeven voor de uitvoering. Met de mogelijke fasering is rekening gehouden met de planstudie, technische, procedurele, juridische en financiële punten.

De aansturing voor het realiseren van de planstudies is in handen van het ministerie van V&W waarbij de regie aan de staatssecretaris van het ministerie van V&W is gegeven. Er is een Bestuurlijk Overleg Kust (BOK) ingesteld. Daarin hebben zitting:

- De staatssecretaris van V&W, mede namens de ambtgenoten van VROM, LNV en EZ, die ambtelijk zijn vertegenwoordigd in het BOK;
- Voorzitters van de Provinciale Overleggen voor de Kust, als ingesteld op grond van de Wet op de waterkering;
- vertegenwoordigers van de kustwaterschappen;
- vertegenwoordigers van de kustgemeenten.

De staatssecretaris wordt hierbij ondersteund door het Directoraat-Generaal Water (DG), welke zorgt voor advisering, dwarsverbanden tussen de Zwakke Schakels, afstemming op ander V&W beleid en met andere departementen en de aansturing van Rijkswaterstaat op dit gebied. Hierbij gaat het met name om de kennisfunctie binnen een tweetal onderdelen van Rijkswaterstaat, alsook om de beleidsmatig en uitvoeringsgerichte deskundigheid van de regionale directies. DG-Water heeft daartoe een centraal punt waar alle zaken betreffende de kust samenkomen. De staatssecretaris beschikt hiermee over de nodige cognitieve sturingsmogelijkheden.

De beslissingen van de werkgroep worden eerst in de ambtelijke werkgroep voorbereid voordat deze worden behandeld in het POK en daarna in het BOK. De uitkomst uit het BOK dient, voorzover het hierbij om concrete ruimtelijke plannen gaat, goedgekeurd te worden door de bevoegde organisaties. Eerst daarna wordt het ter formele besluitvorming gezonden aan de staatssecretaris van het ministerie V&W. In de laatste fase van de besluitvorming kunnen meerdere planfiguren worden onderkend: een milieueffectrapportage (MER), een Verbeterplan, een Waterbouwrapport, een duincompensatie rapport en een midden- en kleinbedrijf rapport (m.n. strandexploitanten).

Naast genoemde besluitvormende bevoegdheid beschikt de staatssecretaris over de nodige financiële sturingsmogelijkheden. Zo besluit de staatssecretaris over de toekenning van een bijdrage uit de gelden voor de versterking van primaire waterkeringen, na formele vaststelling en goedkeuring van het desbetreffende plan. Ingeval sprake is van een bijdrage uit een andere rijksbron, wordt de toekenning daarvan gecoördineerd door de staatssecretaris.

Op het niveau van het deelproject 'Versterking van de Delflandse kust' ligt de regie bij de provincie Zuid-Holland. Er is een klankbordgroep het Provinciaal Overleg Kust (POK). De gedeputeerde heeft de rol van voorzitter van deze regionale stuurgroep. Hierbij gaat het onder meer om het benodigde overleg met belanghebbenden en betrokkenen in de regio. Naast de gedeputeerde heeft de hoofdingenieur-directeur van de regionale rijkswaterstaatsdirectie een vooraanstaande plaats in de aansturing, met als taak om bij voortdurende de samenhang tussen Rijk en provincie te garanderen. Deze functionaris doet dat namens het DG-Water.

Per Zwakke Schakel, en zo ook voor Delfland/Ter Heijde, worden de samenwerkingsafspraken tussen de meest betrokken overheden, zoals provincie, ministerie V&W, hoogheemraadschap en gemeente Westland en sterk betrokken overige actoren, in een meerpartijen overeenkomst vastgelegd.

Hierin worden onder meer afspraken opgenomen betreffende de prioritaire aspecten in de planstudie, de verantwoordelijken voor de afzonderlijke onderdelen van de planstudie, planning, kostenverdeelsleutels, een eventuele projectorganisatie, advisering & besluitvorming en communicatie.

Over de vast te stellen plannen wordt eerst consensus gezocht in het BOK waarna de bevoegde overheden de besluiten nemen.

Voor de financiering van de deelprojecten voor het gedeelte veiligheid stelt het ministerie V&W gefaseerd krediet beschikbaar.

### *3.1.2.3 Wie zijn de betrokken partijen?*

De belangrijke actoren die deelnemen aan het project zijn:

- het ministerie van Verkeer en Waterstaat (opdrachtgever);
- de provincie Zuid-Holland (regievoerder);
- het Hoogheemraadschap van Delfland (beheerder);
- de gemeente Westland (grondeigenaar);
- de gemeente Den Haag, (grondeigenaar);
- de gemeente Rotterdam / de deelgemeente Hoek van Holland (grondeigenaar);
- de belangenorganisaties, burgers en investeerders (maken geen deel uit van het netwerk maar zijn belangrijk voor het creëren van draagvlak).

In het deelproject 'Versterking Delflandse kust' nemen alle bovenstaande actoren deel behalve het ministerie V&W. Deze wordt op de hoogte gehouden door de DG-Water.

#### Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Het Rijk stuurt het proces aan op hoofdlijnen. Zij stelt hiervoor kaders op. De bevoegdheden taken vloeien voort uit de Wet op de Waterkering. Interdepartementale afstemming is er nodig met de ministeries VROM en LNV.

#### Provincie Zuid-Holland

De provincie heeft de regie van het proces. De bevoegdheden taken vloeien voort uit de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Wet op de Waterkering.

#### Hoogheemraadschap van Delfland

De taak van het waterschap komen voort uit de Wet op de Waterkering. Zij hebben tot taak de primaire waterkeringen te beheren, te onderhouden en iedere vijf jaar te toetsen aan de veiligheidsnorm.

Gemeenten Westland, Den Haag en Rotterdam

Ze zijn primair verantwoordelijk voor de ruimtelijke inrichting van hun gebied. Hierbij zijn hun bevoegdheden vooral gebaseerd op de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Belangenorganisaties, burgers en investeerders

Hun ideeën en initiatieven betreffende de ontwikkeling van de kust kunnen worden betrokken in het planproces in de oriënterende fase.

#### *3.1.2.4 Hoe heeft de gemeente Westland hieraan deelgenomen?*

De gemeente Westland heeft haar inbreng gehad in de ontwikkeling van de Visie Hollandse kust 2050. Daarnaast heeft zij vanaf het begin als betrokken actor deelgenomen in het project 'Versterking van de Delflandse kust'. Net als de andere actoren heeft zij op bestuurlijk en ambtelijk niveau tot nu toe getracht haar eigen wensen en belangen te verwezenlijken ten aanzien van de ruimtelijke inrichting van het kustgebied.

#### *3.1.2.5 Hoe is het proces tot nu toe verlopen?*

Zowel bestuurlijk als ambtelijk neemt de gemeente Westland deel aan het project. Alhoewel er een pluriformiteit is aan actoren, hebben ze een gezamenlijk doel en belang en dat is het waarborgen van de veiligheid. De diversiteit van belangen komt tot uiting bij de inrichting van het kustgebied zoals bij de volgende paragraaf wordt beschreven. Op bestuurlijk niveau wordt vooral gediscussieerd over de financiering voor het waarborgen van de veiligheid. Het Rijk moet overgehaald worden om eerder krediet beschikbaar te stellen zodat er geen vertraging in de uitvoering van het plan optreedt waardoor de veiligheid eerder gewaarborgd is en het risico van wateroverlast door duin- en dijkdoorbraken nihil is. Daarnaast zijn de actoren op bestuurlijk niveau in onderhandeling over de ruimtelijke kwaliteit van de inrichting van het kustgebied. Omdat hiervoor geen krediet beschikbaar wordt gesteld door het Rijk maar het Rijk wel de eis stelt dat de inrichting aan ruimtelijke kwaliteit moet voldoen, zijn de actoren er nog niet uit hoe zij hun wensen kunnen verwezenlijken.

Op ambtelijk niveau wordt er vooral samengewerkt tussen de actoren om de haalbaarheid van de alternatieven te bepalen en de besluitdocumenten gereed te maken. Hierin moeten de bestuurlijke uitkomsten worden opgenomen. In maart 2006 was de startnotitie/MER gereed. Hierin zijn de alternatieven beschreven zodat er een keuze gemaakt kan worden. In oktober 2006 was het ontwerpverbeterplan en MER gereed. Een traject voor het verkrijgen van de juiste uitvoeringsbesluiten loopt naast het officiële besluitvormingstraject van het verbeteringsplan en MER. De planning is om in 2008 te starten met de uitvoering van het plan.

#### *3.1.2.6 Wat zijn de issues of dilemma's?*

##### Andere van invloed zijnde projecten

Bijkomend aspect van het project 'Versterking van de Delflandse kust' is dat de planvorming en uitvoering ervan mogelijk zou kunnen worden gefrustreerd door andere projecten voor de kustlijn Hoek van Holland-Den Haag. Zo bestaat de 'Motie Hieltes en Geluk' (zie bijlage 2) die Provinciale Staten van Zuid-Holland hebben aangenomen in september 2003. In de motie wordt gevraagd voor een integrale multifunctionele duurzame en gefaseerde kustontwikkeling.

Hierin zit een grootschalig project voor woningbouw en recreatie aan de zuidwestkant van de gemeente Den Haag. Aan de Rotterdamse zijde moet rekening worden gehouden met een ander megaproject, te weten: Tweede Maasvlakte Rotterdam. Elke m2 natuurgrond die wordt gebruikt voor de aanleg van de Tweede Maasvlakte moet ergens anders als natuurgrond worden teruggebracht. Zo moet er vijftiendertig hectare aanvullend duingebied worden gecompenseerd aan de kant van Hoek van Holland. Dit extra in te richten natuurgebied moet ook een plaatsje krijgen in het project 'Versterking van de Delflandse kust'.

##### Financiering

Het Rijk heeft 743 miljoen Euro's gereserveerd voor de versterking van de kust van Zuid en Noord Holland. Dit bedrag komt in fasen vrij over de periode van 2007 tot 2017. Door een brandbrief van de gedeputeerde mevrouw Dwarshuis is er voor de periode van 2007-2010 meer geld beschikbaar gesteld door het Rijk maar dit is nog niet voldoende om het project 'Versterking van de Delflandse kust' in zijn totaliteit te bekostigen. Hier wordt dus ook nog een goede inspanning verwacht van de betrokken partijen. De kosten voor de versterking van de Delflandse kust bedraagt 80 miljoen Euro's.

##### Ruimtelijke kwaliteit

De financiering van het Rijk is alleen bestemd voor het veiliger maken van de kustverdediging. Het oude en nieuwe duingebied moet efficiënt ingericht worden voor een lange periode waarbij de ruimtelijke economische aspecten verbeterd worden. Hierdoor ontstaat een verbeterde leefbaarheid en recreëermogelijkheden. De inrichting hiervan kost veel geld wat het Rijk niet wil financieren. Zij zijn van mening dat de andere partijen hiervoor moeten zorgen. Niet alleen de andere overheden maar ook marktpartijen.

De provincie Zuid-Holland heeft onlangs ongeveer 10 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de ruimtelijke kwaliteit. Tot nu toe hebben de gemeenten aangegeven dat zij hiervoor geen budget beschikbaar kunnen stellen. Van alle kanten zal nog de nodige inspanning geleverd moeten worden voor een adequate ruimtelijke kwaliteit. Niet alleen de financiering van de inrichting geeft enige fricties maar ook de inrichting zelf. Iedere actor heeft zijn eigen visie over de inrichting van het nieuwe kustgebied op hun grondgebied. De provincie ziet erop toe dat de inrichting voldoet aan ruimtelijke kwaliteit.

#### De benodigde vergunningen

Om het plan voor de versterking van de Delflandse kust daadwerkelijk uit te kunnen voeren, moeten er uitvoeringsbesluiten zoals goedkeuringen, vergunningen en ontheffingen worden verkregen van diverse publieke instellingen. Het betreft de volgende goedkeuringen, vergunningen en ontheffingen: keurvergunning, Wbr-vergunning, vrijstelling bestemmingsplannen, ontheffing van de provinciale milieuverordening. Tegen deze besluiten is er een mogelijkheid tot het maken van bezwaar en het instellen van beroep. Ook tegen de MER en het verbeteringsplan kunnen zienswijzen gegeven worden en bezwaar en beroep worden ingesteld. Al deze rechtsbeschermingregelingen zorgen voor een behoorlijke vertraging van het proces. In de planning wordt hiermee rekening gehouden maar het is nooit precies aan te geven hoelang een gerechtssprocedure gaat duren.

## 3.2. Casus Ontwikkeling Hubertustunnel in Den Haag

### 3.2.1 Context en duiding organisatie

De Brandweer Den Haag als minder dominante actor

Hieronder volgt een aantal thema's en trends betreffende de brandweer in Nederland. Aan de hand daarvan wordt in enkele schetsen de context inzichtelijk gemaakt, van waaruit de brandweer betrokken is of wordt bij complexe besluitvormingsprocessen, zoals de ontwikkeling van de Hubertustunnel in Den Haag. Deze verhandeling maakt daarmee inzichtelijk hoe de brandweer er tot heden 'in zit' en vanuit welke achtergrond (of zelfs: achterstand?) zij bij dergelijke megaprojecten opereert.

#### *Brandweer & organisatie*

In elke gemeente binnen Nederland is de brandweer actief. Veelal is deze ingericht als gemeentelijke (tak van) dienst. Mede als gevolg van efficiency overwegingen enerzijds en professionaliseringstendensen anderzijds kiezen sommige gemeenten de laatste jaren voor in toenemende mate voor gezamenlijke brandweezorg vanuit één korps. In vrijwel alle korpsen staat een beroepscommandant aan het hoofd van de organisatie. Deze (inter)gemeentelijke brandweerorganisaties zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van – veelal wettelijke - taken op het gebied van preventie en preparatie, vergunning en handhaving, rampbestrijding & crisisbeheersing, complexe projecten, integrale veiligheidsvraagstukken, beleid etc.

Alle (inter)gemeentelijke brandweerkorpsen werken in Nederland samen in brandweerregio's. Deze regio's zijn als samenwerkingsgebieden aangewezen door de provinciebesturen op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen. De wettelijke taken van deze regionale brandwerares zijn vastgelegd in de Brandweerwet 1985. Het gaat hierbij om vormen van 'verlengd lokaal bestuur', waarbij openbare lichamen worden gevormd, die weer worden bestuurd door gemeentebestuurders (burgemeesters, wethouders Zorg).

De meeste regionale brandwerares kennen een eigen stafbureau, van waaruit beleid wordt ontwikkeld, opleidingen en oefeningen worden georganiseerd. Ook is bij de regionale brandwerares het beheer neergelegd van de regionale alarmcentrale. Deze regio's vallen qua schaal in Nederland inmiddels vrijwel volledig samen met de vijftieng politieregio's, waarvan de grenzen zijn vastgesteld in de Politiewet. Verder kennen we in Nederland de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR). Dit zijn netwerkorganisaties die zich op de schaal van dezelfde regio's hebben georganiseerd, en zijn verantwoordelijk voor (de coördinatie van) spoedeisende medische hulpverlening (van ambulance tot aan ziekenhuis), psychosociale hulpverlening bij ongevallen en rampen en openbare gezondheidsbescherming (de GGD taak van oudsher). Inmiddels groeien we in Nederland toe naar de vorming van vijftieng veiligheidsregio's, met één gezamenlijk bestuur voor brandweer, politie en geneeskundige hulpverlening. Vanuit deze hulpdiensten wordt op regionale schaal ook nauwe aansluiting gezocht bij de deelnemende gemeenten.

Het is gebruikelijk dat de centrumgemeente van een regio de voorzitter levert van het bestuur (Algemeen Bestuur & Dagelijks Bestuur), zijnde doorgaans de desbetreffende burgemeester. De regionale brandwerares worden geleid door een daartoe aangewezen regionale brandweercommandant. Deze functie wordt doorgaans vervuld door de brandweercommandant van de centrumgemeente.

Met andere woorden; de burgemeester is in een dergelijke context zowel lokaal alsook regionaal politiek & bestuurlijk verantwoordelijk; terwijl de commandant brandweer daarbij zowel lokaal alsook regionaal ambtelijk & professioneel verantwoordelijk is voor het waarborgen van een zo optimaal mogelijk veiligheidsniveau binnen zijn verantwoordelijkheidsgebied.

#### *Brandweer & cultuur*

De brandweer is, vanuit de traditionele taakstelling eeuwenlang vooral gefocust geweest op bestrijding van branden. De organisatie is daardoor van oudsher een uitrukdienst, geeft respons op hulpvragen en zich voordoende incident en kent daardoor dus primair een reactief karakter. De organisatie is naar de aard van haar traditionele taken zeer betrokken op en gespecialiseerd in het eigen vak, en daarmee nogal gesloten en intern gericht.

Van den Berkmortel (2004)<sup>55</sup> duidt in zijn onderzoek naar verschillen in operationele cultuur tussen politie, brandweer en geneeskundige hulpverleners in Den Haag, op basis van een steekproef onder een beperkt aantal operationele functionarissen, onder meer dat het groepsprofiel van de brandweer met name sterk is gericht op idealen en het groepsgevoel. Er is sprake van een sterke sociale gerichtheid, en onderlinge warmte en betrokkenheid worden hoog gewaardeerd. Daarnaast bestaat wel behoefte aan structuur en regels (*rule based*), maar het opleggen van regels waar men zelf niet over heeft kunnen meepraten, wordt niet gewaardeerd. Van den Berkmortel constateert dat op basis van het gevonden profiel de groep erg naar binnen is gericht en weinig gevoel heeft voor de doelstelling van de brandweer als geheel. Het gevaar bestaat dat dit organisatie-onderdeel daarmee een eiland vormt binnen het geheel met eigen normen en waarden en 'ongeschreven' regels. Door de onderlinge drang naar harmonie worden interne conflicten niet voldoende opgelost en bestaat een matige oriëntatie op de buitenwereld. Ontwikkelingen waarbij men niet actief is betrokken geweest, zullen al snel als irrelevant worden geduid door de groep, en bij het vermoeden van kritiek neemt men direct een defensieve houding aan. Men is wars van autoritaire beslissingen en arrogant gedrag, men verlangt gelijkheid en overleg. Mede vanuit de heersende "wachtcultuur", constateert Van den Berkmortel dat binnen de operationele dienst meer reactief dan proactief wordt gewerkt.

### *Brandweer & nieuwe taken*

Nu heeft de brandweer in Nederland zich door de jaren heen qua taken wel verder ontwikkeld. De aandachtsvelden zijn steeds breder geworden. Er wordt meer in 'schakels' van de 'veiligheidsketen' gedacht en gewerkt. Allerlei "koude" taken op het gebied van preventie (vergunningverlening, bouwplantoetsing, controle en handhaving) zijn erbij gekomen. Hierdoor is naast de operationele dienst (de "warme kant") een steeds grotere "koude" brandweerorganisatie ontstaan. Dit deel van de organisatie is overigens wel lange tijd gedomineerd door de binnen de (grotere) uitrukdienst heersende, intern gerichte, organisatiecultuur de gehele organisatie feitelijk als zodanig wel steeds gedomineerd.

### *Brandweer & veranderingen*

Rozendal e.a. (2005)<sup>56</sup> signaleren als algemene trends dat met het verbreden van het takenpakket van de brandweer in Nederland naar rampenbestrijding en crisisbeheersing reeds een goede ontwikkeling is ingezet van monodisciplinair optreden naar multidisciplinair optreden; van een primair repressieve focus naar een meer preventieve focus; van een met name reactieve attitude naar een meer proactieve attitude en van een meer gesloten en introverte dominante cultuur naar een meer open en extroverte cultuur.

De brandweer zal zich verder moeten ontwikkelen (ook in de wijze van samenwerking met andere organisaties) vanuit haar eigen kracht, waarbij het belang van de burger wel voorop moet staan, waaraan in voorkomende situaties het eigen belang ondergeschikt wordt gemaakt.

Mede door de veranderende samenleving, de stand der techniek en de huidige inzichten functioneert de brandweer steeds meer en breder als adviseur op het gebied van voorkomen, beperken en beheersen van branden en andere incidenten, temidden van het maatschappelijk veld. Dat werkveld wordt tegenwoordig steeds meer aangeduid als: 'risicobeheersing'. Vanuit dit beleidskader treedt ook de brandweer in Den Haag veiligheidsvraagstukken tegemoet rond bijvoorbeeld de bouw van een nieuw ADO stadion, een herontwikkeling van Den Haag Centraal Station, een tramtunnel in het centrum en een Hubertustunnel van ruim anderhalve kilometer aan de zijde van Wassenaar. Bij dit soort projecten zijn vele partijen, zowel publieke alsook private, betrokken. Steeds vaker wordt de brandweer in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen rond veiligheidsaspecten gedurende de planvormingfase. Dat is winst voor het publieke veiligheidsniveau. Met respect voor de onderscheiden disciplines en deskundigheden, maar de brandweer kijkt doorgaans met een andere bril naar een ontwerp van een nieuw station of een tunnel dan een architect, stedenbouwkundige, gemeentebestuurder of een projectontwikkelaar doet. De werkzaamheden van de brandweer ontstijgen daarmee wel het niveau van - eenzijdige - planbeoordeling en toetsing van de bouwaanvraag aan het Bouwbesluit, hoewel dat als onderdeel van haar taken wel overeind blijft staan. Niet alle veiligheidsvraagstukken die zich gedurende de planvormingfase aandienen, laten zich gemakkelijk vangen binnen de kaders van het Bouwbesluit. Dat vraagt dus van de brandweer bij dergelijke complexe projecten een principiële andere benadering, die veelmeer procesgericht is dan tot nog toe gebruikelijk.

<sup>55</sup> Berkmortel, ir. J. van de (2004) *Over "blauwe meetbuisjes", "de sporenvernietigingsdienst" en andere wezens*. Afstudeerscriptie Leergang Master of Crisis and Disaster Management.

<sup>56</sup> Rozendal, J., Schoenmakers, L., & Sinning, P. (2005). *Rood aan zet. Over de toekomst van de brandweer*. Amersfoort: Twijnstra Gudde.

De brandweer bevindt zich daarmee in een transitieproces en tracht enerzijds haar eigenwaarde als veiligheidsorganisatie te behouden (of te hervinden) en poogt anderzijds nadrukkelijker aansluiting te vinden bij de (soms boze, maar vaak boeiende) wereld buiten de eigen kazernepoorten en uitrukdeuren. Daarbij streeft zij ernaar zich opnieuw te positioneren als veiligheidsdeskundige en een zo optimaal mogelijk veiligheidsniveau voor de burgers te bevorderen c.q. te bewaken temidden van allerlei ontwikkelingen en gebeurtenissen.

#### *Brandweer & externe percepties*

Het beeld dat de omgeving (andere hulpdiensten, andere gemeentelijke diensten, projectontwikkelaars, safety managers van diverse organisaties etc.) tot heden veelal van “de brandweer” heeft, varieert; soms wordt de brandweer gezien als een organisatie die in haar controlerende, adviserende en toetsende rol ‘maar van alles roept’, soms wordt de brandweer geduid als ‘dienstverlenende en betrokken organisatie, maar tegelijk met de nodige vrijblijvendheid opereert, zodat moeizaam tot goede structurele afspraken kan worden gekomen.’ Daar komt nog bij dat, hoewel nogal eens verwachtingsvol naar de brandweer wordt gekeken, zij uiteindelijk toch een speler is die, temidden van doorgaans grotere spelers, in beperkte mate haar invloed kan doen gelden.

#### *Brandweer & nieuwe rollen*

Vooraf in het kader van de geschetste projectmatige ontwikkelingen op het gebied van infrastructuur en meervoudig ruimtegebruik begint de brandweer zich nu in toenemende mate “pro-actief” te manifesteren. De brandweer speelt daarmee wel een voor haar en haar omgeving nieuwe rol (naast ‘toetsers’ ook ‘netwerkspeler’ en ‘meedenker’ en ‘medeontwikkelaar’ en beweegt de brandweer zich in een ‘veel groter spel’ dan tot dan toe gebruikelijk.

Een ‘spel’ dat allerlei bestuurlijke en politieke gevoeligheden kent, zich kenmerkt door een grote mate van ongrijpbare en grilliger verloopende (besluitvormings)processen en een diversiteit aan participanten met eigen agenda’s, eigen deskundigheden en eigen spelregels toepast.

Geconstateerd moet worden dat deze nieuwe rol in elk geval voor de brandweer in Den Haag nog niet volgroeid is; ook als organisatie kan zij zich op dit gebied nog verder professionaliseren en ontwikkelen. Alleen al vanwege het gebrek aan ervaring in het deelnemen in dergelijke netwerken en projecten, vooral als gevolg van haar historische ontwikkeling, taakstelling en attitude, kan de Brandweer Den Haag in deze context daarom worden geduid als “een minder dominante actor”.

De vraag ontstaat daarmee of en hoe de Brandweer Den Haag dit strategische spel tot heden speelt en op welke wijze dit zou kunnen worden verbeterd, en welke casus zich daarbij zou lenen voor een nadere analyse.

Vooraf de recente projectontwikkeling van de Hubertustunnel in Den Haag lijkt zich te lenen voor een nadere analyse van de rol die de brandweer daarin heeft gespeeld en nog speelt. Daaruit kunnen lessen worden getrokken ter verbetering van het spelen van de eigen rol in dergelijke projecten en netwerken, inhoudelijk maar vooral ook procesmatig.

### *3.2.2 Projectbeschrijving: Het project Hubertustunnel<sup>57</sup>*

#### *3.2.2.1 Wat is het project?*

De Noordelijke Randweg Haagse regio vormt vanaf 2008 een nieuwe verbinding tussen de A4 (bij Leidschendam, te bereiken via de Sytwendetunnel) en Scheveningen. Daarmee is de laatste ontbrekende schakel van de randweg rond Den Haag aangebracht.

De bereikbaarheid van Den Haag en met name Scheveningen dreigt door de toenemende verkeersdruk verder te verslechteren. Den Haag heeft als stad aan zee beperkte mogelijkheden wat het omleiden van het verkeer betreft. Allerlei files en sluisverkeer leiden tot een extra belasting van de woonwijken.

De Hubertustunnel die nu wordt aangelegd, draagt bij aan de verbetering van de bereikbaarheid van de stad, het verminderen van de verkeersdruk in diverse woongebieden en legt de laatste verbinding tussen Leidschendam en Scheveningen. Deze tunnel wordt geboord over een lengte van bijna 1.600 meter. Het tracé loopt van de Landscheidingsweg naar het Hubertusviaduct (nabij Madurodam) en gaat gedeeltelijk onder (voormalig) defensie terrein. De tunnel bestaat uit twee boorbuizen (met gescheiden rijrichtingen), met een inwendige diameter van 9,5 meter. Deze buizen worden onderling met vijf dwarsverbindingen aan elkaar verbonden.

<sup>57</sup> Informatie verkregen van de website gemeente Den Haag, bezocht op 6 januari 2007.

<http://www.denhaag.nl/smartsite.html?id=35314>

<http://www.denhaag.nl/smartsite.html?id=35718>

<http://www.denhaag.nl/smartsite.html?id=34013>

Deze dwarsverbindingen worden om de 250 meter aangebracht en dienen tevens als vluchtgang ingeval zich in één van beide buizen incidenten of calamiteiten voordoen. De ontwerpsnelheid in de tunnel is 50 km/h, en wat betreft het vervoer van gevaarlijke stoffen is het een Categorie II tunnel (op basis van de Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen). Dat betekent dat bijvoorbeeld tankwagens met LPG of benzine hier niet doorheen mogen rijden, maar een tankwagen met dieselolie mag hier wel doorheen.

#### *3.2.2.2 Hoe zit de structuur in elkaar?*

De tunnel wordt gebouwd onder gemeentelijke verantwoordelijkheid. Er is een gemeentelijke Projectorganisatie Hubertustunnel (PHT), waarvan de gemeente Den Haag opdrachtgever is. De aannemerscombinatie, genaamd de v.o.f. Hubertus Tunnel Combinatie (HTC), bestaat uit: BAM Civiel, Van Hattum & Blankevoort en Wayss & Freytag. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat, directoraat-generaal Rijkswaterstaat, is subsidieverstrekker. Aldus kenmerkt dit project zich door een intensieve samenwerking van publieke en private partijen. Binnen de gekozen projectstructuur functioneren onder meer een Werkgroep Bouwveiligheid en een Werkgroep Veiligheid. Laatstgenoemde werkgroep richt zich op de veiligheidsaspecten van het ontwerp en de exploitatie, terwijl eerstgenoemde werkgroep zich richt op de veiligheid (fysieke en arbeidsveiligheid) tijdens het boorproces en de fase van afbouw en montage.

#### *3.2.2.3 Wie zijn de betrokken partijen?*

Binnen de kaders van dit onderzoek is met name het functioneren van de Werkgroep Veiligheid interessant. Daarbinnen functioneren onder leiding van de omgevingsmanager van PHT de hulpdiensten politie, brandweer (lokaal en regionaal) en GHOR, de toekomstig tunnelbeheerder, het installatieadviesbureau, de toekomstig beheerder van de verkeerstechnische installaties en de adviseur van het Steunpunt Tunnelveiligheid van Rijkswaterstaat.

#### *3.2.2.4 Hoe heeft de brandweer Den Haag daaraan tot heden deelgenomen?*

De Brandweer Den Haag heeft hierin constructief vanaf de start van de Werkgroep Veiligheid geparticipeerd door middel van een senior-beleidsadviseur, die min of meer in de rol van procesmanager en accountmanager de inbreng vanuit de brandweer heeft verzorgd. Daarbij diende hij extern de betrokkenheid van de inhoudelijk verantwoordelijke afdelingen Preventie en Preparatie op de juiste momenten rond de juiste thema's te bewaken en intern op geregelde momenten terug te koppelen. Hij droeg daarmee niet de formele verantwoordelijkheid van projectleider namens Brandweer Den Haag, maar feitelijk had het wel vaak min of meer dat karakter.

#### *3.2.2.5 Hoe is het proces tot nu toe verlopen?*

De omgevingsmanager van PHT heeft het proces gedurende het bestaan van de Werkgroep Veiligheid steeds voortvarend aangestuurd. In gezamenlijkheid zijn onder zijn leiding diverse documenten tot stand gebracht, waarin alle betrokken partijen ruimschoots hun inbreng hebben kunnen geven. In open sfeer van vertrouwen en samenwerking heeft overleg plaatsgevonden, zijn onderhandelingen gevoerd en heeft beleidsvorming plaatsgehad. Een belangrijke parallelle ontwikkeling betrof hierbij de totstandkoming van nieuwe landelijke wet- en regelgeving op het gebied van tunnelveiligheid. Deze nieuwe beleidskaders hebben het proces en de te leveren producten daarbinnen in niet onbelangrijke mate gestructureerd. In nauwe onderlinge samenwerking is het programma van eisen opgesteld, is de veiligheidsfilosofie uitgewerkt, zijn risico- en scenarioanalyses opgesteld en wordt thans gewerkt aan de verdere opbouw van het veiligheidsbeheerplan, dat straks als beheersysteem in de exploitatiefase moet gaan functioneren. De hulpdiensten, waaronder de brandweer, hebben hierin een blijvende betrokkenheid.

De participatie van de Brandweer Den Haag in dit project kan dus constructief en intensief worden genoemd. Tegelijkertijd moet worden vastgesteld dat het de Brandweer Den Haag aan de nodige ervaring heeft ontbroken rond de issues bij dit project; niet eerder diende zich in Den Haag een tunnel aan met een dergelijke lengte, en diende rekening te worden gehouden met een dergelijke hoeveelheid aan nieuwe wet- en regelgeving op het gebied van tunnelveiligheid. Dit heeft de Brandweer Den Haag regelmatig voor vragen en dilemma's geplaatst met betrekking tot de adviezen die zij werd geacht te geven rond tal van onderwerpen, waarmee zij niet eerder te maken heeft gehad. Kennis en ervaring rond brandweeraspecten is vervolgens door Brandweer Den Haag opgedaan bij nationale en internationale tunnelprojecten. Deze is benut bij de advisering.

In het proces kunnen geen significante stagnaties worden geconstateerd; de projectplanning is niet belemmerd als gevolg van de werkzaamheden van de Werkgroep Veiligheid. Wel hebben sommige veiligheidsissues een lange doorlooptijd gekend, alvorens daarover een knoop kon worden doorgehakt.



### 3.2.2.6 *Wat zijn de issues of dilemma's?*

Centraal in de besprekingen binnen de Werkgroep Veiligheid hebben steeds gestaan: de verkeersafwikkeling, de zelfredzaamheid van weggebruikers, de hulpverlening en incidentbeheersing door de overheidshulpdiensten, in samenwerking met de operator van de tunnel. Als onderdelen van deze vier centrale thema's is geruime tijd onderhandeld over de te hanteren afstanden tussen de dwarsverbindingen. De gehanteerde 250 meter tussenafstand is een ondergrens vanuit het landelijk wetgevend kader. De Brandweer Den Haag had graag gezien dat een maatvoering van 100 meter zou zijn aangehouden. Dat zou betekend hebben dat een vijftal extra dwarsverbindingen had moeten worden aangelegd, hetgeen aanzienlijke financiële consequenties met zich zou hebben meegebracht.

De wegcategorisering is eveneens enige tijd onderwerp van discussie geweest. De overheidshulpdiensten hebben zich hierbij op het standpunt gesteld dat in casu sprake was van een doelredenering, ter besparing van extra kosten (ten behoeve van een hoger voorzieningenniveau ingeval Categorie I zou zijn toegepast), terwijl te verwachten valt dat vrachtwagenverkeer op deze route toch gebruik gaan maken van de Hubertustunnel. In het belang van de veiligheid en de risicobeheersing moet hierbij dus een stringent handhavingsbeleid worden toegepast.

De inhoud van de hulpposten, die in de tunnelbuizen om de 50 meter worden aangebracht, is langere tijd onderwerp van discussie geweest. Dit heeft vooral te maken gehad met het feit dat de brandweer hierover zelf intern verdeeld was en ook in regionaal verband hierover onvoldoende afstemming had gepleegd. Uiteindelijk is gekozen voor een uniformering van de inhoud van de hulpposten met die van de nabij gelegen Sijtwendetunnel (die overigens is gesitueerd binnen de grenzen van de gemeente Leidschendam-Voorburg).

Aan het ontwikkelen van negen ongevalsscenario's is lange tijd gewerkt. Deze wijze van risicoanalyse draagt bij aan het verkrijgen van inzicht in de wijze waarop een incidentafwikkeling ook in tijdsfactoren verloopt. Op basis daarvan kan in enige mate inzicht worden verkregen in de vraag of het ontwerp van de tunnel op het gebied van verkeersafwikkeling, zelfredzaamheid, hulpverlening en incidentbeheersing voldoende wordt geacht. Deze exercitie bleek een weerbarstige, mede gezien het feit dat onontkoombaar in scenariodenken aannames worden gedaan en een modellering plaatsvindt van werkelijke situaties, hetgeen per definitie tot een versimpeling daarvan leidt.

Tot slot is de tunnelventilatie langdurig onderwerp van overleg geweest. Deze betrof allereerst de ventilatie in de tunnelbuizen en de te verwachten adequaatheid en snelheid waarmee eventuele rookafwikkeling als gevolg van brandscenario's plaatsvindt. Daarnaast is uitgebreid onderhandeld met de brandweer over het nut van de overdrukventilatie in de dwarsverbindingen en eventuele alternatieve oplossingen daartoe. Deze dient rookafwikkeling richting vluchtgangen tegen te gaan.



Op een ochtend besloot de tor de wereld op te tillen.

Dat is weer eens wat anders, dacht hij.

Hij haalde diep adem en tilde de wereld op.

Alle dieren werden door elkaar geschud, alle bomen kraakten en ruisten, de rivier stroomde leeg en enorme golven sloegen over het strand.

‘Hola!’ riep iedereen. ‘Wat gebeurt er?’

De tor hoorde het geroep wel, maar hij zweeg. De wereld optillen en tegelijk praten, dat was te veel voor hem.

Zachtjes schommelde de wereld op zijn zwarte schouders heen en weer.

De dieren renden en vlogen naar de open plek in het bos en vroegen elkaar wat er aan de hand was. Niemand wist het.

Ze stuurden de zwaluw uit om te kijken wat er gebeurde. De zwaluw vloog rakelings onder de wereld door en zag de tor die de wereld juist iets omhoog sjarde.

Buiten adem kwam hij terug en zei: ‘Het is de tor. De tor heeft alles opgetild.’

‘De tor??’ vroeg iedereen verbaasd. Ze liepen naar de rand van de wereld, leunden ver voorover, maar konden hem net niet zien.

Toen riepen ze uit honderden kelen tegelijk: ‘Tor! Tor!’

Maar de tor hoorde ze niet. Hij was in slaap gevallen met de wereld op zijn schouders.

(Tellegen, 2006; p. 467)



## Hoofdstuk 4. Analyse, thema: ‘Besluitvorming’

In dit hoofdstuk wordt de eerste kernvraag, met bijbehorende deelvragen uitgewerkt. Deze luidt:

### **Besluitvorming**

Kernvraag : **Hoe verloopt het besluitvormingsproces?**

Deelvragen :

- Binnen welke context (maatschappelijk & projectmatig) spelen de besluitvormingsprocessen zich af?
- Welke relevante modellen voor besluitvormingsprocessen kunnen worden onderscheiden?
- Welke percepties kunnen worden geconstateerd ten aanzien van de verschillende dominanties in het besluitvormingsproces?
- Welke rollen hebben de actoren bij de besluitvorming?

In dit hoofdstuk wordt ter beantwoording hiervan nader ingegaan op het aspect ‘Besluitvorming’ rond de twee casussen. Daarbij wordt allereerst stilgestaan bij wat algemene achtergrondinformatie. Vervolgens wordt ingezoomd op de percepties van diverse betrokken actoren ten aanzien van het al of niet minder dominant zijn van de desbetreffende organisatie (gemeente Westland en de Brandweer Den Haag) in het onderzochte netwerkspel. Hierbij gaat het om de percepties van de organisatie zelf en van derden. Verder wordt geanalyseerd wie door partijen in de onderscheiden beleidsspelen als meer dominant worden getypeerd. Daarna wordt aandacht besteed aan de door de organisaties al of niet uitgevoerde actorenanalyses en inventarisaties van de actorenbelangen die meespeelden. De rollen die de diverse onderzochte actoren vervulden in het besluitvormingsproces komen daarna aan de orde. Tot slot wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed aan de toepasbaarheid van de door Teisman (1992)<sup>58</sup> onderscheiden besluitvormingsmodellen.

*Leeswijzer: Zowel in dit hoofdstuk, alsook in de navolgende hoofdstukken worden de aspecten per casus afzonderlijk uitgewerkt. Dat leidt ertoe dat de casus Westland in deze drie hoofdstukken steeds is uitgewerkt in paragraaf 1 (met onderliggende subparagrafen), terwijl de casus Den Haag langs dezelfde opbouw steeds aan de orde komt in paragraaf 2 (met onderliggende subparagrafen).*

Voor een goed begrip is hieronder een overzicht opgenomen van de fasering van beide projecten.

Projectfasen	Project Kustversterking (gemeente Westland)	Project Hubertustunnel (Brandweer Den Haag)
Initiatief	Afgerond in 2003	Afgerond in 2003
Programma van Eisen	Afgerond in 2005	Afgerond in 2004
Ontwerp	Afgerond in 2007	Afgerond in 2005
Vorbereiding	Af te ronden in 2007	Afgerond in 2006
Realisatie	Start voorzien in 2008	Af te ronden in 2008
Exploitatie	Verwacht in.....?	Verwacht in 2008

### 4.1 Casus Versterking Delflandse kust in het Westland

#### 4.1.1 Algemeen

De projectgroep ‘Versterking Delflandse kust’ is in 2004 van start gegaan. Deze werkgroep is ingesteld met het doel de veiligheid van het kustgebied vanaf Kijkduin tot en met Hoek van Holland duurzaam te garanderen (voor de komende 200 jaar).

Deze projectgroep kwam met een geregelde frequentie bijeen.

Onderwerpen die hier voorbij zijn gekomen, betreffen onder meer of in dit project de totale kustvisie wordt ontwikkeld of alleen de kust veiligheid; en welke varianten er zijn voor de versterking van de kust zoals landinwaarts, zeewaarts beperkt of uitgebreid.

Producten die deze werkgroep heeft afgescheiden, zijn onder meer een Planstudie met keuze varianten, milieueffectrapportage (MER) en een Verbeterplan.

<sup>58</sup> Teisman, G.R. (1992) *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Proefschrift.

Besluitvorming over deze producten heeft plaatsgevonden door middel van het voorleggen van de resultaten, na overleg in het ambtelijk voorportaal, aan het Bestuurlijk Overleg Kust (POK). Op basis van de resultaten van het POK werden de plannen door de bevoegde overheden vastgesteld<sup>59</sup>.

#### 4.1.2 *Percepties aangaande de gemeente Westland als minder dominante actor*

In hoofdstuk 1 paragraaf 1.1 wordt aangegeven wat in dit onderzoek verstaan wordt onder het begrip "minder dominante actor". Er zijn hierbij statische en dynamische factoren te onderscheiden. Statische factoren zijn factoren die niet zo snel zijn te veranderen, zoals de beschikbaarheid over middelen of bevoegdheden. Dynamische factoren, zoals spelervaring en actieve agendavorming, verdwijnen naarmate de minder dominante actor het leerproces van deelneming in complexe besluitvorming onder de knie krijgt.

Alle geïnterviewden zijn het eens dat de gemeente Westland vooral in het begin een minder dominante actor was in het beleidsnetwerk voor de versterking van de Delflandse kust. Het merendeel van de factoren die werden genoemd om de minder dominante rol van gemeente Westland aan te tonen, zijn dynamisch van aard. De enige statische factor van de minder dominante actor die de gemeente Westland heeft en nog een geruime tijd zal behouden, is het gebrek aan financiële middelen.

##### 4.1.2.1 *Percepties gemeente Westland*

###### *Bestuurlijk*

Aan het project nemen krachtige partners deel die de gemeente Westland in het begin zelf ook duidelijk als minder dominant zagen<sup>60</sup>. Reden voor de mindere dominantie van de gemeente Westland was ten eerste dat zij bij de start van het project in 2004 net een fusie had ondergaan. Zij was daarmee weliswaar een gemeente met 100.000 inwoners geworden, maar werd daardoor niet direct als grotere partner gezien door de omgeving en kon evenmin de expertise en ervaring aanwenden die voor dergelijke grootschalige projecten benodigd zijn. De gemeente Westland is zich ervan bewust dat dit project ook een leerproces is om als meer dominante actor deel te kunnen nemen aan projecten. Van belang is om hierbij aan de andere partners laten zien waartoe zij in staat is.<sup>61</sup>

###### *Ambtelijk*

Bij aanvang van het proces wisten de andere partners nog niet wat ze precies aan Westland als partner hadden. Daardoor werd de gemeente Westland enige tijd als een minder dominante actor gezien. Maar de gemeente Westland moest direct in het begin wel de strijd aan met de andere partners, omdat voor haar maar één variant van toepassing kon zijn en dat was de zeewaartse variant van de kustversterking. De landinwaartse variant zou naar de mening van de gemeente niet mogelijk of gewenst zijn, omdat dan veel glastuinbouw en de kern Ter Heijde zouden moeten verdwijnen. Dit werd maatschappelijk en financieel niet aanvaardbaar geacht. De gemeente Westland werd daarom vanaf het begin direct gedwongen om zwaar in te zetten op de zeewaartse variant. Hierdoor kon zij wel weer duidelijk laten zien wat haar belangen waren en dat zij die wilde realiseren.<sup>62</sup>

##### 4.1.2.2 *Percepties Hoogheemraadschap van Delfland*

In het begin van het project werd Westland nog niet echt opgemerkt door de andere partners. Zij had nog niet zoveel invloed op het proces. De provincie was in het begin erg leidend en dominant. Maar na enige tijd bleek dat de gemeente Westland stevige bestuurder had ingezet, die het spel aardig wist te spelen. Daarentegen was de ambtelijke organisatie af en toe nog niet gereed voor het stevige spel dat de bestuurder speelde. Naar mate het project vorderde heeft de gemeente Westland zich ontwikkeld tot een (bescheiden) meer dominante speler.<sup>63</sup>

##### 4.1.2.3 *Percepties provincie Zuid-Holland*

De procesmanager van de provincie Zuid-Holland geeft aan dat de gemeente Westland een minder dominante actor was door hun opstelling en beperkte werkervaring. Met 'opstelling' wordt bedoeld het gedrag op politiek en ambtelijk niveau. De gedachte was 'Westland is een "vereniging van dorpen" en neemt het nu op tegen de grote steden Den Haag en Rotterdam. De gemeente Westland beschouwde zichzelf als minder dominante actor, waardoor zij niet haar macht heeft gebruikt en schulde soms wat achter het 'Calimero-effect'. Dit was niet nodig geweest, want de gemeente Westland is niet zo maar een gemeente; want ze heeft immers één van de belangrijkste Greenports van Europa. Ondanks de

<sup>59</sup> Voor samenstelling BOK; zie hoofdstuk 3 paragraaf 3.1.2.2.

<sup>60</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vraag 1

<sup>61</sup> Verslag nr 1. Interviewgesprek dhr drs J. van der Tak, antwoord op vraag 1.

<sup>62</sup> Verslag nr 4. Interviewgesprek dhr A. van Blanken, antwoord op vraag 1.

<sup>63</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 1.

terughoudendheid heeft zij het politieke-bestuurlijk spel efficiënt gespeeld. Door het inzetten van stevige politieke bestuurders heeft Westland laten zien dat zij het spel professioneel kon spelen. Dit deed zich al voor direct aan het begin van het project. De provincie heeft de regie over het project gekregen van het ministerie V&W en wilde het kustgebied in zijn geheel opnieuw gaan ontwikkelen zowel op het gebied van economie als veiligheid. De gemeente Westland, die graag haar kustgebiedsinrichting wilde behouden, maar tegelijkertijd wel noodzaak zag voor het versterken van de kustverdediging, heeft door een sterk bestuurlijk spel in het project de veiligheid van de kust ontvlochten van de totale ontwikkeling van het kustgebied. De ruimtelijke kwaliteit, waaraan de kustinrichting moest gaan voldoen, is naar achteren geschoven.<sup>64</sup> Hieraan zal in hoofdstuk 6 meer aandacht worden besteed.

Op ambtelijk gebied gedroeg de gemeente Westland zich enigszins tevens als een minder dominante actor. Ook hier was hiervoor geen noodzaak of reden.

De procesmanager geeft als advies om de macht waarover de gemeente Westland als organisatie beschikt, zoveel mogelijk te gebruiken. Het zijn van een "minder dominante actor" is uiteindelijk een eigen gekozen perceptie; "Doe ik voorzichtig, of treed ik naar buiten?" Door de opstelling van de gemeente Westland als een "Calimero" hebben de andere partners haar in het begin van het project wellicht onderschat. Aan het einde van het project zien de partners gemeente Westland niet meer als minder dominante actor maar als een volwaardige partner die ook betrouwbaar is<sup>65</sup>. Dit zal ook in hoofdstuk 6 nader aan de orde komen.

#### 4.1.3 De percepties aangaande de meer dominante spelers in het netwerk

In hoofdstuk 1 paragraaf 1.1 wordt naast het begrip de minder dominante actor tevens het begrip dominante actor beschreven. De dominante actor kan, door middel van onder andere ervaring, bevoegdheden en beschikbaarheid over middelen, het netwerk meetrekken tot ongekende hoogte van verkenning, themavervlechting, visieontwikkeling etc. Tegelijkertijd kan een dominante actor macht trachten besluitvorming te forceren c.q. sterk te beïnvloeden.

##### 4.1.3.1 Percepties van de gemeente Westland

###### *Bestuurlijk*

De dominante actoren in het project 'Versterking Delflandse kust' waren het ministerie V&W en de provincie Zuid-Holland. Daarnaast werden de gemeenten Den Haag en Rotterdam tevens als dominant ervaren.<sup>66</sup>

###### *Ambtelijk*

Het ministerie van V&W en de provincie Zuid-Holland waren de dominante partners in het project. Het ministerie was dominant vanwege het opzetten van het landelijke project 'Zwakke Schakels in de Nederlandse Kust' en vanwege de financiering van het deelproject 'Versterking van de Delflandse Kust'. De provincie was dominant, omdat zij de regie heeft gekregen over het project van het ministerie V&W.<sup>67</sup>

##### 4.1.3.2 Percepties van het Hoogheemraadschap van Delfland

De dominante partners in het project waren de provincie en het ministerie V&W.<sup>68</sup>

##### 4.1.3.3 Percepties van de provincie Zuid-Holland

De procesmanager geeft aan dat de dominante actoren zijn te scheiden in formele en informele dominante actoren.

###### *Formeel*

Het ministerie V&W en de provincie zijn dominante actoren. Het ministerie is dominant vanwege haar verantwoordelijkheid tot het handhaven van de basiskustlijn en de daarbij behorende en aldaar beschikbare financiering van het project (het rijksbudget voor de Zwakke Schakels totaal bedraagt 743 miljoen Euro's) en de provincie vanwege haar regierol en toezichthoudende rol op de waterschappen.

Van de overige actoren kan tevens worden aangegeven dat zij dominant zijn omdat zij bevoegdheden hebben ten aanzien van besluitvorming en vergunningverlening in het project.

---

<sup>64</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 1.

<sup>65</sup> Verslag nr 5. Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 1.

<sup>66</sup> Verslag nr 1,2. Interviewgesprekken dhr. drs. J. van der Tak, dhr E. van Vliet, Antwoord op vraag 2.

<sup>67</sup> Verslag nr 4. Interviewgesprek dhr A. van Blanken, Antwoord op vraag 2

<sup>68</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 1.

### *Informeel*

De gemeente Den Haag heeft zich gepositioneerd als dominante actor door het gebruiken van zijn eigen machtspositie om daarmee diverse harde eisen te stellen, die ook gerealiseerd zijn.

De gemeente Westland heeft duidelijkheid gegeven over haar belangen zonder daadwerkelijk haar macht te hoeven gebruiken.

Ondanks de formele en informele niveaus van dominantie overheerste het gevoel dat er vier gelijkwaardige partijen aan tafel hebben gezeten. De reden hiervoor is dat het in dit soort processen uiteindelijk in belangrijke mate gaat om menskwaliteiten en minder om formele besluitvormende macht.<sup>69</sup>

#### *4.1.4 Actorenanalyse en belangeninventarisaties*

In het theoretische kader wordt meerdere keren gesteld dat bij complexe besluitvorming het van belang is dat er inventarisaties worden gemaakt van actoren en belangen. Hiermee wordt het besluitvormingsproces inzichtelijker gemaakt en kunnen de actoren de informatie uit de analyse gebruiken voor het bepalen van hun strategieën zoals coalitievorming. In het 'Procesplan Zwakke Schakels in de Nederlandse kust' van het ministerie V&W staan onder andere voor alle deelprojecten beschreven wie de actoren zijn, waarvoor zij verantwoordelijk zijn en waar de besluitvorming plaatsvindt. Op deelproject niveau is verder niet formeel vastgelegd wat de percepties, belangen en doelen zijn van de deelnemende actoren. Het is aan de actoren zelf te bepalen of zij voor hun strategiebepaling een actorenanalyse maken. Uit de interviewgesprekken blijkt dat de gemeente Westland geen actorenanalyse heeft gemaakt op papier.<sup>70</sup> Wel heeft zij zich goed verdiept in haar partners om te weten wie zij zijn, wat hun belangen inhouden en welke doelen zij nastreven. De gemeente Westland vond het belangrijk om de (verborgen) agenda's van haar partners te weten.<sup>71</sup> Ze geeft dan ook aan dat het voor een minder dominante actor van belang is om goed te weten wie de partners zijn en wat hun ideeën en belangen zijn. Zo kan worden meegedacht met en geanticipeerd worden op ideeën van andere partijen. Tevens kan er sprake zijn van een wisselwerking en wordt er sympathie gekweekt bij de partners voor de ideeën van de gemeente Westland.<sup>72</sup> Voor het vormen van samenwerkingsverbanden en coalities om de oplossing te vergemakkelijken is een actorenanalyse gewenst.<sup>73</sup> De andere partners hebben gemerkt dat de gemeente Westland een eigen actorenanalyse heeft gemaakt omdat zij heel goed wist wat de andere partners wilden en hoever gemeente Westland hierin mee wilde gaan.<sup>74</sup>

#### *4.1.5 Rollen van de diverse actoren*

In hoofdstuk 2 paragraaf 2.1 wordt aangegeven dat het doel waarmee een actor deelneemt aan een netwerk de actor dwingt een bepaalde rol te spelen. In het project 'versterking Delflandse kust' hebben zes partijen deelgenomen:

- ministerie V&W;
- provincie Zuid-Holland;
- hoogheemraadschap Delfland;
- gemeente Den Haag;
- gemeente Westland;
- gemeente Rotterdam.

In de interviewgesprekken is niet expliciet gevraagd naar de rollen van de partijen op basis van hetgeen in hoofdstuk 2 paragraaf 2.1 door onderzoekers is aangegeven van de door Teisman (1992)<sup>75</sup> onderscheiden rollen in besluitvormingprocessen. Door de vraagstelling en beantwoording van de interviewgesprekken is te achterhalen welke type actor de zes partijen zijn geweest. Tevens is het een en ander over de taken en bevoegdheden van de actoren beschreven in het 'Procesplan Zwakke Schakels in de Nederlandse kust'.

Als eerste kan bepaald worden dat alle actoren *selectoren* zijn omdat allen ervoor zorgen dat besluitvorming mogelijk is. De specifieke eigenschappen/rollen van de actoren worden hieronder beschreven.

---

<sup>69</sup> Verslag nr 5 . Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 2

<sup>70</sup> Verslag nr 4. Interviewgesprek dhr A. van Blanken, antwoord op vraag 3

<sup>71</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vraag 3

<sup>72</sup> Verslag nr 1. Interviewgesprek dhr drs J. van der Tak, antwoord op vraag 3

<sup>73</sup> Verslag nr 4. Interviewgesprek dhr A. van Blanken, Antwoord op vraag 3

<sup>74</sup> Verslag nr 5 . Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 3

<sup>75</sup> Teisman, G.R. (1992) *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Proefschrift.



#### 4.1.5.1 Rol ministerie V&W

Het ministerie V&W is geen directe partner in het deelproject 'Versterking Delflandse kust' maar zij vervult wel een belangrijke rol als *initiator*. Zij is verantwoordelijk voor de kustlijn van Nederland en wil daarom dat de veiligheid van de kustverdediging wordt versterkt omdat deze de veiligheid voor de komende 200 jaar niet kan waarborgen. Het versterken van de kustlijn kan het ministerie niet alleen. Daarnaast is het ministerie een *financierder*, omdat zij het project 'Zwakke Schakels in de Nederlandse kust' en de daaruit voortkomende deelprojecten financiert.

#### 4.1.5.2 Rol provincie Zuid-Holland

De provincie heeft de taak om regionale beleidsvisies te ontwikkelen en te coördineren op basis van de Wet Ruimtelijke Ordening. Daarnaast heeft zij onder het toezicht op de primaire waterkering en moet zij versterkingen hiervan goedkeuren. Op basis van deze taken en bevoegdheden heeft het ministerie V&W de provincie de regie gegeven over de deelprojecten. De provincie is dan ook een *initiator* want zij heeft een opdracht gekregen en heeft voor de uitvoering hiervan andere partijen nodig. Hierdoor is de provincie de *sturende actor* in het project. Zij heeft hiervoor een *intermediair* ingeschakeld of een zogenaamde procesmanager. Zijn rol is programmamanager Zuid-Hollandse Kust en hij is de link tussen het politieke / ambtelijke systeem. Hij draagt geen eigen mening uit en fungeert als doorgeefluik van meningen van de partners. Hij schat voorts in hoe het verloop is van het proces en licht de gedeputeerde in, zodat zij als voorzitter van het project niet voor verrassingen komt te staan.<sup>76</sup>

Door de financiële bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit is de provincie tevens *financierder*.

#### 4.1.5.3 Rol gemeenten

De gemeenten hebben onder andere een taak en bevoegdheid bij het vaststellen van bestemmingsplannen voor het kustgebied. Daarmee kan gesteld worden dat zij supporters zijn omdat zij het overkoepelende belang van 'veiligheid' erkennen en daarom de doelen willen realiseren. Tevens zijn alle gemeenten *selectoren*. Zij hebben belang bij een goed besluitvormingsproces. Zij ondernemen acties die leiden tot een betere besluitvorming. Zo heeft bijvoorbeeld de gemeente Westland voor het eerder beschikbaar stellen van het krediet een lobby gehouden bij de Tweede Kamer fracties. Daarnaast heeft de hele projectgroep de Tweede Kamer Commissie uitgenodigd om de Zwakke Schakels te bezoeken om daadwerkelijk te kunnen laten zien dat er niet meer gewacht kan worden met de uitvoering. Deze actie en die van het Hoogheemraadschap hebben hun vruchten afgeworpen; en als gevolg van deze bestuurlijke inspanning wordt het krediet niet pas in 2017 maar al in 2007 beschikbaar gesteld.

De drie gemeenten zijn naast de bovengenoemde rollen afzonderlijk nog te plaatsen in andere rollen.

##### *Westland*

De gemeente Westland heeft in het begin van het project zich opgesteld als critici om zo de ontvlechting van het aspect veiligheid en ruimtelijke inrichting van het kustgebied voor elkaar te krijgen. Zij heeft hierbij niet de legitimiteit van het project in gevaar gebracht. In tegendeel zelfs omdat zij heeft kunnen aantonen en daarmee de andere partners heeft overtuigd van het nut om eerst de kustveiligheid te regelen en dan pas de economische kant van de kust te ontwikkelen, heeft de gemeente Westland de legitimiteit van het project versterkt. Door de ontvlechting van de beide issues kan er al in 2007/2008 begonnen worden met de uitvoering van de kustveiligheid. De ontwikkeling van het hele kustgebied zou een langer traject zijn geweest omdat er dan te veel belangen spelen en geen overkoepelende belang (*sense of urgency*) erkend zou worden door de partners.

##### *Den Haag*

De gemeente Den Haag heeft zich gedurende het proces meerdere malen als *critici* opgesteld. Zo heeft zij bedongen dat de zeewaartse versterking van de kust bij Kijkduin minder ver gaat dan elders langs de Delflandse kust. Dit heeft zij gedaan vanwege de bebouwde boulevard die dan geen zicht meer op de zee zou hebben gehad. Maar ook hier is de legitimiteit van het project niet in gevaar geweest.

##### *Rotterdam*

De gemeente Rotterdam kan gezien worden als een *administrateur* omdat zij niet zo zeer belang had bij het versterken van de Delflandse kust wat het hoofddoel van het project was. Rotterdam had belang bij het realiseren van 35 hectaren natuurgrond langs de kust, vanwege de vereiste natuurcompensatie voor de aanleg van de Tweede Maasvlakte.

<sup>76</sup> Verslag nr 5 . Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 6

#### 4.1.5.4 Hoogheemraadschap van Delfland

Het waterschap heeft onder andere als taak de primaire waterkeringen te beheren en voor wijziging hiervan plannen te maken. Hij draagt de rollen van *supporter* en een *selector*, omdat het bevoegdheden heeft bij de besluitvorming en baat hebben bij goede besluitvorming voor het realiseren van de doelen. Bijvoorbeeld als actie voor een betere realisatie van de doelen heeft het Hoogheemraadschap van Delfland een gezamenlijke brief met de andere kustwaterschappen opgesteld aan het ministerie, voor het aantonen van de noodzakelijkheid van het eerder vrijgeven van het krediet.

#### 4.1.6 Toepassing fasenmodel of rondemodell

In hoofdstuk 2 wordt aangegeven dat complexe besluitvorming te maken heeft met maatschappelijke problemen die niet alleen door één overheidslaag opgelost kunnen worden. Er is samenwerking met andere partners nodig om draagvlak en realisatiemacht te creëren voor de oplossing van het probleem. Door deze samenwerkingsverbanden tussen diverse partijen is het beleidsnetwerk ontstaan. Voor de besluitvormingprocessen zijn in het theoretisch kader drie modellen van Teisman (1995).<sup>77</sup> Het eerste model is het fasenmodel waar besluitvorming wordt gezien als een volgtijdelijk fasegewijs proces. De tweede is het stromenmodel en hierbij is besluitvorming een interactief proces tussen drie losse stromen; problemen, oplossingen en deelnemers. Soms komen deze stromen samen in een *policy-window of opportunity*. Het laatste is het rondemodell. De besluitvorming is hierbij geen rechtlijnig proces en bestaat uit een kluwen van besluitvormingsronden. Aangegeven wordt dat voor complexe besluitvorming in beleidsnetwerken het rondemodell het meest geschikt blijkt te zijn. Door het toepassen van het rondemodell worden onder andere rollen, belangen en strategieën inzichtelijk gemaakt. Het te nemen besluit wordt opgedeeld in beslisronden, waarop teruggekomen mag worden totdat de cruciale beslissing is genomen. Ook is van belang dat de partners zich binden aan het project.

Het project 'Versterking van de Delflandse kust' is op projectmanagementbasis opgesteld. Zo was het gewenste eindresultaat bekend 'een veilige kustverdediging'. Er was een onzekere weg om het eindresultaat te bereiken: 'wordt de kust zeewaarts of landinwaarts versterkt?'. En er is een einde aan de specifieke inspanning van de partners (hoofdstuk 2 paragraaf 2.1). Het besluitvormingsproces van het project heeft meer weg van het fasenmodel dan van het rondemodell. Dit blijkt uit het feit dat de beslismomenten bestaan uit op zichzelf staande fasen zoals goedkeuring van de startnotitie met keuze varianten, het kiezen van een variant, het vaststellen van de milieueffectrapportage en vaststelling van het Verbeterplan. Per beslismoment wordt er een definitief besluit genomen dat na vaststelling naar de staatssecretaris wordt gezonden. Beslissingen die bij de staatssecretaris liggen, kunnen niet meer worden herzien.<sup>78</sup> Deze wijze van besluitvorming was voor de gemeente Westland gunstig omdat zij bij elke beslissing piketpalen kon slaan.<sup>79</sup> Bijvoorbeeld de eerste piketpaal die zij heeft geslagen is dat het aspect "veiligheid" werd ontvlochten van de economische uitbreiding c.q. ontwikkeling van het kustgebied. Na het laten inzien van de partners dat ontvlechting beter is voor het snel kunnen realiseren van de veiligheid, is dit een harde beslissing van de werkgroep geworden. De provincie heeft hierop tevergeefs nog geprobeerd terug te komen, omdat zij graag had gezien dat de gehele kust ontwikkeling in één project was terecht gekomen. Was het rondemodell gebruikt dan had de provincie nog enige kans gehad omdat de beslissingen in rondes worden genomen en op bepaalde momenten beslissingen herzien kunnen worden als daar urgentie of mogelijkheid voor bestaat. In het project was wel de mogelijkheid om na een beslissing de dan nog naar voren komende belangen en ideeën desgewenst mee te nemen in de volgende fase.<sup>80</sup> In het project 'Versterking van de Delflandse kust' is geen sprake geweest van het plenair inventariseren van actoren, belangen, doelen en strategieën zoals in het rondemodell wordt beschreven. Elke actor heeft zover zij dat nodig acht, zelf deze inventarisaties gemaakt.

Het project 'Versterking Delflandse kust' heeft tevens een raakvlak met het stromenmodel. De probleemstroom, de oplossingsstroom en de participantenstroom komen samen en vormen op sommige momenten een *policy-window*. Het *policy-window* voor de versterking van de kustverdediging is gecreëerd door de diverse zee/overstromingsrampen en ontwikkelingen in de wereld zoals de Tsunami, overstroming van New Orleans en het smelten van de poolkappen en de film van Al Gore<sup>81</sup>. Zowel de politieke bestuurders als de samenleving konden het risico niet nemen dat er een mogelijkheid zou zijn dat de zeevering op enig moment niet sterk genoeg blijkt en bij een dijkdoorbraak de helft van Nederland onderwater zou komen te staan. Duidelijk was dat er iets moest gebeuren! Het ministerie van V&W heeft dan ook het project 'De Zwakke Schakels in de Nederlandse kust' opgericht.

<sup>77</sup> In: *Publieke Besluitvorming*. 't Hart, P., e.a. (1995). *De reconstructie van complexe besluitvorming*.

<sup>78</sup> Verslag nr 5. Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 22.

<sup>79</sup> Verslag nr 2,4. Interviewgesprekken, dhr E. van Vliet & dhr drs. J. van der Tak, antwoord op vraag 22.

<sup>80</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 22.

<sup>81</sup> "An inconvenient Truth", Al Gore (2006).

## 4.2 Casus Ontwikkeling Hubertustunnel in Den Haag

### 4.2.1 Algemeen

De Werkgroep Veiligheid van de projectorganisatie Hubertustunnel is in 2003 van start gegaan. Deze werkgroep is ingesteld met het doel om de projectleiding en, in het verlengde daarvan, het gemeentelijk bevoegd gezag, te adviseren over alle (tunnel)veiligheidsaspecten die betrekking hebben op de ontwikkeling van de tunnel. Daarbij gaat het in hoofdlijn om zelfredzaamheid/ontvluchting, incidentbeheersing, hulpverlening en verkeersafwikkeling. De vergaderfrequentie lag aanvankelijk gemiddeld op maandelijkse bijeenkomsten. Dit nam, toen de kaders gezamenlijk nader waren ingevuld, later qua frequentie af. Onderwerpen die hier voorbij zijn gekomen, betreffen onder meer:

- de landelijke richtlijn, wet- en regelgeving, waarbinnen een en ander moest passen;
- ontwikkeling veiligheidsbeschouwing (kwantitatieve risico-analyse);
- ontwikkeling van een gezamenlijk veiligheidsconcept (zgn. 'tunnelveiligheidsplan');
- ontwikkeling van ongevalsscenario's (in samenwerking met de hulpdiensten);
- ontwikkeling van een veiligheidsbeheerplan, met als onderdelen:
  - bedieningsfilosofie (ten behoeve van de toekomstige rol van de operator);
  - procedures voor de operator;
  - het calamiteitenbestrijdingsplan;
- functionele uitgangspunten voor het tunnelsysteem, leidend tot nadere uitwerking van:
  - ventilatie;
  - tunneltechnische installaties;
  - etc.

Besluitvorming over deze producten heeft plaatsgevonden door middel van het ondertekenen door de diensthoofden van de betrokken partijen van de officiële versies van de eindproducten. Deze konden vervolgens door de projectleiding, afhankelijk van het karakter van het stuk, ter formele vaststelling worden aangeboden aan het college van burgemeester en wethouders van Den Haag.

De algehele projectorganisatie kent een veel uitgebreider besluitvormingstraject. Dat blijft in het kader van dit onderzoek verder buiten beschouwing, omdat de Brandweer Den Haag daar verder niet in betrokken is geweest.

### 4.2.2 Percepties aangaande de Brandweer Den Haag als minder dominante actor

#### 4.2.2.1 Percepties vanuit de Brandweer

Binnen de Brandweer Den Haag wordt in elk geval op topmanagementniveau het beeld herkend dat de brandweer veelal achter de feiten aanholt en tot heden niet in de positie is of wordt gebracht om bijvoorbeeld uit (pro-actieve) veiligheidsoverwegingen überhaupt vragen te stellen bij de wenselijkheid tot aanleg van tunnels over te gaan. Geconstateerd kan worden dat de brandweer bij de besluitvorming over de aanleg van de Hubertustunnel niet is betrokken geweest. Alleen al in dit opzicht kan de brandweer dus feitelijk als een minder dominante actor worden gekenschetst. Kennelijk zijn de (fysieke) veiligheidsaspecten van onvoldoende zwaarwegende importantie gebleken in de uiteindelijke afwegingen. Het topmanagement van de Brandweer Den Haag acht het van belang dat de brandweer een lange termijn visie ontwikkelt, waarin uitgangspunten worden geformuleerd. Aan de hand hiervan zou dan per geval of nieuwe infrastructurele ontwikkeling een regime kunnen worden afgesproken, van waaruit de brandweer participeert, adviseert en toetst. De wijze waarop de brandweer Den Haag tot heden acteert in dergelijke grote projecten is nog niet uitgekristalliseerd. In het procesmatig langdurig hierbij vanaf de initiatieffase betrokken zijn, heeft de brandweer nog niet veel ervaring. In die zin zou zij dus 'minder dominant' kunnen worden genoemd. De Brandweer Den Haag stelt zich in binnen de gemeente doorgaans toch al vrij bescheiden op in dit soort trajecten.<sup>82</sup>

Het topmanagement constateert hierbij overigens wel een duidelijk spanningsveld tussen de veranderende rol die de brandweer gaandeweg een dergelijk project aanneemt; deze beweegt zich van een speler in een netwerk langzaam maar zeker richting handhaver en toetser van regels. De brandweer is traditioneel gezien een regel georiënteerde organisatie. Dat geeft een extra uitdaging voor de brandweer om het netwerkspel helder te kunnen spelen.

<sup>82</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoord op vraag 1.

De kernwaarden van de brandweer zijn gericht op het voorkomen en beperken van risico's. De daarbij behorende formele regels geven de brandweer positie, waarbij het in zekere zin naar de mening van het topmanagement niet uitmaakt of de brandweer een kleine of een grote actor is in een netwerk. De Brandweer Den Haag dient zich hierbij wel te realiseren dat het niveau van veiligheid uiteindelijk een afweging is, waarbij het gemeentebestuur die afweging maakt en niet de brandweerorganisatie als zodanig.<sup>83</sup>

#### 4.2.2.2 Percepties van derden over de Brandweer Den Haag

De Projectorganisatie Hubertustunnel (PHT) heeft bij monde van de omgevingsmanager, zijnde tevens de voorzitter van de Werkgroep Veiligheid, geconstateerd dat het project Hubertustunnel voor de brandweer min of meer in 2000 is begonnen. De Brandweer Den Haag heeft zich toentertijd naar de mening van de PHT "*behoorlijk dominant*" opgesteld ten aanzien van de voorgestane vluchtafstanden, die ten aanzien van de beoogde dwarsverbindingen tussen de boorbuizen in acht zouden moeten worden genomen. Deze opstelling was op dat moment in de waarneming van de PHT een weinig constructieve. De Werkgroep Veiligheid was als zodanig nog niet gevormd; deze werd in 2003 geformeerd. PHT constateert dat de opstelling van de brandweer in deze werkgroep sinds die tijd veel meer procesgericht geweest. Daarbij zijn toen in zekere zin gezamenlijke doelen geformuleerd en is gezamenlijk gewerkt aan het ontwikkelen van concrete veiligheidsdocumenten. Overigens is de PHT van opvatting dat de Brandweer Den Haag, naast de andere deelnemers, daarin min of meer heeft kunnen meedrijven op de golven van de landelijke wet- en regelgeving op het gebied van tunnelveiligheid; deze regelgeving gaf een nadrukkelijker rol voor de hulpdiensten en stelde ook voor de projectontwikkeling nadrukkelijke eisen op het procesniveau. De vooronderstelde mindere dominantie vanuit het geschetste theoretisch kader voor dit onderzoek wordt door de PHT niet herkend op het procesniveau, wellicht enigszins op het inhoudelijke niveau. Maar dat houdt naar de mening van de PHT ook verband met het feit dat de vakmatige ervaring rond wegtunnels voor de Brandweer Den Haag beperkt is.<sup>84</sup>

De gemeentelijke Dienst Stadsbeheer (DSB) is als beoogd beheerder van de tunnel, wanneer deze eenmaal in gebruik is genomen, ook in de ontwikkeling nauw betrokken. Deze betrokkenheid komt onder meer tot uitdrukking door middel van het participeren in de Werkgroep Veiligheid. De DSB heeft, eveneens als de PHT, toch een wat andere opvatting van de vooronderstelde minder dominante rol van de Brandweer Den Haag in dit project. De DSB is van opvatting dat zijn verwachting juist was en is dat de brandweer een dominante partij is, als autoriteit op het gebied van veiligheid en specialismen. Vanuit dat vertrekpunt kan de Brandweer Den Haag naar de mening van de DSB heel goed een dominante rol spelen, hetgeen naar de mening van DSB ook een natuurlijke rol is. Bovendien is de DSB van opvatting dat de projectorganisatie in het kader van de huidige wet- en regelgeving gewoon verplicht is de brandweer als adviseur erbij te betrekken.

De perceptie van de DSB is overigens wel dat de brandweer zich in het netwerk niet dominant heeft opgesteld, maar vooral vanuit haalbaarheid en realiteitswaarde heeft meege gedacht en niet zo zeer vanuit de operationele taakstelling primair. Daarmee kon de Brandweer Den Haag in dit netwerk soms zelfs in zekere zin boven de partijen staan. Dit leidde naar de mening van DSB tot een zekere procesoptimalisatie. Het gevolg hiervan was wel dat het soms minder helder is wat de harde eisen van de brandweer op enig moment in de fasering van het project waren. Dit bleek voor de DSB niet altijd even duidelijk. Anderzijds had dit naar de mening van DSB ook wel weer een voordeel; ten aanzien van al te technische discussies of issues kon externe expertise worden ingehuurd. DSB stelt zich hierin op het standpunt dat partijen als netwerkpartners steeds naar elkaar het vertrouwen hebben geuit (al dan niet expliciet), dat ze er samen uit zouden komen en dus ook vertrouwen hadden in de uiteindelijke oplossing.<sup>85</sup>

Desgevraagd geeft de burgemeester van Den Haag, bestuurlijk verantwoordelijk voor de brandveiligheid, aan dat de organisatie Brandweer Den Haag een wat introverte inslag heeft. Wanneer wordt geconstateerd dat andere partijen de brandweer niet van nature opzoeken, dan zal, naar de mening van de burgemeester, de brandweer toch zelf naar buiten moeten treden. Geconstateerd wordt tegelijkertijd ook dat de brandweer in Den Haag - indien het om tunnels gaat - de ervaring (en wellicht ook gedeeltelijk de inhoudelijke kennis) mist, die feitelijk vereist is, wil sprake kunnen zijn van een adequate inbreng in dit soort grote wegtunnelprojecten. De burgemeester vermoedt dat dit voor alle brandweerkorpsen in Nederland geldt. Dit tekort kon in Den Haag worden opgevangen door het inwinnen van externe adviezen.

<sup>83</sup> Verslag nr. 7. Interviewgesprek ir. J. van den Berkmortel, antwoord op vraag 1.

<sup>84</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 1.

<sup>85</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 1.

Overigens is de burgemeester van opvatting dat de recente tunnelrampen elders in Europa zonder meer hebben bijgedragen tot een groter bewustzijn bij de diverse betrokken partijen, en ook een grotere mate van vanzelfsprekendheid teweeg hebben gebracht, de brandweer vroegtijdig in de planfase te betrekken bij de ontwikkeling van de tunnel. De burgemeester acht dit voor de brandweer zonder meer een positieve ontwikkeling.<sup>86</sup>

#### 4.2.3 Percepties aangaande de meer dominante spelers in het netwerk

##### 4.2.3.1 Percepties vanuit de Brandweer Den Haag

Het topmanagement van de Brandweer Den Haag is van oordeel dat met name als dominante spelers kunnen worden aangemerkt: de vertegenwoordigers van de sectoren economie, vervoer en toerisme. Deze sectoren hebben overigens niet direct met functionarissen geparticipeerd in de Werkgroep Veiligheid, maar deze drie domineren “de sector veiligheid” in het algemeen in dit soort projecten wel nadrukkelijk. Het topmanagement van de Brandweer Den Haag is van mening dat deze dominantie direct te maken heeft met het continue spanningsveld dat waarneembaar is tussen geld ontvangen en geld uitgeven. Bovendien hebben naar de mening van de Brandweer Den Haag grote en machtige gemeentelijke diensten zoals Dienst Stedelijke Ontwikkeling (DSO) veel capaciteit, kennis en ervaring in het managen van allerlei grotere en complexe projecten, en zijn ze beter op de hoogte van de valkuilen in het proces dan de brandweer dat tot heden is.<sup>87</sup>

Het topmanagement van de Brandweer Den Haag heeft verder vastgesteld dat in geregelde contacten met de projectleider van de Hubertustunnel over de geprojecteerde dwarsverbindingen met een onderlinge tussenafstand van 250 meter, ook wel bleek hoe de uiteindelijke verhoudingen qua dominantie toch feitelijk lagen. De projectleider had daarbij al vroeg aangegeven dat deze tussenafstand wat hem betreft voor dit soort boortunnels echt het maximaal haalbare was, en dat het voor de Werkgroep Veiligheid maar de uitdaging moest zijn om te komen met veel gelijkwaardige oplossingen. Het topmanagement van de Brandweer Den Haag constateert hieruit dat het voor de eigen organisatie vanuit dit vertrekpunt moeilijk is een dominante speler te zijn of te worden.<sup>88</sup>

##### 4.2.3.2 Perceptie vanuit de Projectorganisatie Hubertustunnel

De PHT meent juist dat met name de PHT zelf; de Brandweer Den Haag en de DSB (als toekomstig tunnelbeheerder) zich in het netwerk toch geregeld als dominante spelers hebben opgesteld. Deze dominanties houden naar de mening van de PHT vooral verband met de positie die partijen in de ontwikkeling bekleden, of in de toekomst gaan bekleden (vb. tunnelbeheerder). Het feit dat dit een gemeentelijk tunnelproject is, met veel gemeentelijke spelers, geeft ook ruimte onderling aan de lokaal betrokkenen om een goede inbreng te hebben. De PHT schat in dat dit wellicht mede te maken heeft met de mogelijkheid dat diverse partijen nadrukkelijk met elkaar in de toekomst te maken blijven krijgen bij nieuwe tunnelprojecten binnen Den Haag. Bijvoorbeeld ten aanzien van het voorgenomen tunnelbeheer en het op peil houden van het veiligheidsniveau in de exploitatiefase, maar ook met betrekking tot weer nieuwe gemeentelijke tunnelprojecten binnen Den Haag. Men wist elkaar te vinden en had ook tussendoor regelmatig contact. De PHT meent dat die gezamenlijkheid ook kracht genereerde binnen het netwerk van de werkgroep.

De PHT stelt dat juist de brandweer in bepaalde opzichten (preventief & repressief) misschien wel over de veiligheidsaspecten “de grootste lastpost” is geweest. Niettemin is steeds samen gezocht naar consensus en acceptatie van de voorgestelde maatregelen en alternatieven. Ook van de zijde van de projectorganisatie is actief meegedacht in het belang van de zelfredzaamheid en de brandveiligheid. Dat is uiteindelijk wel het veiligheidsniveau van de tunnel ten goede gekomen.

Een ander aspect is naar de mening van de projectorganisatie nog dat de brandweer in de werkgroep in staat bleek om de overige hulpdiensten (politie en geneeskundige hulpverlening) aan zich te binden. Daarmee ontstond naar de mening van PHT juist een krachtige coalitie, en wist men op sommige momenten duidelijk front te maken.<sup>89</sup>

##### 4.2.3.3 Perceptie vanuit de (beoogd) tunnelbeheerder

De DSB heeft de dominanties binnen de Werkgroep Veiligheid niet nader onderscheiden, in die zin dat de vertegenwoordiger van de DSB eigenlijk van mening is dat echte dominante actoren zich vooral buiten het netwerk bevinden, te weten: het Rijk. Het Rijk is, via de toetsende rol van de nieuw ingestelde Commissie Tunnelveiligheid, naar de mening van de DSB misschien de meest dominante actor, die echter niet aan tafel zit. Keurt de Commissie de tunnel op veiligheidsaspecten af, dan komt het Rijk naar de mening van DSB niet met het benodigde geld over de brug.<sup>90</sup>

<sup>86</sup> Verslag nr. 10. Interviewgesprek drs. W.J. Deetman, antwoord op vraag 1.

<sup>87</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoord op vraag 2.

<sup>88</sup> Verslag nr. 7. Interviewgesprek ir. J. van den Berkmortel, antwoorden op vragen 2 en 4.

<sup>89</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoorden op vragen 2 en 4.

<sup>90</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 2.

#### 4.2.4 Actorenanalyses en belangeninventarisaties

De Brandweer Den Haag heeft geen expliciete actorenanalyse opgesteld ten behoeve van haar optreden in het netwerk van de Werkgroep Veiligheid. Wel zijn de belangen van de betrokken netwerkspelers, alsook de *sense of urgency* voor projectmatige realisatie van deze tunnel, van brandweerszijde naar de mening van het eigen topmanagement in voldoende mate impliciet onderkend, en is daarmee in de samenwerking rekening gehouden. Daarnaast is de brandweer zich naar eigen zeggen in dit project constant bewust geweest van de politieke geladenheid hierbij in het licht van betaalbaarheid, veiligheid etc.<sup>91</sup>

Overigens zij in dit verband opgemerkt dat het kader waarbinnen het besluitvormingsproces zich heeft voltrokken, voor een belangrijk deel wel dat van het algehele projectmanagement voor de realisatie van deze tunnel is geweest. Het uitvoeren van een actorenanalyse, als wezenlijk onderdeel van procesmanagement, binnen een dergelijke planmatige context ligt daarbij wellicht minder voor de hand; de Werkgroep Veiligheid tendeerde vanuit dit perspectief in bepaalde opzichten enigszins naar een soort (sub)projectteam, dat vervolgens ook van tijd tot tijd (tussen)rapport uitbracht aan de projectleider. Zie hiervoor het overzicht van de daarbij gehanteerde fasering bij de casusbeschrijvingen in Hoofdstuk 3.

Deze benadering van projectmanagement, die in essentie toch tamelijk planningsgericht is, is naar de mening van onderzoekers tegelijkertijd nadrukkelijk onderscheiden van een aantal van de in Hoofdstuk 2 genoemde kaders vanuit het procesmanagement. In Hoofdstuk 2 zijn contexten geschetst van complexiteit in relatie tot veiligheid. In deze context verbinden partijen zich aan het gezamenlijke netwerkspel, in de zoektocht naar een acceptabel veiligheidsniveau van een nieuw te bouwen tunnel. Dat reikt verder dan alleen het opleveren van een project; de Werkgroep Veiligheid is immers niet als echt (sub)projectteam ingesteld, maar meer als deskundigen-adviesgroep aan de projectleider. In procesmanagement gaat het nadrukkelijk ook om andere, namelijk meer ‘zachte’ thema’s, zoals: Is er voldoende draagvlak onder betrokkenen? Wat voor procesafspraken zijn er gemaakt? Hoe willen partijen met elkaar omgaan? Kunnen de actoren de (“multi-issue”) agenda bepalen? Op welke wijze komen wij tot besluitvorming? Is deze voldoende transparant en gedepoliteerd (of, anders gezegd: wordt de weg waarlangs deze ontwikkeling wordt ingezet, ook bij de betrokken organisaties procesmatig goed gemanaged, ter voorkoming van weerstand tegen de voorgenomen veranderingen)? Kunnen de verschillende percepties en opvattingen over de te verwachten problemen en oplossingen met elkaar worden geconfronteerd, waardoor verrijking van probleemdefinities, oplossingen en inzichten kan plaatsvinden?<sup>92</sup> Geconstateerd kan worden dat ten aanzien van de rollen van participanten en de wijze van samenwerking en besluitvorming weliswaar documenten zijn opgesteld en vastgesteld, waarin ook de onderscheiden belangen zijn gewaarborgd, maar dat de hierbij opgeworpen procesvragen niet al te expliciet en uitgebreid onderwerp van gesprek en overleg zijn geweest binnen de Werkgroep Veiligheid.<sup>93</sup> Dit blijkt naar de mening van onderzoekers wellicht onder meer uit het feit dat de rol van de Brandweer Den Haag, en ook de verandering daarvan gaandeweg het proces van ontwikkeling en besluitvorming, voor andere actoren niet altijd even helder was.<sup>94</sup>

Daarbij komt overigens nog dat, in de opvatting van de onderzoekers, wellicht ook de mogelijkheden voor de Brandweer Den Haag tot het toepassen van bijvoorbeeld een “multi-issue” benadering en het vervlechten van thema’s als gevolg van de geschetste, sterk projectmatig bepaalde context, gewoonweg beperkt zijn. Dat houdt naar de mening van de onderzoekers vooral verband met het feit dat de Brandweer Den Haag in de kern een “single-issue” organisatie is, namelijk: de professionele verantwoordelijkheid voor “fysieke veiligheid”, en vanuit deze vertrekpositie weinig tot thematische vervlechtingen of “uitruilthema’s” kan overgaan.

Deze geschetste context bevordert naar de mening van onderzoekers de *sense of urgency* voor het opstellen van een goede actorenanalyse vanuit de Brandweer Den Haag in dergelijke complexe projecten waarschijnlijk niet.

---

<sup>91</sup> Verslagen nrs. 6 en 7. Interviewgesprekken mr. R.K. Brons en ir. J. van den Berkmortel, antwoorden op vraag 3.

<sup>92</sup> De Bruijn. J.A., Ten Heuvelhof E.F. en R.J. in 't Veld (1998) *Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag, 176 e.v.

<sup>93</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 19.

<sup>94</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 17.

#### 4.2.5 Rollen van de diverse actoren

In Hoofdstuk 2 is verwoord dat Teisman (1995)<sup>95</sup> bij zijn verhandeling over het zogeheten 'rondenmodel', onderscheidt dat in een beleidsarena deelnemers diverse rollen kunnen hebben. Deze kunnen variëren van bijvoorbeeld 'initiator', 'aanpasser', 'supporter', 'criticus', 'intermediair', 'makelaar', 'arbiter' of 'facilitator'. Daarbij kunnen bepaalde rollen interacteren, en andere rollen zijn vooral gericht op interveniëren. Arbiters, makelaars en facilitators vervullen vooral laatstgenoemde taak. Dit onderscheid expliciteert de gevarieerdheid waarmee deelnemers in een netwerk invloed (kunnen) uitoefenen op het proces, al dan niet vanuit formele kaders.

Onderzoekers hebben vanuit de gehouden interviews enkele van deze typeringingen toegekend. Niet met alle deelnemers van de Werkgroep Veiligheid zijn interviews afgenomen.

##### 4.2.5.1 Rol brandweer

Het topmanagement van de Brandweer Den Haag heeft aangegeven dat het belangrijk werd geacht vanuit de brandweer op dit project een ervaren (proces/netwerk) speler in te zetten. Daarmee kon de brandweer voor de andere partijen een vaste partner zijn.<sup>96</sup> Het topmanagement van de Brandweer Den Haag is van opvatting dat de rol van de brandweer in dit netwerk verband hield met:

- de inbreng van deskundigheid op het gebied van brandpreventie;
- de inbreng van advies over zelfredzaamheid en hulpverlening;
- de inbreng van constructieve betrokkenheid bij het ontwerp;
- het creëren van een vast en centraal aanspreekpunt op procesniveau binnen de organisatie, waarachter zich de verschillende specialismen en disciplines vanuit de brandweer zouden kunnen opstellen.<sup>97</sup>

De Brandweer Den Haag kon op deze wijze als voorportaal dienen voor de regels en hierdoor zouden, idealiter, in de vervolgfasen onaangename verrassingen qua veiligheidseisen van brandweerszijde kunnen worden voorkomen. Overigens heeft het topmanagement geconstateerd dat qua rollen die de brandweer vervult in een dergelijk project, zich een vergelijk opdringt met het bedrijfsleven. Daarin wordt vaak ten aanzien van klanten in koppels van twee personen geopereerd, te weten: de accountmanager en de projectleider. In de voorfase (tot aan het afsluiten van het contract) is dan vooral de accountmanager namens het bedrijf het aanspreekpunt. Na de contractfase blijft deze rol ook wel bestaan, onder meer ten behoeve van het relatiemanagement, maar komt de projectleider voor de uitvoering en realisatie van het contractueel met de klant overeengekomen project, veel nadrukkelijker op de voorgrond. Van deze rolverdeling is in de opvatting van het topmanagement in zekere zin ook sprake, wanneer de brandweer participeert in dit soort grote infrastructurele projecten. Dat vraagt een permanente beschikbaarheid van een accountmanager/procesmanager, terwijl de inbreng en bemoeienis van diverse specialisten vanuit de brandweer eveneens moet worden georganiseerd. Gebleken is dat deze rolverdeling voor de buitenwereld niet altijd goed zichtbaar is. De Brandweer Den Haag acht het van belang dit in de toekomst voor zichzelf, maar ook voor de externe omgeving duidelijker te organiseren.<sup>98</sup>

De PHT is van opvatting dat de Brandweer Den Haag veel kennis heeft ingebracht en ook het proces als zodanig naar een hoger niveau heeft weten te brengen. Dit heeft zich vooral na 2003 gemanifesteerd, omdat naar de mening van de projectorganisatie toen "*de loopgraven*" en "*het indekgedrag*" over de vluchtafstanden werden verlaten, een goed procesverloop werd ingericht en een gezamenlijke visieontwikkeling langzaam vorm kreeg.<sup>99</sup>

De burgemeester is van mening dat de Brandweer Den Haag hierbij als ambtelijk veiligheidsadviseur van het bevoegde gezag de nodige deskundigheid heeft ingebracht, juist ook op het gebied van ongevalsscenario's en hulpverlening. En daar waar deze op sommige momenten tekort schoot, is externe, specifieke deskundigheid ingehuurd.<sup>100</sup>

<sup>95</sup> Teisman, G.R. (1995) '*De reconstructie van complexe besluitvorming. Over fasen, stromen en ronden*', in: 't Hart, P. e.a. (1995) Publieke Besluitvorming. Den Haag, 41-45.

<sup>96</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoord op vraag 11.

<sup>97</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoord op vraag 7.

<sup>98</sup> Verslag nr. 7. Interviewgesprek ir. J. van den Berkmortel, antwoord op vraag 7.

<sup>99</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 7.

<sup>100</sup> Verslag nr. 10. Interviewgesprek drs. W.J. Deetman, antwoord op vraag 10.

Onderzoekers zijn van opvatting dat de door de brandweer vervulde rollen zich vanuit de genoemde modellering door Teisman goed laten typeren in uiteenlopende beelden. Het eerste beeld is die van de 'aanpasser'; de Brandweer Den Haag heeft het beleid immers vooral op potentiële negatieve effecten beoordeeld en ten behoeve van het voorgestane veiligheidsniveau extra voorzieningen geëist. Het tweede beeld wat de Brandweer Den Haag in deze past is naar de mening van onderzoekers, dat van 'intermediar', als gevolg van de blijvende constructieve betrokkenheid en aandacht voor en actieve inbreng in het proces als zodanig. Met de inbreng van kennis en kunde vervulde de Brandweer Den Haag ook de rol van 'supporter' in het netwerk. Het topmanagement vervulde, net buiten het netwerk van de werkgroep, op geregelde momenten namens de Brandweer Den Haag de rol van 'selector'; zij namen in het belang van de voortgang van de besluitvorming de bindende besluiten, waartoe binnen het netwerk vanuit de brandweer was onderhandeld.

#### 4.2.5.2 Rol omgevingsmanager

De omgevingsmanager heeft vanuit de PHT het initiatief genomen tot het formeren van de Werkgroep Veiligheid. Daarmee is hij in de door Teisman onderscheiden rollen een typische 'initiator' en 'sturende actor'<sup>101</sup>. De omgevingsmanager is onder meer verantwoordelijk voor het verkrijgen van alle benodigde vergunningen rond het project, en ook de eerste contactpersoon richting de hulpdiensten. Vanuit deze taak heeft de omgevingsmanager steeds gefunctioneerd als voorzitter van de Werkgroep Veiligheid.<sup>102</sup>

#### 4.2.5.3 Rol toekomstig tunnelbeheerder

Als toekomstig tunnelbeheerder van de gemeente Den Haag is de DSB straks verantwoordelijk voor het beheer van het gehele kunstwerk, met alle bijbehorende installaties. Dat betekent dat het na oplevering in exploitatie gaat en door de projectorganisatie aan de beheersorganisatie DSB wordt overgedragen. DSB heeft daarmee een belang in de ontwikkelfase nadrukkelijk een rol te spelen, zodat hij ten eerste geen onaangename verrassingen tegenkomt na oplevering, maar ten tweede dat ook in het ontwerp zoveel mogelijk rekening kan worden gehouden met de beheersaspecten die straks meer relevant worden. Ook DSB heeft daarom het belang onderkend zo vroeg mogelijk in het proces van ontwikkeling te willen treden.<sup>103</sup> Evenals de Brandweer Den Haag laat de rol DSB zich in dit verband typeren als 'aanpasser', 'supporter', 'intermediar' en 'selector'; de toekomstig tunnelbeheerder heeft het ontwerp immers kritisch beoordeeld vanuit de eigen taakstelling na oplevering, heeft kennis en kunde ingebracht rond beheersaspecten, heeft de omgevingsmanager in het netwerk ook steeds ondersteund en heeft op cruciale momenten besluitvorming ontlokt, al dan niet door tussenkomst van het eigen management, dat net aan de rand van het netwerk opereert. Onderzoekers constateren ook vanuit dit perspectief een opmerkelijke overeenkomst qua rolvervulling met die van de Brandweer Den Haag in dit verband.

#### 4.2.5.4 Overige rollen in de Werkgroep Veiligheid.

In de Werkgroep Veiligheid hebben verder geparticipeerd vertegenwoordigers van de Hulpverleningsregio Haaglanden (regionale brandweer en Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen), de Politie Haaglanden, het Steunpunt Tunnelveiligheid van de Bouwdienst van Rijkswaterstaat, en de gemeentelijke afdeling voor Openbare Verlichting (waaronder ook de verkeersregelinstallaties vallen, eveneens onderdeel van DSB). In aanvang is ook geregeld de installateur van alle technische installaties aan het overleg aangeschoven. In de beelden van Teisman (1995) hebben deze partijen allen bij voortdurend en afwisselend de rollen 'supporter', 'aanpasser' en 'selector' vervuld, voorzover betrekking hebbend op de eigen discipline en voorzover daartoe gemandateerd.

#### 4.2.6 Toepassing fasenmodel of rondenmodel

Onderzoekers zijn nagegaan in hoeverre bij de geïnterviewde organisaties herkenning bestaat in het verschil in benadering vanuit het fasenmodel of het rondenmodel, die Teisman (1995).<sup>104</sup> Teisman stelt daar onder meer dat vanuit het fasenmodel besluitvorming ideaaltypisch vooral als sluitstuk van het in logische stappen doorlopen beleidsproces wordt gezien, waarbij er met name één centrale actor valt te onderscheiden, namelijk: de beleidsontwerper c.q. beleidsbepaler.<sup>105</sup> Vanuit het perspectief van het rondenmodel daarentegen wordt besluitvorming veeleer gezien als een onderhandelingsresultaat van diverse actoren. Bovendien wordt besluitvorming vanuit deze benadering gedefinieerd als een reeks van beslissingen (in mogelijk meerdere ronden van besluitvorming), genomen door verschillende actoren, die ook nog eens in het netwerkspel uiteenlopende rollen (kunnen) vervullen (Teisman, 1992)<sup>106</sup>.

<sup>101</sup> De Bruijn, H. en Ten Heuvelhof, E. (2004) *Management in netwerken*. Den Haag, 62.

<sup>102</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 6.

<sup>103</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 6.

<sup>104</sup> Teisman, G.R. (1995) 'De reconstructie van complexe besluitvorming. Over fasen, stromen en ronden', in: 't Hart, P. e.a. (1995) *Publieke Besluitvorming*. Den Haag, 41-45.

<sup>105</sup> Opgemerkt zij dat, voor het goed verstaan, de fasering van beleids- en besluitvorming niet hetzelfde is als de eerder onderscheiden fasering van projectmanagement.

<sup>106</sup> Teisman, G.R. (1992) *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Proefschrift.



Geconstateerd kan worden dat bij de Brandweer Den Haag vooral de herkenning met het rondemodell in een complexe omgeving wel bestaat. Het topmanagement vraagt zich hierbij onder meer af op welk moment in een projectfasering organisaties in staat zijn daadwerkelijk iets af te sluiten.

Nieuwe ontwikkelingen die door partijen van voldoende importantie worden geacht, kunnen altijd weer leiden tot bijstelling van eerder ingenomen uitgangspunten en ontwerpgedachten.<sup>107</sup> Het topmanagement is verder van mening dat de theorie van het rondemodell voor de brandweer bij tunnelveiligheid een aantrekkelijker model is; te denken valt bijvoorbeeld aan de mogelijkheid van het bekend worden van nieuwe technieken op het gebied van tunnelbrandbestrijding, gaandeweg het proces. Dat moet idealiter leiden tot een gezamenlijke afweging in hoeverre dat dan meegenomen moet c.q. kan worden in het ontwerpproces.<sup>108</sup>

De PHT blijkt desgevraagd van opvatting dat dergelijke processen veel meer cyclisch verlopen dan lineair. Tegelijkertijd is binnen dit project wel gewerkt met projectdocumenten door de fasen van het project heen, die ter afronding van een fase ter ondertekening werden voorgelegd. Dat gaf naar de mening van PHT in zekere zin helderheid, omdat daarmee ook de geschiedenis kon worden vastgelegd. Tegelijkertijd is de PHT wel van opvatting dat hiermee geen onaantastbaarheid of onveranderbaarheid moet worden uitgestraald en dat afspraken natuurlijk ook *“niet helemaal in beton”* zijn gegoten.<sup>109</sup>

De DSB heeft, als toekomstig tunnelbeheerder, wat meer herkenning in het fasenmodel, vanuit de benadering dat door de projectfasen heen, de verworvenheden en “zegeningen” konden worden geteld. Aan de hand hiervan konden ten behoeve van het vervolg piketpaaltjes worden geslagen.<sup>110</sup>

---

<sup>107</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoord op vraag 22.

<sup>108</sup> Verslag nr. 7. Interviewgesprek ir. J. van den Berkmortel, antwoord op vraag 22.

<sup>109</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 22.

<sup>110</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 22.



Op een ochtend liepen de eekhoorn en de mier door het bos.

‘Waar gaan we eigenlijk heen?’ vroeg de eekhoorn.

‘Naar de verte,’ zei de mier.

‘O,’ zei de eekhoorn.

Het was een mooie dag en ze liepen het bos uit, de verte in.

‘De wereld is zo groot, eekhoorn...’ zei de mier.

‘Ja,’ zei de eekhoorn.

‘En hoe verder je loopt hoe groter hij wordt,’ zei de mier.

De eekhoorn zweeg.

‘Dus eigenlijk,’ ging de mier verder, ‘als je maar altijd doorloopt is hij oneindig groot.’

De eekhoorn knikte, maar hij wist niet wat oneindig was en hij geloofde niet dat iemand altijd zou kunnen doorlopen. Hij dacht zo diep mogelijk na. Als ik ga zitten, dacht hij, zou de wereld dan weer kleiner worden? En als ik dan altijd blijf zitten?

Hij vond dat een ingewikkelde gedachte en besloot alleen nog maar om zich heen te kijken.

(Tellegen, 2006; p. 626)



## Hoofdstuk 5. Analyse, thema: 'Strategieën'

In dit hoofdstuk wordt de tweede kernvraag, met onderliggende deelvragen, nader uitgewerkt. Deze luidt:

### **Strategie**

Kernvraag : **Welke strategieën zijn voor minder dominante actoren toepasbaar?**

Deelvragen :

- Op welke wijzen wordt er door actoren met elkaar samengewerkt?
- Hoe kan het strategisch vermogen van een minder dominante actor worden verbeterd?
- Welke relevante verschijningsvormen of 'leerscholen' van strategie kunnen ten behoeve van de minder dominante actor worden onderscheiden?
- Zijn de in het theoretisch kader aangegeven strategieën daadwerkelijk toepasbaar in de praktijk?

In dit hoofdstuk worden de door de organisaties toegepaste strategieën nader uitgewerkt en geanalyseerd, ter beantwoording van de hiervoor geformuleerde onderzoeksvragen. Daartoe achten onderzoekers het noodzakelijk nader inzicht te verschaffen in de relaties die tussen de diverse actoren bestaan. Deze bepalen min of meer de wijze waarop door actoren is samengewerkt. Verder wordt, op basis van de gevoerde interviewgesprekken, geanalyseerd welke minimale winstpunten de organisaties gemeente Westland en Brandweer Den Haag vooraf (of tijdens het proces) voor zichzelf hebben geformuleerd, en welke strategieën hierbij zijn toegepast om die doelen te bereiken. Vervolgens analyseren onderzoekers de wijze waarop het strategisch vermogen van de beide organisaties is verbeterd en de leerpunten die de organisaties hieruit hebben getrokken. Tot slot worden de hier toegepaste strategieën geplaatst in het raamwerk van de tien strategiescholen van Mintzberg (2006)<sup>111</sup>, voorzover deze door onderzoekers vanuit de empirie relevant worden geacht.

*Leeswijzer: Zowel in dit hoofdstuk, alsook in het navolgende hoofdstuk worden de door onderzoekers relevant geachte aspecten rond het thema 'Strategieën' per casus afzonderlijk uitgewerkt. Dat leidt ertoe dat de casus Westland is uitgewerkt in paragraaf 1 (met onderliggende subparagrafen), terwijl de casus Den Haag langs dezelfde opbouw aan de orde komt in paragraaf 2 (met onderliggende subparagrafen).*

### 5.1 Casus Versterking Delflandse kust in het Westland

#### 5.1.1 De wijze waarop door actoren is samengewerkt (afhankelijkheidsrelaties)

Al eerder is aangegeven dat complexe besluitvormingsprocessen alleen het gewenste resultaat kunnen opleveren, als er een goede samenwerking is tussen de betrokken actoren. Omdat een actor niet over alle benodigde middelen kan beschikken, ontstaan er onderlinge afhankelijkheden. Deze onafhankelijkheden zorgen er voor dat een actor door middel van strategiebepaling tracht zijn belangen te realiseren. De afhankelijkheidsrelaties tussen de actoren zijn door De Bruijn en Ten Heuvelhof (1999)<sup>112</sup> uitgewerkt in diverse soorten typering. Hieronder worden de diverse afhankelijkheidsrelaties aangegeven die zich in het project 'Versterking van de Delflandse kust' bevonden.

	Soorten relaties	Toelichting	Toepassing
1.	Eenvoudig of Meervoudig	In een netwerk zijn actoren vaak meervoudig van elkaar afhankelijk, door bijvoorbeeld: informatie, geld, goodwill etc.	Er zijn meervoudige afhankelijkheidsrelaties te constateren. Ten eerste was de projectgroep afhankelijk van het Rijk voor de financiering van het project van het ministerie V&W. Het Rijk was geen directe partner in de projectgroep maar daarmee moest wel rekening gehouden worden tijdens het proces. Daarnaast waren de partners in de projectgroep op financieel gebied afhankelijk van de provincie omdat zij een groot gedeelte van de financiering van de ruimtelijke kwaliteit voor haar rekening heeft genomen. Voor de overdracht van relevante informatie en de wil om mee te werken, zijn de partners sterk

<sup>111</sup> Mintzberg, H. e.a. (2006) *Op strategie-safari. Een rondleiding door de wildernis van strategisch management*. Schiedam.

<sup>112</sup> De Bruijn, H. & Ten Heuvelhof, E. (2004) *Management in netwerken*. Den Haag, 41 e.v.

	Soorten relaties	Toelichting	Toepassing
			afhankelijk van elkaar. Bijvoorbeeld het Hoogheemraadschap van Delfland was belast met het opstellen van een plan voor de wijziging van de primaire waterkering en was hiervoor afhankelijk van de bereidwilligheid en informatie van de gemeenten en de provincie. Gemeenten waren weer afhankelijk van de bereidwilligheid van de provincie, het Hoogheemraadschap en van elkaar voor het realiseren van de gewenste variant voor de kustversterking.
2.	Bilateraal of multilateraal	Afhankelijkheden kunnen zich beperken tussen twee partijen of tussen meerdere.	Ook al is het Rijk geen directe partner in de projectgroep kan de relatie tussen de projectgroep en het ministerie V&W wel betiteld worden als een bilaterale afhankelijkheidsrelatie. Verder waren er alleen multilaterale afhankelijkheidsrelaties te onderscheiden in de projectgroep. Globaal gezien was iedere partner afhankelijk van alle andere partners voor het uiteindelijk kunnen realiseren van hun doelen en belangen. Formeel gezien was de gemeente Westland alleen afhankelijk van de provincie en het Hoogheemraadschap voor het verwezenlijken van haar belangen. Hetzelfde geldt voor de andere gemeenten. Dat Westland zichzelf afhankelijk heeft opgesteld ten opzichte van de gemeenten Den Haag en Rotterdam, heeft vooral te maken gehad met haar strategiebepaling (belangenstrategie) <sup>113</sup> .
3.	Synchroon of Asynchroon	In complexe situaties kunnen afhankelijkheden zich juist manifesteren op verschillende, soms ver uit elkaar liggende tijdstippen.	Belangrijke tijdstippen waar de gemeente Westland afhankelijk was van de andere partners hebben zich voorgedaan bij: <ul style="list-style-type: none"> <li>- de ontvlechting van het veiligheidsaspect en de economische uitbreiding van het kustgebied;</li> <li>- het maken van een keuze van een variant voor de kustversterking;</li> <li>- het proberen van krediet eerder beschikbaar te stellen;</li> <li>- de inrichting van het nieuwe kustgebied.</li> </ul> Deze tijdstippen waren voor alle partners cruciaal. Voor deze cruciale tijdstippen heeft er een periode gezeten waarin de gemeente Westland coalities heeft gesloten met een aantal andere partners om de beslissingen zo gunstig mogelijk te laten zijn voor haar. Dit kan getypeerd worden als synchroon. Asynchroon doet zich voor dat na de ontvlechting van het aspect 'veiligheid van de economische kustuitbreiding'. Als eerste wordt de veiligheid van de kust versterkt, daarna komt de kustuitbreiding aan de orde.
4.	Gelijktijdig of Sequentieel	Afhankelijkheden kunnen in tijdsvolgorde aan elkaar gekoppeld zijn of juist gelijktijdig plaatsvinden (eerst a en dan pas B mogelijk).	De gemeente Westland heeft voornamelijk getijdige afhankelijkheidsrelaties gehad in het project. Er zijn geen afspraken bekend dat de gemeente Westland op latere tijdstippen in andere netwerken verplichtingen heeft ten opzichte van partners uit de projectgroep. De afhankelijkheidsrelatie heeft zich beperkt gehouden binnen het project 'Versterking

<sup>113</sup> Verslag nr 1. Interviewgesprek dhr drs J. van der Tak, antwoord op vraag 3.

	Soorten relaties	Toelichting	Toepassing
			Delflandse kust'.
5.	Statisch of dynamisch	Afhankelijkheden zullen niet vaak een lange periode in stand blijven.	De gemeente Westland heeft het veiligheidsaspect ontvlochten van de economische uitbreiding van het kustgebied. Dit betekent dat de partners elkaar in het project voor de economische uitbreiding van de kust weer zullen treffen. Omdat er op dat moment niet een stevig overkoepelend belang is, zullen in dit project de afhankelijkheden tussen de partners aanzienlijk kunnen verschillen ten opzichte van het project 'Versterking van de Delflandse kust'. Ondanks dat de partners steeds met elkaar weer zullen samenwerken is er hier dus sprake van een dynamische afhankelijkheidsrelaties.

### 5.1.2 De minimale winstpunten die de organisatie zich vooraf heeft gesteld

De gemeente Westland is een fusiegemeente bestaande uit vijf hoofdkernen. Hetgeen deze vijf kernen gemeen hebben, is dat zij voor Nederland en Europa een belangrijke Greenport zijn. De glastuinbouw staat dan ook op nummer één in de visie van de nieuwe gemeente. De economische vooruitgang staat centraal. Bij elke ontwikkeling op het Westlandse grondgebied wordt vanuit die visie gekeken. De gemeente Westland heeft een missie die luidt<sup>114</sup>:

*"De gemeente Westland, geworteld in de dynamische glastuinbouw, werkt voortdurend aan versterking en verbreding van de economische activiteit, aan de kwaliteit van wonen en leven en de vitaliteit van de gemeenschappen in het Westland. De glastuinbouwcluster wordt op duurzame wijze gefaciliteerd in combinatie met behoud en ontwikkeling van kust, landschap en natuur. De gemeente staat voor een hoog niveau van dienstverlening voor allen die in het West land werken, wonen en recreëren. "*

*Bij de vorming van de nieuwe gemeente Westland is in de missie nadrukkelijk een drietal doelen benoemd:*

- versterking van de glastuinbouw
- de vitaliteit en leefbaarheid van de kernen
- een hoog niveau van dienstverlening

Voor het project 'Versterking van de Delflandse kust' heeft de gemeente vanuit deze visie haar belangen en doelen bepaald. Gemeente Westland heeft zowel bestuurlijk als ambtelijk duidelijk uitgedragen dat zij allereerst de kustveiligheid wil verbeteren. Vervlechting van de aspecten veiligheid en economische uitbreiding van de kust, in het kader van ruimtelijke kwaliteit door woningbouw, toerisme en recreatie, zou naar verwachting zorgen dat de verbetering van de veiligheid moet wachten op de planontwikkeling van de ruimtelijke kwaliteit.<sup>115</sup> De provincie en de gemeente Den Haag wilden graag een totale uitgebreide kustinrichting met uiteraard veiligheid maar ook woningbouw en recreatie en toerisme.<sup>116</sup> Omdat dit laatste een zeer politiek-bestuurlijk gevoelig onderwerp is, waar de partners allen een andere visie over kunnen hebben, kan de uiteindelijke beslissing lang duren. Mede door rechtszekerheidsprocedures.<sup>117</sup>

Naast de dreiging dat het langer zou gaan duren en dit ten koste zou gaan van de gewenste en noodzakelijke geachte versterking van kustlijn, wilde de gemeente Westland de kustinrichting behouden zoals zij nu is. Voor haar staat de Greenport centraal en daarnaast is het natuuraspect belangrijk. In uitbreiding van recreatie voor toerisme is de gemeente Westland niet echt geïnteresseerd. Als gevolg hiervan heeft Westland zich in het project conservatief opgesteld en liet zij duidelijk merken dat ze nu

<sup>114</sup> Collegeprogramma 2006 en Concernplan "Samen trots" 2006

<sup>115</sup> Verslag nr 1,2,3,4,5 Interviewgesprekken dhr drs J. van der Tak, dhr. E. van Vliet, dhr J. Verbeek, dhr A. van Blanken, dhr ir, A. van Hattum, Antwoord op vraag 5

<sup>116</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 5

<sup>117</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 5

geen rol wilde in de ontwikkeling van de ruimtelijke kwaliteit. Naar de mening van de procesmanager van de provincie wilde Westland heel duidelijk voorkomen dat de kust nationaal en regionaal sterk toeristisch zou gaan worden. Zij wil de eigen kust vooral behouden voor inwoners van Westland.<sup>118</sup>

Een ander belang van de gemeente was dat de versterking van de kust in zeewaartse richting zou gaan gebeuren. De reden hiervoor is dat het de gemeente anders te veel zou gaan kosten bij uitvoering van de landinwaartse variant of verhoging van de duinen. Bij beide varianten zou het ten koste gaan van de glastuinbouw, en zou de kern Ter Heijde verplaatst moeten worden. Naast het kostenaspect is dit tevens niet maatschappelijk aanvaardbaar.<sup>119</sup>

Een ander belangrijk belang van de Westland was dat het de gemeente zo min mogelijk geld mocht kosten.<sup>120</sup> De gemeente Westland had in 2003/2004 een fusie ondergaan en had geen reserves voor het bekostigen van dit project. Gezien het feit dat het hebben en warborgen van een veilige kust in Nederland de verantwoordelijkheid is van het Rijk, was het bijna vanzelfsprekend dat vooral het Rijk voor de financiering van het project zou moeten gaan zorgen.

Het laatste belang van de gemeente Westland was dat de natuurcompensatie van de uitbreiding van de Tweede Maasvlakte als issue op de agenda van de versterking van de Delflandse kust zou komen te staan. De reden hiervoor is dat een gedeelte van de natuurcompensatie van de gemeente Rotterdam zou plaatsvinden op grondgebied van Westland.<sup>121</sup>

### 5.1.3 De hierbij door de organisatie toegepaste strategieën

Voordat het project 'Versterking van de Delflandse kust' daadwerkelijk van start ging, hadden de provincies Noord-Holland en Zuid-Holland gezamenlijk de 'Visie Hollandse kust 2050' ontwikkeld. In deze strategische visie staan de mogelijkheden en noodzaak van de versterking van de kustverdediging. Hierin is opgenomen voor de Delflandse kust:

- eventuele kustuitbreiding primair benutten voor veiligheid, natuur, recreatie en toerisme;
- op korte en middellange termijn het vraagstuk van de kustveiligheid oplossen in combinatie met natuur, recreatie en de ruimtelijke inrichting aan de landzijde;
- discussie voeren over rode functies is nu niet aan de orde.

Deze visie is de basis voor de planstudies die in de deelprojecten van het project 'Zwakke Schakels in de Nederlandse kust' zijn.

De gemeente Westland was op de hoogte van het feit dat de mogelijkheid dat het project meer omvatte dan alleen de versterking van de kustverdediging. Zij heeft daarom vooraf bestuurlijk bepaald dat zij alleen voor de aanpak van de kustverdediging ging. Bij de start van het project 'Versterking Delflandse kust' heeft de gemeente Westland direct ingestoken op het ontvlechten van de kustverdediging en de ruimtelijke kwaliteit van de kustuitbreiding.<sup>122</sup> Zij heeft hierbij gebruik gemaakt van exogene factoren zoals klimaatbeheersing en recente zee/overstromingsrampen elders in de wereld zoals de Tsunami, de overstroming van New Orleans en de film van Al Gore.<sup>123</sup> Hierdoor werd er bij de partners de benodigde *sense of urgency* gecreëerd voor de component 'veiligheid'.<sup>124</sup>

Een vervlechtingstrategie die onder andere door de gemeente Westland is gebruikt is die van het plaatsen van het project 'Tweede Maasvlakte' op de multi-issue agenda. Dit was van belang voor Westland omdat een gedeelte van de gecompenseerde natuurgrond op het grondgebied van Westland zou komen te liggen. Er moet namelijk voor de aanleg van de Tweede Maasvlakte elke m<sup>2</sup> gebruikte natuurgrond elders worden gecompenseerd. Voor de inbedding van de compensatie wordt onder andere het project Versterking Delflandse kust (voor 35 hectare) gebruikt door de gemeente Rotterdam. Voor het Rijk was dit de kans om van de Delflandse kust één eenduidige kustlijn te maken.

<sup>118</sup> Verslag nr 5 . Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 5

<sup>119</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vragen 5 en 11

<sup>120</sup> Verslag nr 1. Interviewgesprek dhr drs J. van der Tak, antwoord op vraag 5

<sup>121</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vraag 5

<sup>122</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vraag 11

<sup>123</sup> Verslag nr 1. Interviewgesprek dhr drs J. van der Tak, antwoord op vraag 11

<sup>124</sup> Verslag nr 5 . Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 11



### Andere ruilverhoudingen in het project

De gemeente Westland heeft ingestemd om het parkeerterrein bij slag Beukel (De Banken) in de kern 's-Gravenzande van Westland te verplaatsen naar slag Arendsduin tevens te s'-Gravenzande. Westland vindt eigenlijk dat de indeling zoals zij nu is, niet gewijzigd hoeft te worden maar is wel van mening dat de verplaatsing mogelijk moet zijn als dit van provincie zijde noodzakelijk wordt geacht. Omdat de verplaatsing op het terrein van het Hoogheemraadschap Delfland plaatsvindt, zal deze de benodigde kosten moeten vergoeden. Wel is het verplaatsen van het parkeerterrein en de aanleg van een extra fietspad dat tevens al vooruitlopend op de ruimtelijke kwaliteit is besloten, losgekoppeld van de besluitvorming over de versterking van de kustverdediging.<sup>125</sup>

Naast de interventies die hebben plaatsgevonden bij de bovenstaande vervlechtingen deden zich ook interventies voor met betrekking tot het eerder beschikbaar stellen van de financiën. Hiervoor zijn diverse onderhandelingen gevoerd. Zo heeft de gemeente Westland met de staatssecretaris van het ministerie V&W en met de fracties van de Tweede Kamer<sup>126</sup> gesproken. Het Hoogheemraadschap van Delfland heeft tevens met de staatssecretaris gesproken en met de andere waterschappen van Zuid-Holland samengewerkt om Rijkswaterstaat in het kader van het project 'Zwakke Schakels in de Nederlandse kust' ervan te overtuigen, dat het geld zo snel mogelijk beschikbaar moest komen. Ook het krediet van het project Tweede Maasvlakte moest eerder beschikbaar worden gesteld, omdat dit zoals hiervoor is beschreven, gelinkt was aan de 'Versterking van de Delflandse kust'.

Naast de multi-issue agendapunten die hierboven al zijn genoemd, is de Motie Geluk en Hieltjes<sup>127</sup> inhoudende een voorstel voor de economische uitbreiding kustgebied, tevens een agendapunt dat is meegenomen in het project. Hiermee werd rekening gehouden met eventuele toekomstige ontwikkeling op gebied van recreatie, toerisme en woningbouw.

De arena die tevens is gebruikt voor onderhandelingen voor het project betreft het project 'De Oranjetunnel' (verlengde A4). De reden voor deze strategie voor de gemeente Westland was dat de bouw van deze tunnel voor een versterking moet gaan zorgen van de ontsluiting van het Rotterdamse havengebied en tegelijkertijd daarbij ook de bereikbaarheid vanuit de Westlandse Greenport moet verbeteren. Alle plannen voor het Rotterdamse havengebied vallen of staan in belangrijke mate met de aanleg van de Tweede Maasvlakte.<sup>128</sup>

Voor het verkrijgen van de Westlandse belangen op de agenda van het project 'Versterking Delflandse kust' heeft de gemeente draagvlak gezocht bij de belangenorganisaties en burgers door onder ander de media goed te benutten en te voorzien van informatie over urgentie, ontwikkelingen en van de stand van zaken. Door het gebruiken van de "vermaatschappelijkingsstrategie" heeft zij haar belangen stevig op de agenda kunnen plaatsen omdat "de samenleving het zo ziet".<sup>129</sup>

Een overkoepelende strategie die de gemeente Westland heeft gebruikt bij de bepaling en uitvoering van haar andere strategieën is de 'belangenstrategie'. Dit houdt in dat de gemeente zich zeer goed heeft verdiept in de agenda's, belangen en ideeën van de andere partners. Daarmee is zij bereid geweest om buiten haar eigen grenzen te kijken en mee te denken over het creëren van reële oplossingen voor de belangen en ideeën van andere partners. Hierdoor is er ook begrip en acceptatie ontstaan bij de partners voor de gemeente Westland en haar ideeën.<sup>130</sup>

<sup>125</sup> Verslag nr 3,4. Interviewgesprekken dhr J. Verbeek en dhr A. van Blanken, Antwoord op vraag 11

<sup>126</sup> Verslag nr 1,3. Interviewgesprekken dhr drs. J. van der Tak en dhr J. Verbeek, Antwoord op vraag 11

<sup>127</sup> Motie Geluk, Tweede Kamer, 18 november 2003 / motie Hieltjes, Provinciale Staten, 17 september 2003 (zie tevens Bijlage 2).

<sup>128</sup> Verslag nr 1,3. Interviewgesprekken dhr drs. J. van der Tak en dhr J. Verbeek, Antwoord op vraag 11

<sup>129</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vraag 11

<sup>130</sup> Verslag nr 1. Interviewgesprek dhr drs J. van der Tak, antwoord op vragen 15 en 7

#### 5.1.4 De wijze waarop de organisatie het eigen strategisch vermogen heeft verbeterd

De nieuw gevormde gemeente bevindt zich in een leerproces en zal lering trekken uit elke deelname aan projecten met complexe besluitvorming. De burgemeester van de gemeente Westland, één van de bestuurders bij het project, is van mening dat het van belang is de landelijke issues goed te vervlechten, “de krochten van de ministeries” weten te vinden en de belangen van de andere partijen te kunnen inventariseren.<sup>131</sup> De andere bestuurder van Westland die betrokken was in het project, de wethouder Ruimtelijke Ordening, is van mening dat de strategie per project zal kunnen verschillen omdat de organisatie dan te maken heeft met een andere samenstelling van partners en een andere problematiek. Wel zal de strategie in die zin hetzelfde zijn, dat het van belang wordt geacht alles in de gaten te houden, zodat alert gereageerd kan worden.<sup>132</sup>

Het Hoogheemraadschap is van mening dat de gemeente Westland in het begin van het project nog niet zoveel opgemerkt werd. Naar mate het proces vorderde, heeft Westland laten zien dat zij een stevige partner is. In komende projecten zal zij direct als stevige partner worden gezien. Het strategische vermogen dat zij heeft ontwikkeld heeft vooral te maken met het precies weten bij wie en wanneer zij moet aankloppen. Hierbij is communiceren in korte lijnen van belang. Ook het weten wanneer er gekoppeld en losgekoppeld moeten worden, maakt deel uit van de strategie die de gemeente Westland heeft gebruikt.<sup>133</sup>

De procesmanager van de provincie is van mening dat in het komende project voor de invulling van de ruimtelijke kwaliteit van het kustgebied Westland wederom een partner zal zijn. Hij verwacht dat Westland op politiek niveau waarschijnlijk op dezelfde voet als in het project ‘Versterking Delflandse kust’ verder zal gaan met haar strategiebeepaling en -uitvoering. Gezien het regionale karakter van het komende project is het de vraag of de gemeente Westland haar belangen lokaal of regionaal veilig stelt.

#### 5.1.5 De leerpunten die de organisatie in dit proces heeft opgedaan ten behoeve van andere trajecten

De gemeente Westland heeft het project Versterking Delflandse kust gezien als een leerproces in complexe besluitvorming. Hierbij is van belang om de (verborgen c.q. politieke) agenda's goed te bestuderen van de andere partners. Hierop moet vervolgens worden geanticipeerd. De volgende stap is het vormen van coalities.<sup>134</sup>

De procesmanager van de provincie geeft aan dat nu de veiligheid van de Delflandse kust is gewaarborgd door het project ‘Versterking van de Delflandse kust’. Het volgende project is de ruimtelijke invulling van het kustgebied waarin de partners uit het project Versterking Delflandse kust worden betrokken. Westland heeft al kunnen laten zien waartoe zij in staat is. Het ambtelijk apparaat kan het geleerde uit dit project voortzetten in het komende project.<sup>135</sup>

Het Hoogheemraadschap van Delfland geeft aan dat de gemeente Westland is gevraagd om deel te nemen in de 2e commissie Tielrooy<sup>136</sup> voor de inrichting van het kustgebied (ruimtelijke kwaliteit). Volgens het Hoogheemraadschap is hiervoor de reden dat Westland een partner is geworden waar niet meer omheen gegaan kan worden, na haar inmiddels sterke *performance* en de wil om mee te denken in het project ‘Versterking Delflandse kust’.<sup>137</sup>

#### 5.1.6 De passendheid binnen de eerder onderscheiden leerscholen van strategie

In hoofdstuk 2, subparagraaf 2.2.5 worden de tien leerscholen over strategie van Mintzberg beschreven.<sup>138</sup> De leerscholen geven elk een aspect weer van strategievorming. De basis voor de tien leerscholen zijn de vijf P's: plan, patroon, positie, perspectief en plot. Hieronder wordt bekeken welke leerscholen relevant zijn voor de minder dominante actor, de gemeente Westland, in het project ‘Versterking Delflandse kust’.

<sup>131</sup> Verslag nr 1,4. Interviewgesprekken dhr drs. J. van der Tak en A. Van Blanken, Antwoord op vraag 14

<sup>132</sup> Verslag nr 2,4. Interviewgesprekken dhr E. van Vliet en A. van Blanken, Antwoord op vraag 14

<sup>133</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 14

<sup>134</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vraag 24

<sup>135</sup> Verslag nr 5. Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 24

<sup>136</sup> Eerste commissie Tielrooy, rapport waterbeheer de 21<sup>e</sup> eeuw, augustus 2000,

<sup>137</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 24

<sup>138</sup> Mintzberg, H. e.a. (2006) *Op strategie-safari. Een rondleiding door de wildernis van strategisch management*. Schiedam.

	<b>Leerscholen strategieproces</b>	<b>Toelichting</b>	<b>Toepassing</b>
1.	De Ontwerpschool ( <i>'plan'</i> )	<i>Prescriptief;</i> strategievorming als scheppingsproces	<u>Niet relevant, want:</u> Alhoewel handelen dient voort te komen uit denken is deze benadering niet van toepassing omdat hier alleen de topmanager de strateeg is. Er is hier geen interactieve rol weggelegd voor de omgeving. In het project 'Versterking Delflandse kust' zijn alle partners strategen. Voor het bepalen van hun strategie is hetgeen wat er in de omgeving gebeurt van belang. Bijvoorbeeld het kunnen inspelen op de belangen en strategieën van andere partners. Of de belangenorganisatie die niet direct een partij is in het netwerk, maar zij geeft munitie voor het bepalen van strategie.
2.	De Planningschool ( <i>'plan'</i> )	<i>Prescriptief;</i> strategievorming als formeel proces	<u>Niet relevant, want:</u> Ook bij deze leerschool is er maar één de strateeg, de topmanager. In dit project zou dit betekenen dat alleen het ministerie V&W strategie mag bepalen en uitvoeren. Zoals bij de vorige leerschool is beschreven is dit niet het geval in het project. Bij deze leerschool wordt van te voren een volledige strategie uitgewerkt met stappenplan. Interactie tijdens de uitvoering is niet mogelijk. De gemeente Westland heeft van te voren wel haar kernwaarden bepaald en tijdens het proces haar strategie steeds weer aangepast op de situaties die zich voordeden, maar zij had geen uitgeschreven strategie.
3.	De Positioneringschool ( <i>'positie'</i> )	<i>Prescriptief;</i> strategievorming als analytisch proces	<u>Niet relevant, want:</u> De gemeente Westland heeft geen limiet gesteld aan het aantal strategieën dat zij wilde gaan gebruiken. Zij heeft gedaan wat zij op een gegeven moment nodig achtte te doen. Wel waren de gebruikte strategieën weloverwogen voordat deze uitgevoerd werden. Daarnaast was er geen sprake van marktconcurrentie of –positie in het project.
4.	De Ondernemersschool ( <i>'perspectief'</i> )	<i>Descriptief;</i> strategievorming als visionair proces	<u>Relevant, want:</u> Deze leerschool legt de nadruk bij eigenschappen van degene die de strategieën ontwikkelt en uitvoert. De gemeente Westland heeft een stevige bestuurder op het project gezet <sup>139</sup> , wiens intuïtie, oordeel, ervaring en inzicht een positieve richting heeft gegeven aan het proces. Zijn strategieën waren flexibel zodat hij ze kon bijstellen als hij dit nodig achtte. Hetgeen niet zo bij de strategie van de gemeente Westland past, is het in grote onzekere sprongen vooruit gaan. De gebruikte strategie blijft die van weloverwogen handelen.
5.	De Cognitie School ( <i>'perspectief'</i> )	<i>Descriptief;</i> strategievorming als geestelijk proces	<u>Relevant, want:</u> De gemeente Westland zag zichzelf als een minder dominante actor in het project door onder andere de weinig ervaring die zij tot

<sup>139</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 1

	Leerscholen strategieproces	Toelichting	Toepassing
			dan toe had met complexe besluitvormingsprocessen. Door het vergaren van kennis (informatie) heeft zij beter spelinzicht gecreëerd waardoor zij sterker strategieën kon ontwikkelen. Westland heeft veel tijd besteed aan het achterhalen wat de agenda's en ideeën zijn van de andere partners <sup>140</sup> .
6.	De Leerschool ('patroon')	<i>Descriptief;</i> strategievorming als ontstaansproces	<u>Relevant, want:</u> De gemeente Westland bevindt zich in een leerproces ten aanzien van het participeren in netwerken voor complexe besluitvorming <sup>141</sup> . Zij heeft gedurende het project laten zien dat zij in staat is geweest om te samenwerken met de andere partners. Deze partners zijn de gemeente Westland door haar handelen gaan zien als een betrouwbare partner <sup>142</sup> . Daarnaast was er geen hiërarchie in het beleidsnetwerk <sup>143</sup> . In het project heeft de gemeente Westland haar voordeel gedaan met lering uit het proces.
7.	De Politieke School ('plot')	<i>Descriptief;</i> strategievorming als onderhandelingsproces	<u>Relevant, want:</u> Bij deze leerschool worden de strategieën ontwikkeld door macht en politiek. Op deze wijze wordt geprobeerd om belangen en doelen te verwezenlijken. Dit gebeurt door overtuigen, onderhandelen en confronteren. De gemeente Westland heeft deze wijze van strategievorming in zachte vorm gebruikt in het proces. Zij heeft haar partners weten te overtuigen dat het beter is om het aspect 'veiligheid' los te koppelen van de economische kustuitbreiding. Zij heeft hierbij onderhandeld over de keuzevariant voor de kustversterking. Ook hier heeft zij haar partners overtuigd van de beperkte zeewaartse kustversterking. In dit proces heeft zij de partners geconfronteerd met mogelijke risico's en ontwikkelingen. De legitimiteit is geen issue geweest omdat het overkoepelende belang 'veiligheid' geen 'Hoezo?' vraag meer was. <sup>144</sup>
8.	De Culturele School ('perspectief')	<i>Descriptief;</i> strategievorming als collectief proces	<u>Relevant, want:</u> Er heerste een positieve instelling bij de partners om te komen tot snelle, concrete en uitvoerbare besluiten. Het project was transparant en er was vertrouwen in elkaar. Deze cultuur heeft bij gedragen aan de stabiliteit. De gemeente Westland heeft vanaf de start van het project duidelijk aangegeven dat zij als eerste alleen de kustversterking wilde ontwikkelen en dat dit de zeewaartse variant moest zijn en dat het haar zo min mogelijk mocht kosten. <sup>145</sup>

<sup>140</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vraag 3

<sup>141</sup> Verslag nr 1,4. Interviewgesprekken dhr drs. J. van der Tak en dhr A. van Blanken, antwoord op vraag 14

<sup>142</sup> Verslag nr 5. Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 6

<sup>143</sup> Verslag nr 5. Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 2

<sup>144</sup> Verslag nr 5. Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 11

<sup>145</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vraag 5

	<b>Leerscholen strategieproces</b>	<b>Toelichting</b>	<b>Toepassing</b>
9.	De Omgevingsschool ( <i>'plot' en 'perspectief'</i> )	<i>Descriptief;</i> strategievorming als reactief proces	<u>Relevant, want:</u> Deze leerschool geeft aan dat de omgeving waarin de complexe besluitvorming moet plaatsvinden zo belangrijk is dat deze gezien kan worden als invloedrijke factor. De omgeving kan variëren van eenvoudig tot complex van stabiel tot dynamisch en van vrijgevig tot vijandig. Er worden vijf strategische reacties gegeven om om te kunnen gaan met de druk van de (externe) omgeving, zoals schikken, compromissen sluiten, uitdagen, ontwijken en manipuleren. De gemeente Westland heeft vooral uitdagend gereageerd op hetgeen op haar afkwam tijdens het proces. Zij heeft getracht om de partners in te laten zien dat wat Westland voor ogen had het beste was voor allen. Dit heeft zij op een open eerlijke en vertrouwenwekkende manier gedaan, zodat hier geen sprake is van manipulatie.
10	De Configuratie-school ( <i>alle "P's"</i> )	<i>Descriptief;</i> strategievorming als veranderingsproces	<u>Relevant, want:</u> In deze leerschool wordt gesteld dat na een periode van stabiliteit en een periode van verandering aantreedt. De gemeente Westland had net een fusie ondergaan toen het project startte. Hierdoor was zij nog geen stabele organisatie geworden die vanuit deze positief krachtig in het dynamische besluitvormingsproces kon opereren. Naar mate het proces van het project vorderde werd de gemeente Westland als organisatie stabiel en leerde zij om te gaan met de dynamische omgeving waarin het project zich bevond.

Hieruit blijkt dat de eerder in hoofdstuk 2 ingenomen standpunten ten aanzien van de te verwachten relevantie voor een (minder dominante) actor van deze leerscholen enigszins moet worden bijgesteld, in die zin dat ten aanzien van de casus Versterking Delflandse kust, gemeente Westland meer dan de aanvankelijk veronderstelde vier leerscholen relevant blijken te zijn. Dit geeft een (minder dominante) actor meer inzicht in en bewustzijn van het brede palet van perspectieven, invalshoeken en benaderingen rond strategievorming. Westland heeft een duidelijke visie gehad op het eigen belang en de daarbij volgende strategie.

Wat is, resumerend, de bijdrage van het overzicht van deze theoretische leerscholen voor het proces van strategievorming? Deze vraag zal na de toepassing van deze leerscholen op de casus Ontwikkeling Hubertustunnel in Den Haag in paragraaf 5.2.6 nader worden beantwoord.

## 5.2 Casus Ontwikkeling Hubertustunnel in Den Haag

### 5.2.1 De wijze waarop door actoren is samengewerkt (afhankelijkheidsrelaties)

De Bruijn en Ten Heuvelhof (1999)<sup>146</sup> onderscheiden een aantal interdependenties tussen actoren. Deze afhankelijkheidsrelaties, die in Hoofdstuk 2 nader zijn getypeerd, bepalen in hoofdlijn de wijze waarop door actoren in het netwerk is samengewerkt. Hieronder is in tabelvorm aangegeven in welke mate de genoemde soorten afhankelijkheidsrelaties zijn gevonden in de casus Hubertustunnel.

	Soorten relaties	Toelichting	Toepassing
1.	Eenvoudig of Meervoudig	In een netwerk zijn actoren vaak meervoudig van elkaar afhankelijk, door bijvoorbeeld: informatie, geld, goodwill etc.	De Brandweer Den Haag was in sterke mate afhankelijk van de informatie verstrekt door de PHT, en de (financiële) bereidwilligheid eventuele nadere voorzieningen ten behoeve van de brandveiligheid in het ontwerp in te willen brengen. Daartegenover stond dat de Brandweer Den Haag in het traject tot het verlenen van de benodigde bouwvergunning dwars zou kunnen gaan liggen, indien in het ontwerp een aantal noodzakelijk geachte voorzieningen niet zou zijn meegenomen. Hierbij blijkt dus sprake van een meervoudige afhankelijkheidsrelatie.
2.	Bilateraal of multilateraal	Afhankelijkheden kunnen zich beperken tussen twee partijen of tussen meerdere.	De onder 1. geschetste afhankelijkheidsrelatie draagt in zekere zin een bilateraal karakter; de Brandweer Den Haag is in feite niet echt afhankelijk geweest van andere partijen in het netwerk, voor wat betreft de inbreng van de gewenste brandveiligheids-voorzieningen. Elke partij onderhield in zekere zin zijn eigen bilaterale relatie met de PHT. <sup>147</sup> Hooguit zou kunnen worden gesteld dat de verkeerstechnische inrichting bijdraagt aan het algehele veiligheidsniveau en het optreden van de hulpdiensten in geval van calamiteiten vergemakkelijkt. Vanuit dat perspectief kunnen in zekere zin enigermate afhankelijkheidsrelaties worden onderkend tussen Brandweer Den Haag enerzijds en de DSB (wegbeheer & openbare verlichting) anderzijds.
3.	Synchroon of Asynchroon	In complexe situaties kunnen afhankelijkheden zich juist manifesteren op verschillende, soms ver uit elkaar liggende tijdstippen.	De betrokkenheid van de brandweer bij de ontwikkeling van een tunnel vertoont in dit verband in zekere zin zowel synchrone alsook asynchrone trekken. Immers hebben de Brandweer Den Haag de PHT elkaar in de ontwerpfase nodig (synchroon), wil de veiligheidssituatie straks na oplevering in 2008 voldoende en adequaat zijn. Dan draagt de PHT de verantwoordelijkheid niet langer, maar de tunnelbeheerder, terwijl de Brandweer Den Haag daarmee dan als dagelijkse risicofactor heeft te maken (asynchroon).
4.	Gelijktijdig of Sequentieel	Afhankelijkheden kunnen in tijdsvolgorde aan elkaar gekoppeld zijn of juist gelijktijdig plaatsvinden.	De wijze waarop bijvoorbeeld het Programma van Eisen eerst moest worden getoetst door de Brandweer Den Haag, alvorens met het ontwerp verder kon worden gegaan, is een duidelijk voorbeeld van een sequentiële afhankelijkheidsrelatie tussen deze twee actoren. Daarnaast bestonden er, door onder meer de

<sup>146</sup> De Bruijn, H. & Ten Heuvelhof, E., *Management in netwerken* (1999), p. 41 e.v.

<sup>147</sup> Overigens zij hierbij opgemerkt dat het hebben van een gedeeld belang hiervan onderscheiden is. Zowel de tunnelbeheerder als de Brandweer Den Haag hebben belang bij een zo veilig mogelijke tunnel na de oplevering, maar daarvoor zijn zij niet onderling van elkaar afhankelijk.

	Soorten relaties	Toelichting	Toepassing
			gezamenlijke ontwikkeling en uitwerking van ongevalsscenario's en diverse veiligheidsdocumenten, tal van gelijktijdige afhankelijkheden.
5.	Statisch of dynamisch	Afhankelijkheden zullen niet vaak een lange periode in stand blijven.	Gezien het feit dat de Brandweer Den Haag ook na oplevering van de tunnel een permanente bemoeienis blijft houden met dit risico-object, terwijl de projectorganisatie als zodanig deze bemoeienis niet meer heeft, is sprake van een dynamische afhankelijkheidsrelatie. Wordt de scope breder gelegd en gekeken naar de ontwikkeling van andere, vergelijkbare tunnelprojecten binnen de gemeente Den Haag, dan moet worden geconstateerd dat partijen elkaar opnieuw zullen treffen. Vanuit dit perspectief zou kunnen worden gesteld dat de afhankelijkheidsrelatie een meer permanent en dus statisch karakter kent.

### 5.2.2 De minimale winstpunten die de organisatie zich vooraf heeft gesteld

Het topmanagement van de Brandweer Den Haag stelt dat de brandweer een veilige tunnel wenste die minimaal voldoet aan de huidige landelijke eisen op het gebied van tunnelveiligheid, waarbij ook in het ontwerp zoveel mogelijk rekening was gehouden met de mogelijkheden tot adequaat repressief optreden van de hulpdiensten in het geval zich incidenten gaan voordoen in de tunnelbuizen. Belangrijke parameters voor de brandweer zijn hierbij: zelfredzaamheid van de weggebruikers, incidentbeheersing (het beperkt weten te houden van de negatieve effecten van incidenten) en hulpverlening.<sup>148</sup>

Desgevraagd geeft de PHT aan dat hem formeel onbekend was wat de Brandweer Den Haag minimaal aan besluitvorming ten aanzien van de veiligheidsaspecten rond het project wilde bereiken. Tegelijkertijd was de omgevingsmanager nauw betrokken bij de brandweer, en heeft hij de waarneming dat de visie van de brandweer op dit punt zich ook gaandeweg de voortgang van het project verder ontwikkelde en verfijnde. Volgens de PHT waren de speerpunten voor de brandweer de volgende: zelfredzaamheid (goede ontvluchting), incidentbeheersing (preventie en snelle respons) en hulpverlening (de mogelijkheid met materieel en personeel in voorkomende situaties nog een adequate inzet te kunnen doen). De PHT meent dat de brandweer altijd gaat voor de veiligste weg en dat zij, om daar te komen, soms nog wel eens kan overvragen (bijv. een aanvankelijke eis tot het aanbrengen van een brandmeldinstallatie, naast de reeds voorgestelde monitoringsmaatregelen zoals een operator, sensoren, cameratoezicht etc.). Daarbij is volgens de PHT nadrukkelijk gewerkt met het formuleren van functionele eisen en prestatie-eisen. In een aantal opzichten is de voorgestane functionaliteit van de tunnel het niveau van de (landelijke) basiseis evenwel ontstegen.<sup>149</sup>

De burgemeester geeft aan dat hij als portefeuillehouder en als collegelid heeft kunnen constateren dat lopende de rit van de projectontwikkeling extra voorzieningen zijn aangebracht (waarvoor bestuurlijke besluitvorming en financiële dekking werd verlangd), in het belang van de brandveiligheid. In de herinnering van de bestuurder heeft dat noch bij het college van burgemeester en wethouders, noch bij de gemeenteraad tot daadwerkelijke vragen geleid. Op basis hiervan constateert hij dat het bestuurlijk commitment voor deze extra voorzieningen zonder discussie aanwezig was. Daarbij bestond, en bestaat, bij de burgemeester vertrouwen in de inzichten van de deskundigen die nauw bij dit project betrokken zijn geweest.<sup>150</sup>

Tegelijkertijd constateert de burgemeester dat vele beslissingen in het ontwerp en de onderliggende filosofie door de hulpdiensten "in eenzaamheid" zijn genomen, zonder dat hem als bestuurder vooraf beslismodellen zijn voorgelegd, op basis waarvan keuzes en consequenties inzichtelijk zouden kunnen worden gemaakt. De burgemeester stelt dat het wenselijker zou zijn geweest op basis van vooraf geformuleerde vraagstelling in gezamenlijkheid (bestuurlijk en ambtelijk) het gesprek te voeren over de contouren van het te voeren tunnelveiligheidsbeleid. Dit dwingt partijen wel bij de aanvang dieper na te denken, maar geeft gaandeweg het proces ook meer kader voor het ontwerp en de bijbehorende

<sup>148</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoord op vraag 5.

<sup>149</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 5.

<sup>150</sup> Verslag nr. 10. Interviewgesprek drs. W.J. Deetman, antwoord op vraag 3.

veiligheidsaspecten. De burgemeester constateert in meer algemene zin dat hulpdiensten daarmee zekere risico's lopen; benodigd bestuurlijk draagvlak aan het eind van het doorlopen project zou kunnen ontbreken; 'lastige' vragen kunnen eerst dan pas worden gesteld. De burgemeester meent dat het van belang is dergelijke 'lastige' vragen juist aan de voorkant van dit soort nieuwe infrastructurele projecten te formuleren en samen door te spreken: *"Je kunt maar beter blij zijn met moeilijke vragen. Anders krijg je ze ex post bij incidenten."*

De burgemeester geeft voorts mee dat het van belang is dit soort issues dus tot punt van publieke besluitvorming te maken aan de voorkant van het project. Dat kan dan ook leiden tot het treffen van aanvullende maatregelen, hetgeen ook weer zijn doorwerking kan hebben in het (latere) proces van controle en handhaving. De burgemeester constateert dat het hierbij gaat om een bepaalde manier van denken en redeneren die op allerlei niveaus binnen het openbaar bestuur te vinden is, daar waar het gaat om beleidsvorming. Dat zou ten aanzien van brandweeraangelegenheden niet anders moeten zijn. Een in de opvatting van de bestuurder uiterst relevante vraag vooraf in dit soort trajecten zou kunnen luiden: *"Welke omvang van risico's is aanvaardbaar?"* De burgemeester constateert dat dergelijke vragen vooraf aan hem niet zijn gesteld. Vanuit het besef dat nu eenmaal niet alle risico's kunnen worden uitgesloten, levert dit naar de mening van de burgemeester een meer evenwichtige benadering op van dit soort veiligheidsvraagstukken.<sup>151</sup>

De Brandweer Den Haag moet volgens de burgemeester leren vooral meer vragen te stellen aan de voorzijde van dergelijke projecten. Hierdoor kunnen aan het bestuur tijdig keuzes worden voorgelegd. Dit doet niet alleen recht aan de lijnen van besluitvorming, maar het dwingt partijen ook dieper na te denken en eventuele alternatieve oplossingen aan te dragen.<sup>152</sup>

### 5.2.3 De hierbij door de organisatie toegepaste strategieën

Het topmanagement van de Brandweer Den Haag geeft desgevraagd aan dat hij het belangrijk vond om vanuit de brandweer op dit project een ervaren procesmanager c.q. netwerkspeler in te zetten. Daarmee kon de brandweer voor de andere partijen een vaste partner zijn. Het toepassen van een multi-issue benadering bij het hanteren van strategieën wordt door het topmanagement in enige mate mogelijk geacht, door middel van het tot stand brengen van een permanente intensivering van de samenwerking tussen de drie hulpdiensten. Te vaak nog moet de brandweer voornamelijk alleen opkomen voor de veiligheidsaspecten. Een eenduidig krachtig geluid vanuit 'de sector Veiligheid' versterkt de positie in het netwerk zeer. Er speelden rond dit project voor de brandweer niet direct andere arena's en ook van ruilverhoudingen of koppelvlakken was vanuit de brandweer, toch een *one issue* organisatie, niet echt sprake.<sup>153</sup> Het toepassen van een multi-issue strategie vanuit de Brandweer Den Haag wordt door het topmanagement daarom niet echt als een hanteerbare gezien.<sup>154</sup>

Het topmanagement geeft verder aan dat het bedrijfsproces bij de brandweer in essentie wel een vrij eenvoudige is en dat mede daarom van ingewikkelde strategieën of iets dergelijks niet echt sprake is. De vraag die intern wel moet worden beantwoord, is: Wanneer is de brandweer tevreden met het projectresultaat? Welke schaal hierbij gehanteerd moet worden, staat volgens het topmanagement niet vast. Overigens wordt geconstateerd dat het in dit soort trajecten intern wel vaker misgaat op de kwaliteit van de eigen processen.<sup>155</sup>

De DSB geeft desgevraagd aan dat er als toekomstig tunnelbeheerder een gedeeld belang bestond met de brandweer: *"Straks is het 'onze' tunnel. En wat dan als het misgaat?"* Dat hielp naar de mening van de tunnelbeheerder in een aantal discussies wel. In die zin kan worden gesteld dat er wel sprake is van een bepaalde strategische alliantie, zij het niet expliciet uitgesproken. Overigens zou die relatie met de brandweer straks in de beheersituatie natuurlijk wel kunnen veranderen. Partijen hebben dan ook met veiligheid en beschikbare budgetten te maken, maar vanuit een andere rol.<sup>156</sup>

<sup>151</sup> Verslag nr. 10. Interviewgesprek drs. W.J. Deetman, antwoord op vraag 9.

<sup>152</sup> Verslag nr. 10. Interviewgesprek drs. W.J. Deetman, antwoord op vraag 13.

<sup>153</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoord op vraag 11.

<sup>154</sup> Verslag nr. 7. Interviewgesprek ir. J. van den Berkmortel, antwoord op vraag 11.

<sup>155</sup> Verslag nr. 7. Interviewgesprek ir. J. van den Berkmortel, antwoord op vraag 11.

<sup>156</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 11.



#### 5.2.4 De wijze waarop de organisatie het eigen strategische vermogen heeft verbeterd

Het topmanagement van de Brandweer Den Haag geeft aan dat de strategie die de brandweer heeft toegepast, mede is ingegeven door de landelijke ontwikkelingen op het gebied van de tunnelveiligheid, met bijbehorende regelgeving. De kern daarbij is dat de opgelegde eisen vooral in de sfeer van functionele en prestatie-eisen zijn geformuleerd. De uitdaging voor oplossingen wordt dan meer bij ontwerpers en architecten neergelegd, die in hun opleiding niet echt veel aandacht aan veiligheidsbenaderingen hebben besteed. Hiermee wordt bereikt dat de brandweer niet continue 'Nee!' roept, maar dat zij aan tafel komt en blijft, en kan meedenken in het aandragen van alternatieven en mogelijke oplossingen. Dit heeft feitelijk gaandeweg geleid tot een enorme omslag in het denken, waarbij juist de uiteindelijke beslissing wordt neergelegd bij het bestuur. Verder heeft de brandweer zich in toenemende mate gericht op het vormen van strategische allianties met de andere hulpdiensten, maar ook met de toekomstige tunnelbeheerder die ten aanzien van de veiligheidsaspecten in de ontwerpfase, voor de beheers/exploitatiefase straks een gedeeld belang heeft.<sup>157</sup> Bovendien bevordert naar de mening van het topmanagement deze werkwijze, dat de opstelling van brandweerszijde als meer transparant en constructief wordt ervaren, terwijl anderzijds wordt voorkomen dat het netwerkspel zelf ontaardt in een wedstrijd tussen experts.<sup>158</sup>

Desgevraagd geven zowel de PHT alsook de DSB aan dat door hen niet precies is te bepalen in hoeverre de Brandweer Den Haag haar strategische vermogen heeft verbeterd, maar beiden constateren dat zij zich zouden kunnen voorstellen dat de nu door de brandweer gevolgde werkwijze in de toekomst wordt voortgezet en verder wordt geoptimaliseerd.<sup>159</sup>

#### 5.2.5 De leerpunten die de organisatie in dit proces heeft opgedaan ten behoeve van andere trajecten

Het topmanagement van de Brandweer Den Haag is van opvatting dat de brandweer door dit project meer ervaring heeft opgedaan met projectmatig werken en met procesmanagement. De organisatie is daarmee als het ware volwassener geworden, en in zekere zin dus meer dominant. De hierbij gehanteerde werkwijze zal in de nabije toekomst bij vergelijkbare projecten verder worden verfijnd. Gebleken is immers wel dat de organisatie nog niet strak genoeg in dergelijke thematieken zit. Zo zullen de komende periode ook concepten moeten worden ontwikkeld en voortschrijdende inzichten worden toegepast ten aanzien van bijvoorbeeld 'hoogbouw' en 'diepbouw'.<sup>160</sup> Ook zal aandacht moeten worden besteed aan het intern strakker organiseren van een aantal zaken, omwille van de voortgang van de planning van dergelijke projecten. De bijdrage van de brandweer moet niet tijdsvertragend werken, maar juist efficiency en veiligheidsverhoging bevorderen.<sup>161</sup>

De PHT is van opvatting dat door participatie aan deze werkgroep de brandweer meer heeft geleerd in grote projecten te acteren. Daartoe is wel noodzakelijk dat de interne organisatie, met onderscheiden afdelingen en uiteenlopende (deel)verantwoordelijkheden hierop goed is afgestemd. Daarmee kan de organisatie in de opvatting van de projectorganisatie in de toekomst steeds steviger en meer naar voren in het project komen.<sup>162</sup>

De DSB geeft aan dat de nu gekozen richting en werkwijze met de brandweer als vaste partner in het proces een prettige vorm is van samenwerking en een goede basis biedt voor de toekomst.<sup>163</sup>

#### 5.2.6 De passendheid binnen de eerder onderscheiden leerscholen van strategie

In de door Mintzberg (2006)<sup>164</sup> gevonden tien leerscholen van het strategieproces wordt onderscheid gemaakt tussen de meer prescriptieve leerscholen en de meer descriptieve varianten. In wezen zijn dit tien 'brillen' of 'beelden' van strategie. Of anders gezegd zijn het eigenlijk, met een variant op de titel van een boek van Gareth Morgan<sup>165</sup>: *'Images of strategy'*. Mintzberg werkt uit dat strategievorming kan worden gezien als een plan (beoogd), als patroon (uitgevoerd), als een positie (het creëren c.q. behouden van), als een perspectief (bij de eigen organisatie naar binnen kijken, en naar boven richting de visie van de eigen organisatie), of als een plot (een bepaalde manoeuvre, bedoeld om de tegenstander te slim af te zijn). Hieronder wordt nader ingegaan op de mate van passendheid van de

<sup>157</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoord op vraag 14.

<sup>158</sup> Verslag nr. 7. Interviewgesprek ir. J. van den Berkmortel, antwoord op vraag 14.

<sup>159</sup> Verslagen nr. 8 en 9. Interviewgesprekken ing. P. van Laviere en ir. R. Wierda, antwoorden op vraag 14.

<sup>160</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoord op vraag 24.

<sup>161</sup> Verslag nr. 7. Interviewgesprek ir. J. van den Berkmortel, antwoord op vraag 24.

<sup>162</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 24.

<sup>163</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 24.

<sup>164</sup> Mintzberg, H. e.a. (2006) *Op strategie-safari. Een rondleiding door de wildernis van strategisch management*. Schiedam.

<sup>165</sup> Morgan, G., (1986) *Images of organization*. California.

gehanteerde strategie door de Brandweer Den Haag in deze scholen, en wat de betekenis hiervan zou kunnen zijn voor een (minder dominante) actor in een complex besluitvormingsproces.

	<b>Leerscholen strategieproces</b>	<b>Toelichting</b>	<b>Toepassing</b>
1.	De Ontwerpschool ( <i>'plan'</i> )	<i>Prescriptief;</i> strategievorming als scheppingsproces	<u>Niet relevant, want:</u> Vanuit deze benadering heeft het topmanagement als enige de strategie in handen en is er geen ruimte in het proces voor externe spelers en interactie, of geleidelijke ontwikkeling. Deze leerschool is niet passend binnen een netwerkconstructie, waarbij de te kiezen richting door de organisatie van de Brandweer Den Haag geleidelijk meer vorm en inhoud krijgt en in voortdurende interactie is met haar omgeving.
2.	De Planningschool ( <i>'plan'</i> )	<i>Prescriptief;</i> strategievorming als formeel proces	<u>Niet relevant, want:</u> De Brandweer Den Haag heeft noch vooraf, noch tijdens volledig uitgewerkte strategie ontwikkeld, voorzien van middelen, doelen, budgetten en operationele plannen, uitgewerkt op alle lagen van de organisatie.
3.	De Positioneringschool ( <i>'positie'</i> )	<i>Prescriptief;</i> strategievorming als analytisch proces	<u>Niet relevant, want:</u> De Brandweer Den Haag heeft geen strategie ontwikkeld om een goede positie 'in de markt' te verkrijgen ten opzichte van bijvoorbeeld eventuele concurrenten.
4.	De Ondernemersschool ( <i>'perspectief'</i> )	<i>Descriptief;</i> strategievorming als visionair proces	<u>Relevant, want:</u> Strategievorming door de Brandweer Den Haag heeft wel gaandeweg plaatsgevonden door de ontwikkeling (en aanpassing) van een meer verfijnde eigen visie door topmanagement samen met de eigen procesmanager, gebaseerd op intuïtie, ervaringen en gevoel voor het proces als zodanig, en het kritisch kijken naar de toekomst, het verleden, van enige afstand, en op meer detailniveau. Dat kon gerealiseerd worden door een geregelde interne gedachtewisseling met (top)management en overige, uiteenlopende vakinhoudelijke, organisatieonderdelen.
5.	De Cognitie School ( <i>'perspectief'</i> )	<i>Descriptief;</i> strategievorming als geestelijk proces	<u>Relevant, want:</u> Strategievorming door de Brandweer Den Haag heeft gaandeweg meer perspectief gekregen, mede als gevolg van kennisverwerving in een nieuwe, voor de Brandweer Den Haag enigszins onzekere omgeving, het vergaren en verwerken van de daarbij behorende informatiestromen, en het op basis daarvan construeren van een meer verfijnde benadering qua proces en qua inhoud. De Brandweer Den Haag heeft hierin duidelijk expertise opgebouwd, die zij voorheen niet had, zowel wat de wenselijke aanpak hierbij is, welke inhoudelijke thema's met name belangrijk zijn en ook waar de eindverantwoordelijkheid ten aanzien van het veiligheidsniveau in de wegtunnel ligt. Deze opgedane kennis en ervaring gaat de Brandweer Den Haag benutten en verder uitbouwen bij nieuwe, vergelijkbare trajecten. <sup>166</sup>

<sup>166</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoorden op vragen 1, 4, 13 en 14, en verslag nr. 7. Interviewgesprek ir. J. van den Berkmortel, antwoorden op vragen 14 en 24.

	Leerscholen strategieproces	Toelichting	Toepassing
6.	De Leerschool (‘patroon’)	<i>Descriptief;</i> strategievorming als ontstaansproces	<u>Relevant, want:</u> Strategie komt hier meer voort door ontwikkeling gaandeweg, uit een proces en consensus (wederzijdse aanpassing), en past bij complexe omgevingen; hierin wordt vooral gezamenlijk geleerd. Weloverwogen controle vooraf en tijdens is nauwelijks mogelijk, gezien het complexe en onvoorspelbare karakter van de omgeving van de organisatie en het verspreid zijn van de voor strategiebepaling benodigde kennis. Het topmanagement van de Brandweer Den Haag heeft aangegeven dat van een vooraf afgesproken, uitgebreide strategie niet echt sprake was. <sup>167</sup>
7.	De Politieke School (‘plot’)	<i>Descriptief;</i> strategievorming als onder- handelingsproces	<u>Relevant, want:</u> Strategievorming is hierbij een duidelijk proces van beïnvloeding en samenwerking, waarbij met macht en politiek wordt geprobeerd een strategie uit de onderhandelingen te slepen, die de belangen van een bepaalde groep of groepen vertegenwoordigt. Het kan ook een geleidelijk strategisch proces zijn van onderhandelingen en wederzijdse compromissen.  Het in werkgroepverband gezamenlijk vergaren en ontwikkelen van ‘ <i>negotiated knowledge</i> ’ is hiervan een duidelijk voorbeeld; te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan het laten uitvoeren van specifieke externe onderzoeken naar het indicatief brandverloop, rookontwikkeling en benodigde tunnelventilatie ten behoeve van een adequate ontvluchting. De daarbij gehanteerde modellering bestaan onder meer uit rekenmodellen en aannames die de werkelijkheid benaderen, maar in de praktijk altijd afwijkingen zullen vertonen. Het feit dat alle partijen zich hierin na overleg kunnen vinden, is in wezen een toonbeeld van een onderhandelingsproces. Er is een bepaalde gezamenlijke acceptatiegraad ten aanzien van de onzekere factoren aangaande een eventueel toekomstig incident.  Een ander voorbeeld van politiek gedrag in dit verband is de wijze waarop de Brandweer Den Haag strategische allianties is aangegaan in het netwerk.
8.	De Culturele School (‘perspectief’)	<i>Descriptief;</i> strategievorming als collectief proces	<u>Relevant, want:</u> strategievorming is ook een proces van sociale interactie, gebaseerd op gemeenschappelijke overtuigingen en kennis van de leden van de organisatie. Cultuur is geworteld en gevestigd in de organisatie en kan daarmee contraproductief zijn voor ontwikkeling, verandering en vernieuwing. Zoals in Hoofdstuk 3, subparagraaf 3.2.1 nader toegelicht, kent de brandweer een sterke cultuur ( <i>rule based</i> ), die bovendien ook nogal intern gericht is, en minder op de

<sup>167</sup> Verslag nr. 7. Interviewgesprek ir. J. van den Berkmortel, antwoord op vraag 11.

	Leerscholen strategieproces	Toelichting	Toepassing
			voortdurend veranderende (turbulente) omgeving. Het deelnemen in de Werkgroep Veiligheid heeft de Brandweer Den Haag als het ware min of meer gedwongen vanuit de eigen cultuur meer visie te ontwikkelen over het voorgestane veiligheidsniveau van een nieuwe wegtunnel in het verzorgingsgebied, zowel vanuit preventief opzicht, alsook vanuit preparatief en repressief opzicht.
9.	De Omgevingsschool (‘perspectief en plot’)	<i>Descriptief;</i> strategievorming als reactief proces	<u>Relevant, want:</u> strategievorming houdt hierbij rekening met het stelsel aan krachten buiten de organisatie, in de omgeving. Deze omgeving is te kenschetsen als ‘dynamisch’, ‘complex’ en ‘boosaardig’. De omgeving is hierbij als zodanig de centrale speler in het strategievormingsproces en bepaalt in feite wat haalbaar is. Wanneer hieraan geen gehoor wordt gegeven, selecteren organisaties zichzelf als het ware uit. Er bestaat een institutionele druk op de organisatie. Ontwikkeling kan hierbij plaatsvinden door toeval en de zich voordoende keuzemogelijkheden. Deze leerschool is herkenbaar; het handelen van de Brandweer Den Haag werd in sterke mate bepaald door de wijze waarop in de Werkgroep Veiligheid werd samengewerkt, de issues die ter bespreking werden voorgelegd en de issues waarover op hoger niveau in feite al een definitieve beslissing was genomen, zonder dat de Brandweer Den Haag hierop echt invloed kon uitoefenen. Een voorbeeld hiervan is de beslissing de onderliggende afstand tussen de dwarsverbindingen te maximeren op de landelijke ondergrens van 250 meter.
10.	De Configuratie- school (alle “P’s”)	<i>Descriptief;</i> strategievorming als veranderingsproces	<u>Relevant, want:</u> de ten aanzien van de complexe projecten door de Brandweer Den Haag gehanteerde strategie van proces- en accountmanagement zijn inmiddels gestold in een nieuwe organisatievorm, die per januari 2007 is gestart. Daarin is de gekozen werkwijze inmiddels geconsolideerd in een nieuw organisatie-model, waarbij een afzonderlijk bureau binnen de nieuwe afdeling Risicobeheersing als extern aanspreekpunt en als intern coördinatiepunt voor dit soort projecten verantwoordelijk is gemaakt. Het besef van de permanente betrokkenheid vanuit de Brandweer Den Haag bij dit soort complexe projecten heeft een meer procesmatige en projectmatige werkwijze tot gevolg gehad.

Hieruit blijkt dat de eerder in Hoofdstuk 2, paragraaf 2.2.10, ingenomen standpunten ten aanzien van de te verwachten relevantie voor een (minder dominante) actor van deze leerscholen kloppen; met name de perspectief en plot strategieën lijken in elk geval voor de minder dominante actoren van toepassing te zijn. Duidelijk is dat het proces van strategievorming al lerend en al ontwikkelend, tijdens een complex proces als beschreven heel goed steeds beter vorm en inhoud kan krijgen. Zijn strategisch vermogen neemt hierdoor toe.

Ook wanneer de strategische keuzes in aanvang niet heel nadrukkelijk zijn gemaakt en aanvankelijk op een wat meer algemeen abstractieniveau zijn blijven steken: *“Er moest een veilige tunnel worden ontworpen, die voldoet aan de huidige landelijke inzichten en eisen, en die de brandweer onder operationele omstandigheden in staat stelt adequaat op te treden”*.<sup>168</sup>

Wat is, resumerend, de bijdrage van het overzicht van deze theoretische leerscholen voor het proces van strategievorming? Het is Mintzberg<sup>169</sup> zelf die zich hierbij afvraagt en tegelijkertijd constateert:

*“Moet de strateeg uit al deze ideeën maar wat kiezen, zoals bij een lopend buffet, of moet hij proberen ze met elkaar te combineren, zoals een kok doet in de keuken? Wij hebben ten aanzien van die vraag beide kanten uit gekeken, en op goede gronden: het antwoord is in beide gevallen bevestigend.”*

*“Strategievorming is een complex vak. Strategievorming is oordeelkundig ontwerpen, intuïtief tot een visie komen, en geleidelijk leren; het is zowel transformeren als bestendigen; er is individuele cognitie en sociale interactie voor nodig, samenwerking maar ook conflict; er moet vooraf voor worden geanalyseerd en geprogrammeerd, en tijdens het proces moet er worden onderhandeld; en dit allemaal in reactie op een omgeving die uiterst veeleisend kan zijn.”*

Mintzberg rondt zijn hele verhandeling tot slot af met de kernachtige en tegelijk relativerende woorden:

*“We moeten betere vragen stellen en minder hypothesen genereren – zodat we ons laten trekken door wat daar buiten leeft, in plaats van ons te laten voortduwen door de concepten hierbinnen. We moeten ook breder kijken, ons bezig houden met proces en inhoud, het statische en het dynamische, de beperking en de inspiratie, het individuele kenvermogen en het collectief, het plannen en het leren, de economie en de politiek. Met andere woorden, we moeten niet alleen naar de delen kijken, maar vooral proberen meer aandacht te besteden aan het hele beest van strategievorming. We zullen het nooit vinden, nooit helemaal zien. We kunnen het echter wel beter gaan zien.”*

Deze citaten spreken voor zich. Onderzoekers hebben hieraan niets toe te voegen, behalve de toevoeging dat deze inzichten voor een minder dominante actor in aanzienlijke mate zullen kunnen bijdragen aan het vergroten van zijn eigen strategisch vermogen in het opereren binnen complexe besluitvormingsprocessen en het daarbij kunnen toepassen van effectieve strategieën.

<sup>168</sup> Verslag nr. 7. Interviewgesprek ir. J. van den Berkmortel, antwoord op vraag 5.

<sup>169</sup> Mintzberg, H. e.a. (2006) *Op strategie-safari. Een rondleiding door de wildernis van strategisch management*. Schiedam, 336-342



De volgende middag had de krekel een nieuw idee. Hij zou zich verstoppen, en als hij zich verstoopt had zou hij zwaaien naar de leeuwerik die hoog in de lucht hing, en die zou dan roepen: 'Kom maar.' Het was een goed plan en toen de leeuwerik 'kom maar' riep begon de eekhoorn meteen te zoeken. Hij zocht zeer nauwkeurig Hij draaide elk steentje om, keek aan alle vier de kanten van elke grasspriet, stak zijn pink in elk gaatje in de grond, maar hij vond de krekel niet. Toen het donker werd riep de leeuwerik: 'Nou, ik ga naar huis. Dag hoor.'

'Daaag!' riepen de eekhoorn en de krekel. De krekel kwam nu ook tevoorschijn en sloeg de eekhoorn vrolijk op zijn schouder.

'Dat was fantastisch!' riep hij. 'Geweldig! Je hebt me niet gevonden. Ha ha! Morgen gaan we verder!'

En zo gingen ze de volgende dag en vele dagen nadien verder. De eekhoorn deed zijn ogen dicht, de krekel verstopte zich, de leeuwerik riep 'kom maar' en de eekhoorn zocht tot zonsondergang, waarna de leeuwerik naar huis ging en de krekel vrolijk tevoorschijn kwam. Na een maand had de eekhoorn er genoeg van.

'Geen sprake van!' riep de krekel. 'Eerst moet je me vinden.'

De eekhoorn sleepte zich die dagen voort, en de tranen stonden hem vaker wel dan niet in de ogen, maar hij vond de krekel niet.

Tenslotte verscheen hij op een ochtend niet meer aan de rand van het bos.

Verontwaardigd klopte de krekel even later aan zijn deur: 'Wat is dát nou? Dát hadden we niet afgesproken.'

(Tellegen, 2006; p. 89-90)





## Hoofdstuk 6. Analyse, thema: 'Games'

In dit hoofdstuk wordt de derde kernvraag, met onderliggende deelvragen, uitgewerkt. Deze luidt:

### **Games**

Kernvraag : **Welke games zijn er voor minder dominante actoren, zodat de besluitvorming positief wordt beïnvloed?**

Deelvragen :

- Welke typen games zijn er te onderscheiden?
- Met welke aspecten moet in games rekening worden gehouden?
- Welke gamestrategieën zijn met name geschikt voor minder dominante actoren?
- Welk effect hebben de door de actoren toegepaste strategieën op de besluitvorming?

In dit hoofdstuk wordt, ter beantwoording van deze onderzoeksvragen, nader stilgestaan bij de in de beide netwerken gehanteerde spelregels tussen actoren. Daarnaast wordt ingegaan op de wijze waarop de organisatie (gemeente Westland en/of Brandweer Den Haag) haar eigen kernwaarden heeft onderkend en hoe deze gedurende het proces zijn gewaarborgd gebleven. In het theoretisch kader in Hoofdstuk 2 is een viertal paradoxen onderscheiden vanuit de bestaande netwerktheorieën van De Bruijn en Ten Heuvelhof.<sup>170</sup> Hieronder wordt weergegeven in hoeverre deze door de geïnterviewde actoren zijn herkend in het procesverloop.

Voorts gaat dit hoofdstuk verder in op de vraag of spelverloop in mogelijk andere arena's het spelverloop binnen deze werkgroep hebben beïnvloed. De mate waarin zich binnen de netwerken eventuele vormen van groepsdenken hebben gemanifesteerd, komt hieronder eveneens aan de orde. Verder wordt beschreven hoe de andere actoren tegen de organisatie aankijken, voorzover dit het functioneren in de desbetreffende werkgroep betreft. De vraag of het proces 'winnaars' en/of 'verliezers' kent, zal eveneens worden beantwoord. Ook zal worden bezien in hoeverre de organisatie (gemeente Westland en Brandweer Den Haag) in dit proces een betrouwbare netwerkpartner is gebleken, hoe zij haar dominantie verder zou kunnen optimaliseren en in hoeverre zij haar belangen heeft behartigd en gewaarborgd en op welke wijze zij strategische allianties is aangegaan.

*Onderscheid c.q. ordening tussen 'kernwaarden', 'belangen', 'minimale uitkomsten/winstpunten' en 'strategie'*

Voor een goed begrip zij hierbij nog het volgende gemeld. De kernwaarden die iedere organisatie heeft, bepalen haar wezenskenmerken ofwel bestaansrecht. De belangen die een organisatie nastreeft, zijn doorgaans gebaseerd op deze kernwaarden, en richten zich op een in de toekomst gelegen wenselijke situatie. De minimale uitkomsten die een organisatie voor zichzelf formuleert in bij deelname in een netwerkachtig besluitvormingsproces, dragen (als het goed is) bij aan het behartigen van deze belangen of het realiseren van de gewenste doelstellingen. Het moge duidelijk zijn dat de strategie die een organisatie nastreeft, maximaal gebaseerd wordt op het waarborgen van de eigen belangen c.q. het realiseren van de voorgestane doelstellingen. Rekening dient hierbij te worden gehouden met het kader van spelregels, partners, mogelijkheden en parallelle ontwikkelingen of trajecten.

Hierbij valt dus een zekere ordening of volgorde te onderkennen:

1. Allereerst zal de organisatie zich bewust moeten zijn van haar eigen kernwaarden ('Waartoe besta ik?')
2. Vervolgens kunnen van daaruit de te dienen belangen worden geformuleerd.
3. Vanuit de geformuleerde belangen kan worden vastgesteld welke minimale uitkomsten het proces (waaraan men deelneemt) voor de organisatie zou moeten hebben.
4. De hierbij te volgen strategie kan daarop worden bepaald.

*Leeswijzer: Zowel in dit hoofdstuk, alsook in het hieraan voorafgegaane twee hoofdstukken, worden de door onderzoekers relevant geachte aspecten rond het thema 'Games' per casus afzonderlijk uitgewerkt. Dat leidt ertoe dat de casus Westland is uitgewerkt in paragraaf 1 (met onderliggende subparagrafen), terwijl de casus Den Haag langs dezelfde opbouw aan de orde komt in paragraaf 2 (met onderliggende subparagrafen).*

<sup>170</sup> De Bruijn, H., en Ten Heuvelhof, E. (2004) *Management in netwerken*. Den Haag, 109.

## 6.1. Casus Versterking Delflandse kust

### 6.1.1 De in het netwerkspel gehanteerde spelregels

In hoofdstuk 2, subparagraaf 2.3.5.2, wordt aangegeven dat spelregels onontkoombaar zijn in netwerken. Zij reguleren het gedrag van partijen en bieden een sociale infrastructuur in een netwerk om het spel te spelen. Er is geen formele wetgeving voor het opstellen van spelregels zodat deze vorm vrij is. De spelregels kunnen betrekking hebben op positie van de actoren, toegang van het netwerk, besluitvormingsproces, soorten onderwerpen etc. Bovenstaande spelregels kunnen voorafgaand aan een project worden vastgelegd in een plan, maar van belang hierbij is dat er een vertrouwensbasis is tussen de actoren.

Voor het project 'Versterking Delflandse kust' worden door de geïnterviewde de volgende spelregels aangegeven. De spelregels zijn gesplitst in formeel en informeel. Formele spelregels geven aan "waar hadden de partners rekening mee moeten houden". Informele spelregels geven aan "Hoe wilden de partners met elkaar omgaan".

Actor	Gehanteerde spelregels (en uitgangspunten)
Minister Verkeer & Waterstaat (formeel)	<p>Het 'Procesplan Zwakke Schakels in de Nederlandse kust' geeft formele spelregels en uitgangspunten voor de deelprojecten. Hierin staat onder andere vermeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- probleemstelling, <i>door zeespiegelstijging geen veilige kustverdediging meer over 20 jaar</i></li> <li>- doelstellingen, <i>duurzame en doelmatige aanpak voor de kustverstrekking</i></li> <li>- uitgangspunten, <i>o.a. de 5<sup>e</sup> Nota op de Ruimtelijke Ordening en de Beleidslijn voor de kust,</i></li> <li>- deelnemende actoren, <i>Rijk, provincie, gemeenten, waterschap en derden</i></li> <li>- aansturingwijze, <i>Rijk is probleemhouder en de provincie is regisseur</i></li> <li>- rol- en takenverdeling, <i>Rijk verantwoordelijk voor financiering, provincie goedkeuring ruimtelijke plannen, gemeenten vaststelling bestemmingplannen, waterschap verantwoordelijk voor waterkeringsplannen</i></li> <li>- Besluitvormingsproces, <i>alle plannen consensus in het BOK voordat dat deze door bevoegd gezag worden vastgesteld</i></li> <li>- Financieringsmogelijkheden, <i>verbetering kustverdediging komt ten lasten van het Rijk en de kosten voor ruimtelijke kwaliteit komt ten lasten van de provincie en de gemeenten</i></li> <li>- fasering besluitvorming, <i>planstudies, keuze variant, startnotitie MER, uitwerking plan MER, verbeterplan, uitvoering.</i></li> </ul>
Provincie Zuid-Holland: Procesmanager <sup>171</sup> (informeel)	<p>De procesmanager van de provincie Zuid-Holland geeft aan dat er een (verplicht) procesplan is vastgesteld. Volgens hem gaat het niet zo zeer over de spelregels die toevertrouwd zijn aan papier. Het gaat veelal om de omgang tussen de partners onderling. Informele contacten zijn daarbij van groot belang. De procesmanager meent dat het essentieel is dat "Het leuk is om het met elkaar eens te worden". Een procesplan voegt aan de onderlinge verhouding niet zoveel toe en is alleen van belang als er fricties in het proces ontstaan.</p> <p>De beschikking van de staatssecretaris van ministerie V&amp;W kan worden gezien als een formele vorm van een spelregel/voorwaarde. Zij stelt: "Het mag wat kosten, mits op tijd ingediend qua planning".</p> <p>Duidelijke informele spelregels die in het proces naar voren zijn gekomen zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De voorzitter van de werkgroep, gedeputeerde mevrouw Dwarshuis heeft in het proces eigenlijk min of meer model gestaan voor openheid, betrouwbaarheid en voorspelbaarheid.</li> </ul>

<sup>171</sup> Verslag nr 5 . Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 19

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De huidige hype over “veiligheid en water” heeft het proces van consensus uiteraard sterk beïnvloed.</li> </ul> <p>De spelregels die de procesmanager zichzelf heeft opgelegd als spelfacilitator waren dat hij geen mening uitdroeg en vooral fungeerde als doorgeefluik van meningen van de partners. Hierbij expliciteerde en managede hij de wederzijdse verwachtingen en gaf hij aan hoe het spelverloop verder zou kunnen gaan. Hij voorzag zowel in formele alsook in informele zin het hele netwerk van de relevante informatie. Hij lichtte voorts de gedeputeerde in zodat zij niet voor verrassingen kwam te staan.</p>
Wethouder Ruimtelijke Ordening gemeente Westland <sup>172</sup> . (informeel)	Voor het politiek-bestuurlijk spel dat gespeeld is in het project zijn geen formele spelregels vastgelegd. Dit gebeurt dan ook achter gesloten deuren. Het eindresultaat is openbaar maar het proces er naar toe vaak niet. Vertrouwen in de partners is dan van groot belang.
Burgemeester gemeente Westland <sup>173</sup> (informeel)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Respect voor de andere deelnemers</li> <li>- Belangen van andere deelnemers erkennen</li> <li>- Over je eigen grenzen heen stappen</li> <li>- Niet het NIMBY-gedrag hanteren (<i>Not In My Back Yard</i>)</li> <li>- Betrouwbaar zijn</li> </ul>
Ambtelijke vertegenwoordiging gemeente Westland <sup>174</sup> (formeel)	De startnotitie was vooral een procesmatige weergave van het project als zodanig. Hierin werd onder meer beschreven met welke belangengroeperingen rekening diende te worden gehouden, en de wijzen van terugkoppeling en besluitvorming.
Hoogheemraadschap van Delfland: Hoogheemraad <sup>175</sup> (informeel)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Er moet een goede informatie wisseling zijn tussen het bestuurlijke niveau en ambtelijke niveau. Deze wisselwerking moet zowel in de projectengroep als bij de partners intern gebeuren.</li> <li>- Naast het informeren van de projectgroep moet ook de media tijdig van informatie worden voorzien. Hierdoor kreeg de projectgroep inzicht in hetgeen de samenleving wilde ten aanzien van de kustversterking. Zo kon de projectgroep bij de plannen voor de uitvoering zoveel mogelijk meedenken met belangen van ondernemers van strandbetrekkingen.</li> </ul>

De procesmanager van de provincie Zuid-Holland stelt dat de spelregels formeel en informeel niet zijn overtreden. Wel geeft hij aan dat de gemeente Den Haag als partner niet altijd even gemakkelijk was in de omgang, wat de samenwerking weleens enigszins bemoeilijkte.

<sup>172</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vraag 19

<sup>173</sup> Verslag nr 1. Interviewgesprek dhr drs J. van der Tak, antwoord op vraag 19

<sup>174</sup> Verslag nr 4. Interviewgesprek dhr A. van Blanken, Antwoord op vraag 19

<sup>175</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 19

### 6.1.2 *De mate waarin de kernwaarden door de organisatie van te voren zijn bepaald en de wijze gewaarborgd*

In hoofdstuk 2 paragraaf 2.3.5.3 staat beschreven dat iedere actor kernwaarden heeft die zijn bestaansrecht kenmerken. Deze kernwaarden moeten dus worden bewaakt door de actor. Als in een netwerk één of meer van de kernwaarden worden geschonden dan is het mogelijk dat de vertrouwensrelatie tussen partners wordt verstoord, hetgeen samenwerking en voortgang belemmert. Het is dan ook van belang dat er een veilige netwerkomgeving wordt gecreëerd voor de actoren. Door het maken van procesafspraken kunnen de risico's van schending van de kernwaarden worden geminimaliseerd.

De onderzoekers constateren ten aanzien van de kernwaarden, zoals deze zijn beschreven door De Bruijn en Ten Heuvelhof (2004)<sup>176</sup>, dat deze niet door de geïnterviewden als zodanig voor de gemeente Westland zijn onderscheiden. Vanuit de theorie stellen onderzoekers vast dat de gemeente 'een bestuurlijke eenheid is ter behartiging van het algemeen welzijn van haar ingezetenen'.<sup>177</sup> Zij heeft als primaire taak de zorg voor haar inwoners en moet hiervoor een veilige leef- en woonomgeving creëren. Dit houdt onder andere in, bescherming van de dreigingen van buitenaf, zoals overstromingen. Vanuit dit oogpunt van kernwaarden, zijn de gestelde belangen ten aanzien van veiligheid, van de gemeente Westland te herleiden

De gemeente Westland geeft aan dat de belangen zijn gewaarborgd gebleven. Er is ten eerste de veiligheid losgekoppeld van de economische uitbreiding van de kust. Zodat ten aanzien van de ontwikkeling van de verbetering van de kustveiligheid er geen secundaire aspecten zijn die belemmeringen in het proces konden veroorzaken.<sup>178</sup>

Het Hoogheemraadschap van Delfland geeft aan de gemeente Westland duidelijk nastreefde dat zij alleen het aspect 'veiligheid' wilde aanpakken en dat zij hiervoor geen geld beschikbaar had. Volgens het Hoogheemraadschap heeft de gemeente haar kernwaarde goed gewaarborgd.<sup>179</sup>

Volgens de procesmanager van de provincie Zuid-Holland moest de gemeente Westland niets hebben van visies zoals het plan-Waterman (economische uitbreiding van het kustgebied). Ruimtelijke kwaliteit heeft voor Westland nog geen rol gespeeld omdat de Greenport centraal staat. Westland heeft gedurende het project vastgehouden aan de grenzen die zij duidelijk aan het begin van het proces heeft gesteld 'eerst de verbetering van de veiligheid van de kust'.<sup>180</sup>

### 6.1.3 *De mate waarin een aantal theoretische paradoxen in de praktijk herkenbaar blijkt te zijn*

Binnen een netwerk kunnen er zich paradoxen voordoen bij de gehanteerde spelregels. Deze paradoxen staan beschreven in hoofdstuk 2 paragraaf 2.3.5.4. De machtsparadox houdt in dat de machtigste actor zich terughoudend opstelt tot het moment dat er conflicten ontstaan en er gekeken wordt naar de machtigste actor om het conflict op te lossen. De winstparadox houdt in dat de winst niet openlijk mag worden genoten vanuit het oogpunt van vertrouwen. De legitimiteitsparadox houdt in dat de legitimiteit van het eindresultaat niet het handelen van de actor om te komen tot dat resultaat legitimeert. De laatste paradox is de contingentieparadox. Deze houdt in dat betrouwbaarheid en vertrouwen essentieel zijn in een netwerk vanwege hun stabiliteitswerking. Maar in een netwerk is het ook van belang dat de actoren flexibel zijn in hun handelen.

<sup>176</sup> De Bruijn, H. en Ten Heuvelhof, E. (2004) *Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag, 121 e.v.

<sup>177</sup> Duchateau, N. en Lok, K. (1993) *De gemeente verkend*, Leiden, pag. 9.

<sup>178</sup> Verslag nr 1,2,4. Interviewgesprekken dhr drs J. van der Tak, dhr E. van Vliet, dhr A. van Blanken, antwoord op vraag 10

<sup>179</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vragen 8,10

<sup>180</sup> Verslag nr 5. Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vragen 8,10

Soort paradox	Toelichting	Toepassing
Machtsparadox	De machtigste actor stelt zich terughoudend op en geeft ruimte aan de overigen.	Op bestuurlijk niveau geeft de gemeente Westland aan dat ten aanzien van de machtsparadox het Rijk en de provincie de regie hadden en daarom als machtige actoren gezien kunnen worden. In het proces hebben beide naar buiten toe geen macht gebruikt. Achter gesloten deuren heeft de provincie getracht om de veiligheid te vervlechten met de verdere uitbreiding van de kust. Dit zou betekenen dat pas in 2017 begonnen zo kunnen worden met de uitvoering van het plan. Het Rijk heeft tevens geprobeerd om pas in 2017 het krediet beschikbaar te stellen. Beide acties hebben geen succes gehad <sup>181</sup> .  De gemeente Westland geeft aan dat er binnen de ambtelijke werkgroep geen machtsparadox heeft gespeeld <sup>182</sup> .  Het Hoogheemraadschap van Delfland geeft aan dat de machtsparadox zich heeft voorgedaan toen de provincie en het Rijk de veiligheid van de kust tegelijkertijd wilden combineren met de ruimtelijke kwaliteit. Zij waren de machtigste actoren in het project maar zij hebben er geen misbruik van gemaakt. Veiligheid en de ruimtelijke kwaliteit zijn dan ook losgekoppeld van elkaar <sup>183</sup> .
Winstparadox	De winst van één of enkele actoren mag niet openlijk worden genoten ("niet dansen op het lijk").	De gemeente Westland geeft aan dat noch binnen het bestuurlijk overleg, noch binnen de ambtelijke werkgroep een winstparadox heeft gespeeld <sup>184</sup> .
Legitimiteitsparadox	De uitkomsten van strategisch gedrag moeten inhoudelijk worden gerechtvaardigd. Besluitvorming is het resultaat van onderhandeling, maar het moet wel goed verdedigbaar zijn.	Volgens de gemeente Westland heeft de legitimiteitsparadox geen plaats gekregen in het proces. Er zijn geen zaken gebeurd die de legitimiteit van de partners in het geding hebben getrokken <sup>185</sup> . De reden hiervoor is dat het om veiligheid van de kust gaat en alle betrokken partijen het belang hiervan zagen <sup>186</sup> .
Contingentieparadox	Betrouwbaarheid is een basisvoorwaarde; daartoe is stabiliteit en dus: non-contingent gedrag essentieel. Tegelijkertijd moet een actor zich	Gemeente Westland geeft aan dat ten aanzien van de contingentieparadox een wederzijds vertrouwen tussen de partners was en een ordentelijke besluitvorming. Hier is tot op zekere hoogte politiek gepoldderd, om eigen belangen te behartigen <sup>187</sup> . In dit proces is gemeente Westland zo open en transparant geweest als zij op dat moment mogelijk en gewenst achtte <sup>188</sup> .

<sup>181</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vraag 21

<sup>182</sup> Verslag nr 4. Interviewgesprek dhr A. van Blanken, Antwoord op vraag 21

<sup>183</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 21

<sup>184</sup> Verslag nr 4. Interviewgesprek dhr A. van Blanken, Antwoord op vraag 21

<sup>185</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vraag 21

<sup>186</sup> Verslag nr 4. Interviewgesprek dhr A. van Blanken, Antwoord op vraag 21

<sup>187</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vraag 21

<sup>188</sup> Verslag nr 4. Interviewgesprek dhr A. van Blanken, Antwoord op vraag 21

<sup>189</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 21

Soort paradox	Toelichting	Toepassing
	succesvol kunnen aanpassen aan verandering en nieuwe ontwikkelingen.	Over de contingentieparadox geeft het Hoogheemraadschap aan dat een partner niet te star moet zijn. Hij geeft als bijvoorbeeld dat het vereiste prikkeldraad voor afscheiding verboden gebieden van het Delfland vervangen kan worden gewoon draad. Een strandopgang afgezet met gewoon draad is en toont toegankelijker. <sup>189</sup>

De procesmanager van de provincie Zuid-Holland geeft aan dat in dit project (in elk geval de negatieve kanten van) de paradoxen niet herkenbaar zijn gebleken. De reden hiervoor is dat dit project anders is dan een gewoon doorsnee project. Dit komt omdat de evidentie en de relevantie van het project gezamenlijk hoog wordt geacht. Hieraan mee geholpen hebben de diverse rampen en ontwikkelingen in de wereld zoals de Tsunami, overstroming van New Orleans en het smelten van de poolkappen, de film van Al Gore. Bovendien bleken aan realisatie van het plan weinig nadelen te zijn verbonden.<sup>190</sup>

Onderzoekers constateren op basis hiervan binnen deze casus het bewustzijn rond het bestaan van deze paradoxen aanwezig is geweest bij betrokkenen, maar dat deze geen merkbare (negatieve) invloed heeft gehad op het procesverloop.

#### 6.1.4 De mate waarin in eventuele andere arena's is onderhandeld

Klijn en Koppenjan (2004)<sup>191</sup> beschrijven dat het beleidsspel rond probleemoplossing plaatsvindt in een 'arena', waar actoren hun strategieën presenteren. Een beleidsspel kan daarbij uit meerdere arena's bestaan; soms wordt de besluitvorming op een ander niveau of in een andere hoek 'uitgevochten'. Ook kan het voorkomen dat verschillende beleidsspellen door één of meerdere arena's aan elkaar worden beïnvloed, waar al dan niet geheel of gedeeltelijk dezelfde spelers elkaar treffen. Onderzocht is in hoeverre hiervan bij het project 'Versterking Delflandse kust' sprake was.

Zoals in hoofdstuk 5 paragraaf 5.1 is aangegeven zijn er nog twee andere arena's waarin is onderhandeld voor het project 'Versterking Delflandse kust'. Dit is in de eerste plaats de arena van het project Tweede Maasvlakte. De uitbreiding van de Tweede Maasvlakte is gekoppeld aan het project vanwege het creëren van één rechte kustlijn en de natuurgrond compensatie op Westlands grondgebied. Hierdoor heeft het onderhandelingsresultaat invloed gehad op het proces van het project 'Versterking Delflandse kust'.

De tweede arena is die van het project De Oranjetunnel (verlengde A4). De bouw van deze tunnel moet over ruim tien jaar een versterking betekenen van de ontsluiting van het Rotterdamse havengebied. Daarnaast moet de tunnel de bereikbaarheid van de Westlandse greenport vergroten.

Een andere arena waar binnen tevens is onderhandeld is de arena van de andere deelprojecten van het project 'Zwakke Schakels in de Nederlandse kust'. Door samenwerking tussen de waterschappen van meerdere deelprojecten is er een brief geschreven aan de staatssecretaris met daarin redenen om het krediet eerder beschikbaar te stellen.

#### 6.1.5 De mate waarin eventuele stagnaties in het spelverloop zijn opgetreden

Stagnaties kunnen de voortgang van een project belemmeren. In hoofdstuk 2 paragraaf 2.3.5.5 staat beschreven dat stagnaties zich voor kunnen doen als gevolg van de wijze waarop actoren met elkaar interacteren. Tevens kunnen er stagnaties ontstaan door het uitblijven van middelen.

De burgemeester van Westland geeft aan dat zich tot nu toe geen stagnaties hebben voorgedaan. Een toekomstige stagnatie kan zich voorgaan doen als gevolg van het nieuwe Kabinet (Balkenende IV, 2007). Hoe deze regering tegenover de plannen voor de kustuitbreiding staat, is nog niet duidelijk. Het is dan mogelijk dat Westland weer contact moet gaan opnemen met leden van de Tweede Kamer om hen te doordringen van de noodzaak tot het versterken van de Delflandse kust. Een andere stagnatie kan zijn de zware financiële lasten. Dit blijft een risico voor het slagen van dit project.<sup>192</sup>

<sup>190</sup> Verslag nr 5. Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 21

<sup>191</sup> Klijn, E.H. en Koppenjan, J. (2004) *Managing uncertainties in networks*. Londen, 50 e.v.

<sup>192</sup> Verslag nr 1. Interviewgesprek dhr drs J. van der Tak, antwoord op vraag 9

De wethouder Ruimtelijke Ordening van de gemeente Westland ziet als eventuele stagnatie het tijdstip van de beschikbaarheid van het geld. Op dit moment is het ondervangen door een actieve lobby en het uitnodigen van de Tweede Kamer commissie om de zwakke schakel te bezoeken bij Ter Heijde om de noodzaak aan te tonen van een snelle uitvoering van het plan. Zo lang het geld nog niet fysiek beschikbaar is gesteld, blijft dit een kritiek punt.<sup>193</sup>

De ambtelijke vertegenwoordiging van de gemeente Westland geeft aan dat zich nog geen daadwerkelijke stagnaties hebben voorgedaan. Er valt wel enige vertraging te constateren door het noodzakelijk uitvoeren van een natuuronderzoek bij het slag Vlughtenburg in de kern 's-Gravenzande van Westland. De reden hiervoor is dat voor de aanleg van de 2e Maasvlakte (PMR) er 35 hectare natuurgrond moet worden gecompenseerd op Delflands grondgebied. De gemeente Rotterdam wil dit doen op het grondgebied van Hoek van Holland, en op een klein gedeelte van Westland. Voor de duincompensatie is een natuuronderzoek verricht omdat in 's-Gravenzande een beschermd duingebied is (de zogeheten "Kapittelduinen"). Op het gedeelte van Westlands grondgebied wilde Rotterdam een 'drijvend duin' creëren. Hiermee was Westland het niet eens omdat de strandopgang van slag Vlughtenburg dan verplaatst moest worden. Dit zou voor de gemeente technisch gezien een onwenselijke situatie zijn.

Hiervoor is daarom een alternatief gezocht en gevonden. Om verdere stagnaties te voorkomen in het project is de vergunningverlening voor het aspect veiligheid en losgekoppeld van het aspect ruimtelijke kwaliteit. Zodat bijvoorbeeld het eventueel inbrengen van bezwaren door belanghebbende tegen het aanleggen van een fietspad, niet het tijdspad van de vergunningen voor de veiligheid nadelig zou beïnvloeden.<sup>194</sup>

De procesmanager van de provincie Zuid-Holland geeft aan dat zich geen stagnaties hebben voorgedaan in het proces. Een stagnatie voor de uitvoering van het plan zou kunnen ontstaan wanneer pas in 2017 het krediet door het Rijkswaterstaat beschikbaar wordt gesteld. Alle partners in de projectgroep 'Versterking van de Delflandse kust' wilden dat er zo snel mogelijk begonnen kon worden met de uitvoering van het plan. De financiering door Rijkswaterstaat was hierbij van belang. Het Rijk wilde het plan weliswaar klaar hebben in 2007, maar pas uitvoeren in 2017. Het traject van de Tweede Maasvlakte heeft geholpen voor vervroegen van de uitvoering. Ook het uitnodigen van de Tweede Kamer commissie op de Zwakke Schakels in Ter Heijde en Kijkduin en Scheveningen bleek een goede zet te zijn voor het eerder beschikbaar stellen van het benodigde krediet.<sup>195</sup>

Het Hoogheemraadschap van Delfland geeft als mogelijke stagnatie<sup>196</sup> voor de uitvoering van het plan tevens aan de prikkels rond het beschikbaar stellen van de financiën.

#### 6.1.6 De mate waarin zich mogelijke vormen van groepsdenken in het netwerk hebben voorgedaan

Binnen een netwerk kan het fenomeen 'groepsdenken' de kop op doen. Groepsdenken beperkt de individualiteit van de actoren terwijl juist sprake zou moeten zijn van verrijking. Groepsdenken is nadelig voor een minder dominante actor (Hoofdstuk 2, subparagraaf 2.3.5.6).

De geïnterviewden hebben bij de beantwoording op de vraag, of zich vormen van groepsdenken hebben voorgedaan in het project, meestal een positieve lading gegeven aan het begrip 'groepsdenken'. De theorie geeft echter juist een negatieve uitleg aan dit begrip, zoals het creëren van een tunnelvisie. Hetgeen de geïnterviewden noemen, lijkt in zekere mate op groepsdunk. Zo heeft het Hoogheemraadschap aangegeven dat 'alles is op te lossen' door samenwerking met partners.<sup>197</sup>

De gemeente Westland is van oordeel dat in de bestuurlijke projectgroep tot zekere hoogte mate groepsdenken (groepsdunk) heeft plaatsgevonden. Het overkoepelende belang dat de veiligheid van de kustverdediging op korte termijn versterkt moest worden, was voor iedere actor een gegeven. Door dit groepsdenken is de individualiteit van de actoren niet in geding geweest. Een andere vorm van groepsdenken was bij de door coalitievorming aangedragen beslissingen, omdat de andere actoren in een bepaalde richting werden geduwd en niet anders konden doen dan meegaan in gestelde die richting. Bijvoorbeeld als het gaat om de ontvlechting van de gehele kustuitbreiding en veiligheid. En ook de keuze van de inrichting tussen woningbouw of alleen natuur en recreatie is hiervan een voorbeeld.

<sup>193</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vraag 9

<sup>194</sup> Verslag nr 4. Interviewgesprek dhr A. van Blanken, Antwoord op vraag 9

<sup>195</sup> Verslag nr 5. Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 9

<sup>196</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 9

<sup>197</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 24

In beide voorbeelden heeft de gemeente Westland coalities gevormd.<sup>198</sup> Verder heeft de gemeente Westland zich als teamplayer opgesteld, waardoor zij deel heeft genomen aan het groepsdenken.<sup>199</sup>

In de ambtelijke werkgroep heeft zich groepsdenken (groepsdunk) voorgedaan. Dit heeft vooral te maken met het gezamenlijke belang "veiligheid". Het groepsdenken had hier een positief effect op het proces.

Volgens de procesmanager van de provincie Zuid-Holland heeft een positieve vorm van groepsdenken zich voorgedaan. De deelprojectgroepen in de provincie Zuid-Holland hebben gezamenlijk gesteld aan de staatssecretaris van het ministerie V&W, dat goede plannen toch geen tien jaar zouden moeten kunnen blijven liggen. Het krediet voor het project zou hiervoor eerder beschikbaar gesteld moeten worden. Deze gezamenlijke actie heeft een positief effect gehad omdat het krediet in 2007 al beschikbaar is gesteld.<sup>200</sup>

#### *6.1.7 De mate waarin de belangen van de organisatie voldoende zijn verdedigd en gewaarborgd*

De burgemeester van de gemeente Westland is van mening dat de gemeente Westland goed haar best heeft gedaan in het netwerk om haar belangen te behartigen. In de plannen worden de belangen van de gemeente verwoord. Het zijn op zich simpele plannen geworden, waarin de politieke prikkels niet specifiek terug te vinden zijn.<sup>201</sup>

De wethouder Ruimtelijke Ordening van gemeente Westland geeft aan dat met het resultaat van de projectgroep iedere partner tevreden is. De vooraf gestelde openbare belangen zijn voldoende behartigd. Hiervoor heeft Westland het maximale gedaan.<sup>202</sup>

De ambtelijke vertegenwoordiging van de gemeente Westland geeft aan dat in de plannen die nu gereed zijn de belangen van de gemeente voldoende zijn gewaarborgd. De plannen houden dan ook in een versterking van de kust door middel van een beperkte zeewaartse variant. Dit is precies wat de gemeente Westland voor ogen had. Zij heeft gedaan wat zij kon om adequaat haar belangen te behartigen met de mensen, kennis en middelen die beschikbaar waren voor dit project.<sup>203</sup>

De procesmanager van de provincie Zuid Holland is van mening dat datgene wat voor Westland de insteek was in het project, daadwerkelijk zo in de plannen is gerealiseerd. Volgens de procesmanager kan overigens de vraag nog wel worden opgeworpen wat de belangen voor Westland werkelijk zijn. Ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit meent hij dat het wonen en werken in het gebied ontwikkelingstechnisch gezien minimaal is. Dit terwijl in de Zuidvleugel volgens de procesmanager een tekort aan recreatieve ruimte bestaat. De gemeente Westland heeft ervoor gekozen om de ontwikkeling van ruimtelijke kwaliteit in dit stadium zoveel mogelijk buiten de deur te houden. Of haar belang daar uiteindelijk werkelijk mee gediend is, zal de toekomst moeten leren. De procesmanager haalt voorbeelden aan van de organisatie "Nieuw Holland", die met een "Kanskaart voor de kust" is gekomen. Dit kan een lokkertje zijn om reactie te krijgen van koepelorganisaties in het Westland. De procesmanager geeft hiermee aan dat "verleiding deel van het spel" is. Westland zou verder moeten kijken dan alleen het belang van de Greenport. Kwaliteit van ruimte om in te wonen en te recreëren kan veel bijdragen aan het woon-, werk en recreatie plezier van inwoners en toeristen. Zo zou er bijvoorbeeld een fietspad van Westland via Midden-Delfland naar Delft aangelegd kunnen worden.<sup>204</sup>

Het Hoogheemraadschap vermeldt dat in de plannen voor de versterking van de Delflandse kust alle belangen ten aanzien van de veiligheid van de kustverdediging zijn gewaarborgd. Om dit te bereiken heeft de gemeente Westland een aardig spel gespeeld om haar belangen te realiseren. Of zij hiervoor het maximale heeft gedaan is nog de vraag. Verbetering kan altijd maar Westland heeft in ieder geval bereikt wat ze wilde bereiken. Een veilige kustverdediging op korte termijn die Westland niets kost.<sup>205</sup>

---

<sup>198</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vraag 20

<sup>199</sup> Verslag nr 1. Interviewgesprek dhr drs J. van der Tak, antwoord op vraag 20

<sup>200</sup> Verslag nr 5 . Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, antwoord op vraag 20

<sup>201</sup> Verslag nr 1. Interviewgesprek dhr drs J. van der Tak, antwoord op vragen 12/13

<sup>202</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vragen 12/13

<sup>203</sup> Verslag nr 4. Interviewgesprek dhr A. van Blanken, antwoord op vragen 12/13

<sup>204</sup> Verslag nr 5 . Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, antwoord op vragen 12/13

<sup>205</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vragen 12/13



6.1.8 *De wijze waarop andere netwerkpartners aankijken tegen de wijze waarop de organisatie in dit traject heeft geacteerd, en in hoeverre zij een betrouwbare partner blijkt*

De burgemeester van de gemeente Westland is van oordeel dat de wijze waarop de partners tegen Westland aankijken een positief beeld moet opleveren. Dat heeft te maken gehad met de door Westland toegepaste strategie van wederzijdse en gedeelde belangen. Hierdoor kon ook het Westlandse belang goed op de kaart worden gezet en worden behouden. Westland heeft zich in het traject een betrouwbare partner getoond, die tevens bereid is buiten haar eigen grenzen te kijken en mee te denken over het creëren van reële oplossingen. Voor Westland was dit bij aanvang ingewikkeld, omdat zij niet direct bij de ontwikkeling van de plannen betrokken is geweest. Het Rijk was al in 2003 gestart met het projectplan 'Zwakke Schakels in de Nederlandse kust' en de gemeente Den Haag was bezig met het opzetten van een kustuitbreiding in het kader van de Motie Geluk. Daarnaast had de gemeente Rotterdam al plannen klaar liggen voor het project van de uitbreiding van de tweede Maasvlakte. De gemeente Westland werd later betrokken bij deze projecten. Toch heeft Westland haar belangen weten te verdedigen en de partners weten te overtuigen van de uitwerking hiervan. Vanaf het begin van het deelproject 'Versterking Delflandse kust' hebben de partners vertrouwen gehad in de partner Westland door dat zij initiatief toont en transparant is geweest.<sup>206</sup>

De wethouder Ruimtelijke Ordening geeft aan dat de gemeente Westland gelijk in het begin van het project heeft laten zien dat zij in staat is om invloed op de besluitvorming uit te oefenen. Zoals de ontvlechting van veiligheid en economische uitbreiding van het kustgebied. De andere netwerkpartners hebben hierdoor respect gekregen voor de gemeente Westland. Zij is als een betrouwbare partner gegroeid in het proces.<sup>207</sup>

De ambtelijke vertegenwoordiging van de gemeente Westland is van opvatting dat Westland voor zover zij dat zelf nodig achtte en met de kernwaarden in het achterhoofd, open, transparant en eerlijk is geweest in het proces. Zij heeft zich ingezet voor een veiliger kust. Door duidelijk neer te zetten wat zij als gemeente voor minimum resultaat wilde en zich daaraan vasthield, is voor de andere partners gebleken dat Westland een betrouwbare partner is waar rekening mee dient te worden gehouden in de toekomst.

De procesmanager van de provincie Zuid-Holland geeft aan dat de gemeente Westland op politiek-bestuurlijk goed gepresteerd heeft maar het is in zijn beleving nog niet helemaal perfect. Hij vindt dat Westland zich wat te conservatief heeft opgesteld in het proces door de Greenport als buffer te gebruiken. Westland heeft politiek gezien in het proces als perfecte buffer tussen de gemeenten Rotterdam en Den Haag gefungeerd. De hierbij behorende werkallianties zijn door Westland al voorheen gemaakt. Deze contacten hebben doorgewerkt in het project. De procesmanager stelt dat *"daar ook het 06-je in de avonduren uiteraard gewoon bij hoort"*. Gedurende het project is Westland een betrouwbare partner gebleken met sterke bestuurders (duo Van der Tak en Van Vliet).<sup>208</sup>

Volgens het Hoogheemraadschap heeft de gemeente Westland laten zien dat zij een stevige partner kan zijn waar niet om heen gegaan kan worden. In komende projecten waarin zij partners tegen komt die tevens in 'Versterking van de Delflandse kust' hebben deelgenomen, zal Westland vanaf het begin als stevige partner worden gezien. Het strategische vermogen dat Westland heeft ontwikkeld, heeft vooral te maken met het precies weten bij wie en wanneer er moet worden aangeklopt. Communiceren in korte lijnen is hierbij van belang. Ook het weten wanneer er gekoppeld en losgekoppeld moeten worden, maakt deel uit van het strategische vermogen. In het proces is Westland transparant geweest (voor zover zij dat wilde).<sup>209</sup> De partners hadden vertrouwen in Westland, want zij bleek te staan voor dat wat zij ook uitdroeg.

<sup>206</sup> Verslag nr 1. Interviewgesprek dhr drs J. van der Tak, antwoord op vragen 15/16

<sup>207</sup> Verslag nr 2. Interviewgesprek dhr E. van Vliet, antwoord op vragen 15/16

<sup>208</sup> Verslag nr 5. Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, antwoord op vragen 15/16

<sup>209</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vragen 15/16

### *6.1.9 De wijze waarop de dominantie van de organisatie in dergelijke netwerken zou kunnen worden geoptimaliseerd*

De burgemeester van Westland is van mening dat een voorsprong kan worden opgebouwd door op de juiste momenten de juiste gesprekken te voeren met de juiste partners. Hiervoor wordt de minder dominante actor ten opzichte van de andere partners als meer dominant gezien.

Deze zien waarschijnlijk niet zo snel de noodzaak in dat 'het juiste zeggen op het juiste moment.....' effect heeft op de besluitvorming omdat men toch wel naar hen luistert.<sup>210</sup> Het gevoel voor timing lijkt voor een dominante actor minder relevant.

Wethouder Ruimtelijke Ordening van Westland heeft al eerder aangegeven dat het van belang is om de agenda's van de partners goed te bestuderen. Zodat hierop vervolgens kan worden geanticipeerd en zo nodig coalities gevormd kunnen worden.

De procesmanager van de provincie Zuid-Holland is van oordeel dat de gemeente Westland haar dominantie kan verbeteren door op dit moment met name haar ambtelijk apparaat kwalitatief te versterken op het gebied van dit soort netwerkspellen en aspecten van procesmanagement.

Volgens het Hoogheemraadschap van Delfland kan de gemeente Westland haar dominantie versterken door haar strategieën nog beter op elkaar af te stemmen.<sup>211</sup>

### *6.1.10 De mate waarin 'winnaars' en 'verliezers' in dit netwerkspel kunnen worden onderscheiden*

De gemeente Westland is unaniem van mening dat het Project 'Versterking Delflandse kust' geen verliezers kent. Voor de buitenwereld heeft iedere partner gekregen wat hij verlangde bij de veiligheid van de kust. Het spel rond de ontvlechting van veiligheid en ruimtelijke kwaliteit heeft zoveel mogelijk achter de deuren van het project plaatsgevonden. Maar om nu te zeggen dat de provincie en de gemeente Den Haag hierdoor verliezers zijn, is volgens de burgemeester zelf overdreven, omdat nu het project start voor de economische kust uitbreiding en zij hier hun belangen wederom in kunnen brengen.<sup>212</sup>

Ook lijken er volgens de procesmanager van de provincie en het Hoogheemraadschap alleen maar winnaars in dit project te bestaan vanwege het overkoepelende belang 'veiligheid'.<sup>213</sup>

### *6.1.11 De mate waarin strategische allianties door de organisatie in het netwerk zijn aangegaan*

De gemeente Westland is diverse strategische allianties aangegaan in het netwerk om haar belangen te bewaken en de voortgang van het proces positief te beïnvloeden. Zo is zij een coalitie aangegaan met het Hoogheemraadschap om het veiligheidsaspect hoog op de agenda van het netwerk te plaatsen.<sup>214</sup> Tevens is zij een coalitie aangegaan met de gemeente Den Haag over de omvang van woningbouw in het kustgebied.<sup>215</sup> Voor de aanleg van een extra fietspad is Westland ook samen met de gemeente Den Haag een coalitie aangegaan om de beheerder van het duingebied (duinwaterleidingsbedrijf) te overtuigen van het belang.<sup>216</sup>

De procesmanager van de provincie Zuid-Holland geeft aan dat de gemeente Westland al voorafgaande aan de start van het project veel contacten in het Stadsgewest Haaglanden had. De burgemeester had vanuit zijn vorige functie als wethouder bij de gemeente Rotterdam tevens veel contacten daar, die relevant bleken te zijn voor het project. Daarnaast kennen de wethouder Ruimtelijke Ordening van Westland en de hoogheemraad van Delfland elkaar al goed vanuit zowel het lokale politiek-bestuurlijke circuit alsook vanuit het regionale politiek-bestuurlijke circuit. Bovendien liepen hun belangen maximaal synchroon. Overigens heeft ook de heer Verbeek nog een bestuurlijke verantwoordelijkheid als lid van Provinciale Staten van Zuid-Holland. Daarmee vervulde hij in zekere zin dus ook nog een dubbelrol.

<sup>210</sup> Verslag nr 1. Interviewgesprek dhr drs J. van der Tak, antwoord op vraag 17

<sup>211</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 17

<sup>212</sup> Verslag nr 1,2,4. Interviewgesprekken dhr drs. J. van der Tak, dhr E. van Vliet en dhr A. van Blanken, antwoord op vraag 23

<sup>213</sup> Verslag nr 5. Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 23

<sup>214</sup> Verslag nr 1,2. Interviewgesprekken dhr drs. J. van der Tak en dhr E. Van Vliet, antwoord op vraag 18

<sup>215</sup> Verslag nr 1,4. Interviewgesprekken dhr drs. J. van der Tak en A. van Blanken, antwoord op vraag 18

<sup>216</sup> Verslag nr 4. Interviewgesprek dhr A. van Blanken, Antwoord op vraag 18

Zoals bovenstaand wordt vermeld, heeft de gemeente Westland in verschillende arena's coalities gevormd. De procesmanager geeft hierbij aan dat het "avondcircuit" een belangrijke factor is gebleken. Men ontmoet elkaar nogal eens op allerlei gelegenheden, etentjes en bij formele verplichtingen. In de perceptie van de procesmanager hebben de bestuurlijke vertegenwoordigers van de gemeente Westland, Den Haag en het Hoogheemraadschap hiervan goed gebruik gemaakt om zo nadere coalities te smeden. Bijvoorbeeld hebben zij gezamenlijk de voorzitter van het Bestuurlijk Overleg voor 'het blok' gezet om extra krediet te genereren.<sup>217</sup>

Het Hoogheemraadschap geeft aan dat het geen bewuste afspraken heeft gemaakt met de gemeente Westland. Dit was niet nodig omdat zij al voor het project goede partners waren.<sup>218</sup>

---

<sup>217</sup> Verslag nr 5 . Interviewgesprek dhr ir. A. van Hattum, Antwoord op vraag 18

<sup>218</sup> Verslag nr 3. Interviewgesprek dhr. J. Verbeek, antwoord op vraag 18

## 6.2 Casus Ontwikkeling Hubertustunnel in Den Haag

### 6.2.1 De in het netwerkspel gehanteerde spelregels

In de netwerkliteratuur wordt steeds aandacht besteed aan de spelregels die moeten worden gehanteerd. Klijn en Koppenjan (2004)<sup>219</sup> stellen dan ook dat deze onontkoombaar zijn in een netwerk, en dat aan de hand hiervan de sociale infrastructuur kan worden vastgelegd. Ook De Bruijn en Ten Heuvelhof (1999)<sup>220</sup> werken deze nader uit en onderscheiden daarbij tevens een viertal paradoxen. Deze komen in paragraaf 6.2.3. aan de orde.

De in dit beleidsspel gehanteerde spelregels zijn op basis van de gehouden interviewgesprekken hieronder in het overzicht weergegeven. Vrijwel de meeste van de hier genoemde spelregels zijn vooraf of tijdens niet op schrift vastgelegd. Het overzicht laat wel duidelijk zien hoe de grondhouding van de betrokken actoren naar elkaar toe is geweest bij toetreding tot en gedurende deelname in dit beleidsspel.

Actor	Gehanteerde spelregels (en uitgangspunten)
Topmanagement Brandweer Den Haag	<ul style="list-style-type: none"> <li>• we zeggen op voorhand geen “nee”;</li> <li>• we opereren binnen wettelijke kaders;</li> <li>• we zijn open, transparant en betrouwbaar;</li> <li>• we leggen onze kaarten op tafel wat veiligheid betreft en houden geen kaarten ‘voor de borst’;</li> <li>• we tonen gepaste bescheidenheid;</li> <li>• we opereren op basis van voortschrijdend inzicht, al dan niet op grond van recent wetenschappelijk onderzoek;</li> <li>• er moet gedurende het proces rond tunnelveiligheid geen gedoe ontstaan, kijkend naar de met de tramtunnel opgedane ervaringen;</li> <li>• bestuur noch brandweer moet achteraf aangesproken kunnen worden op steken die zijn gevallen bij de ontwikkeling;</li> <li>• we gaan voor objectieve professionaliteit, veel is in brandweerland namelijk afhankelijk van persoonlijke opvattingen (“A.V.P.O.”);</li> <li>• we zijn aanspreekbaar op overleg en afspraken;</li> <li>• inbreng van nieuwe inzichten hoort tot de mogelijkheden.<sup>221</sup></li> </ul>
Projectorganisatie Hubertustunnel (PHT)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• afspraak is afspraak;</li> <li>• openheid;</li> <li>• betrouwbaarheid;</li> <li>• wederzijds respect;</li> <li>• maximale ruimte voor inbreng hulpdiensten.</li> </ul> <p>Een aantal afspraken is vastgelegd in onder meer een (inmiddels gedateerd) veiligheidsdocument.<sup>222</sup></p>
Toekomstig tunnelbeheerder (DSB)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• we komen er samen uit;</li> <li>• we willen voldoen aan de nieuwe landelijke eisen;</li> <li>• we zijn een betrouwbare netwerk- en gesprekspartner;</li> <li>• deze ontwikkeling is voor ons allemaal nieuw; daarom is niemand te stellig en hebben we begrip voor elkaars zoektocht.</li> </ul>

De PHT geeft ten aanzien van het faciliteren van het spelverloop aan dat dit vanuit betrokken partijen niet altijd productief was, geregeld qua voortgang te traag verliep als gevolg van voortdurende discussies. Dit overigens zonder dat ingrijpende conflicten, diepgaande meningsverschillen of iets dergelijks optraden. Daarnaast had de werkgroep rekening te houden met de dynamieken van het traject zelf en met (deels bestaande en deels in ontwikkeling zijnde) landelijke regelgeving.

<sup>219</sup> Klijn, E.H. en Koppenjan, J. (2004) *Managing uncertainties in networks*. Londen, 78

<sup>220</sup> De Bruijn, H. en Ten Heuvelhof, E. (2004) *Management in netwerken*. Den Haag, 99 e.v.

<sup>221</sup> Verslagen nrs. 6 en 7. Interviewgesprekken met mr. R.K. Brons en ir. J. van den Berkmortel, antwoorden op vraag 19.

<sup>222</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 19.

## 6.2.2 De mate waarin de kernwaarden door de organisatie van te voren zijn bepaald en de wijze waarop deze zijn gewaarborgd

De Bruijn en Ten Heuvelhof (2004)<sup>223</sup> beschrijven dat iedere actor een aantal *core values* (kernwaarden), die de kern van zijn bestaansrecht raken, waarbij als belangrijke spelregel geldt dat deze door andere partijen in het netwerk niet mogen worden aangetast. Onderzocht is in hoeverre de Brandweer Den Haag deze kernwaarden heeft onderkend en bewaakt.

Het topmanagement van de Brandweer Den Haag stelt dat de brandweer geen concessies wilde doen aan eisen van veiligheid en ontvluchting. Dat is onder meer bereikt door het consequent toepassen van het stellen van prestatie-eisen en functionele eisen. Deze vertalen zich in het technische en organisatorische ontwerp, waarbij bedacht moet worden dat deze zijn gebaseerd op *“het gemiddeld gedrag van gemiddelde Nederlanders onder gemiddelde omstandigheden”*. Het ontwerp (en daarmee de primaire aandacht van de brandweer) richtte zich hierbij dus niet allereerst op bejaarden, schoolkinderen etc. Naast deze aspecten van zelfredzaamheid ging het de brandweer ook om incidentbeheersing en hulpverlening. Deze aspecten hebben als een rode draad door alle overleggen van de Werkgroep Veiligheid heen gelopen. Vastgesteld kan worden dat de brandweer van de zijde van de projectorganisatie alle ruimte en tijd heeft gekregen haar inbreng te hebben.<sup>224</sup> Met name zelfredzaamheid, incidentbeheersing en hulpverlening zijn de aspecten geweest waarop de brandweer de ontwikkelingen afwoog en beoordeelde.<sup>225</sup>

Ook de PHT heeft als voorzitter van de werkgroep de indruk dat de Brandweer Den Haag haar kernwaarden goed heeft bewaakt en geborgd, voorzover deze door de brandweer voorafgaande aan het proces, of ten tijde van, zijn onderkend. In zijn opvatting heeft de brandweer als veiligheidsorganisatie en hulpdienst alle ruimte gekregen haar inbreng te hebben en richting aan te geven qua ontwikkeling (zowel in installatietechnisch alsook in organisatorisch opzicht).<sup>226</sup>

---

<sup>223</sup> De Bruijn, H. en Ten Heuvelhof, E. (2004) *Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag, 121 e.v.

<sup>224</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoord op vragen 8 en 10.

<sup>225</sup> Verslag nr. 7. Interviewgesprek ir. J. van den Berkmortel, antwoord op vraag 10.

<sup>226</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 10.

### 6.2.3 De mate waarin een aantal theoretische paradoxen in de praktijk herkenbaar blijkt te zijn

Onderzocht is in hoeverre de door De Bruijn en Ten Heuvelhof onderkende paradoxen bij de gehanteerde spelregels<sup>227</sup> zich in dit beleidsspel hebben voorgedaan.

Soort paradox	Toelichting	Toepassing
Machtsparadox	De machtigste actor stelt zich terughoudend op en geeft ruimte aan de overigen.	<p>Het topmanagement van de Brandweer Den Haag constateert dat een dienst als DSO wel machtig is qua middelen, maar vanwege de grote doorstroming onder het personeel dat met deze projecten is belast, mist DSO in sommige opzichten de continuïteit; er gaat veel kennis en ervaring verloren. Verder onderscheidt het topmanagement in dit verband de vluchtigheid van de (voor vier jaar gekozen en met vele issues bezette) politiek; deze heeft tegelijkertijd een behoorlijke invloed op de uiteindelijke besluitvorming tot in lengte van jaren.<sup>228</sup></p> <p>De PHT onderkent dat de machtsfactor wel aanwezig was, ook vanuit de brandweer gezien. Deze had gebruikt kunnen worden, maar dat is niet gebeurd. Ook de bestuurlijke machtsfactor is eigenlijk door het succesvol verlopen ambtelijk proces niet nadrukkelijk aan de orde geweest. Bestuurlijke conflicten of iets dergelijks zijn voorkomen.<sup>229</sup></p> <p>De toekomstig tunnelbeheerder herkent de machtsparadox in zekere zin ook bij de brandweer; onder meer met betrekking tot de afweging van het "veiligheid versus kosten".<sup>230</sup></p>
Winstparadox	De winst van één of enkele actoren mag niet openlijk worden genoten ("niet dansen op het lijk").	<p>De winstparadox wordt in algemene zin wel herkend, maar niet binnen de kaders van dit project.<sup>231</sup></p> <p>De toekomstig tunnelbeheerder herkent de winstparadox niet echt; zo is bijvoorbeeld met betrekking tot de tussen afstand tussen de dwarsverbindingen tussen de twee boorbuizen (en de bijbehorende ventilatie) een goede en voor alle partijen aanvaardbare oplossing gevonden. Er waren in de opvatting van de tunnelbeheerder bij dit beleidsspel dus geen echte winnaars of verliezers.<sup>232</sup></p>
Legitimiteitsparadox	De uitkomsten van strategisch gedrag moeten inhoudelijk worden gerechtvaardigd. Besluitvorming is het resultaat van onderhandeling, maar het moet wel goed verdedigbaar zijn.	<p>De legitimiteitsparadox wordt binnen het topmanagement van de Brandweer Den Haag in algemene zin wel herkend, maar niet zozeer met betrekking tot het project Hubertustunnel.<sup>233</sup></p> <p>Wat betreft de legitimiteitsparadox, geeft de PHT bij wijze van goed voorbeeld in dit verband aan dat alle ongevalsscenario's (en te nemen maatregelen) in volledige gezamenlijkheid zijn geschreven.<sup>234</sup></p> <p>De legitimiteitsparadox wordt ook door de toekomstig</p>

<sup>227</sup> De Bruijn H. en Ten Heuvelhof, E. (2004) *Management in netwerken*. Den Haag, 102 e.v.

<sup>228</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoord op vraag 21.

<sup>229</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 21.

<sup>230</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 21.

<sup>231</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 21.

<sup>232</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 21.

<sup>233</sup> Verslagen nrs. 6 en 7. Interviewgesprekken mr. R.K. Brons en ir. J. van den Berkmortel, antwoorden op vraag 21.

<sup>234</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 21.

<sup>235</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 21.

Soort paradox	Toelichting	Toepassing
		tunnelbeheerder herkend; het resultaat is voor iedereen naar buiten toe verdedigbaar en geeft partijen samen het goede gevoel. <sup>235</sup>
Contingentieparadox	Betrouwbaarheid is een basisvoorwaarde; daartoe is stabiliteit en dus: non-contingent gedrag essentieel. Tegelijkertijd moet een actor zich succesvol kunnen aanpassen aan verandering en nieuwe ontwikkelingen.	De contingentieparadox wordt binnen het topmanagement van de Brandweer Den Haag in algemene zin wel herkend, maar niet zozeer met betrekking tot het project Hubertustunnel. <sup>236</sup>  Aangaande de contingentieparadox, stelt het topmanagement van de Brandweer Den Haag dat de bewegingsruimte van de brandweer zeer beperkt is en ook als organisatie snel door de knieën gaat. <sup>237</sup>  De contingentieparadox is in zekere zin voor de tunnelbeheerder ook herkenbaar, er was in zijn opvatting veel bewegingsvrijheid, nieuwe ontwikkelingen, zonder enig bestuurlijk conflict. Dat is naar de mening van de tunnelbeheerder een prestatie op zich. <sup>238</sup>

Onderzoekers constateren op basis hiervan binnen deze casus het bewustzijn rond het bestaan van deze paradoxen aanwezig is geweest bij betrokkenen, maar dat deze geen merkbare (negatieve) invloed heeft gehad op het procesverloop.

#### 6.2.4 De mate waarin in eventuele andere arena's is onderhandeld

Klijn en Koppenjan (2004)<sup>239</sup> beschrijven dat het beleidsspel rond probleemoplossing (i.c. de aanleg van een tunnel) plaatsvindt in een 'arena', waar actoren hun strategieën presenteren. Een beleidsspel kan daarbij uit meerdere arena's bestaan; soms wordt de besluitvorming op een ander niveau of in een andere hoek 'uitgevochten'. Ook kan het voorkomen dat verschillende beleidsspellen door één of meerdere arena's aan elkaar worden beïnvloed, waar al dan niet geheel of gedeeltelijk dezelfde spelers elkaar treffen. Onderzocht is in hoeverre hiervan bij het traject Hubertustunnel sprake was.

Het topmanagement van de Brandweer Den Haag heeft het bestaan van dergelijke, andere arena's en/of beleidsspellen niet nader onderscheiden. Hooguit zou kunnen worden gesteld dat de ambtelijke en de bestuurlijke arena in dit verband twee verschillende zijn.

De DSB (toekomstig tunnelbeheerder) merkt in dit verband op dat met name bij de brandweer, de tunnelbeheerder en de omgevingsmanager de verwachting bestond, dat zij elkaar binnen afzienbare tijd ook weer in andere Haagse tunnelprojecten zouden gaan treffen. Hierbij gaat het om vergelijkbare beleidsspellen, zoals bijvoorbeeld de huidige ontwikkeling van een Haags Startstation Erasmuslijn; dit is een tunnel met een kopstation van Randstadrail, die onder Den Haag CS, sporen 11 en 12 moet komen te liggen. Daarnaast speelt de ontwikkeling van een tweede ontsluitingsroute tussen de A4 en de centrumzone van Den Haag (het zogeheten 'Trekvielttracé') een rol. Deze wordt waarschijnlijk door middel van een nieuwe tunnel gerealiseerd. Hiervoor zijn tot heden diverse varianten in studie. Deze gezamenlijke verwachting hebben partijen het besef gegeven dat het ook met het oog op de toekomst waardevol is goede werkrelaties te ontwikkelen en te onderhouden.<sup>240</sup> Hierbij is in wezen niet direct sprake van andere arena's die tegelijkertijd spelen; zij zijn in wezen sequentieel.

<sup>236</sup> Verslagen nrs. 6 en 7. Interviewgesprekken mr. R.K. Brons en ir. J. van den Berkmortel, antwoorden op vraag 21.

<sup>237</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoord op vraag 21.

<sup>238</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 21.

<sup>239</sup> Klijn, E.H. en Koppenjan, J. (2004) *Managing uncertainties in networks*. Londen, 50 e.v.

<sup>240</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 19.

Een duidelijk ander beleidsspel dat ondertussen is gespeeld, betreft de landelijke ontwikkeling van een pakket VeiligheidsEisen voor Metro- en Tramtunnels (het zogeheten "VEMT"-traject), onder leiding van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Hieraan nemen de vertegenwoordigers van de gemeentelijke tunnelbeheerders en de gemeentelijke brandweren van de drie grote gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag deel. De mede daar verworven inzichten met betrekking tot veiligheidsbeheer en optreden van de hulpdiensten in de exploitatiefase van tunnels zijn gedeeltelijk van invloed geweest op de stellingnames van brandweer en tunnelbeheer in het traject Hubertustunnel.<sup>241</sup> Vastgesteld kan worden dat de constructieve samenwerking tussen brandweer en tunnelbeheerder in dit traject eveneens bevorderlijk is geweest voor het (simultane) procesverloop rond de Hubertustunnel.

#### 6.2.5 De mate waarin eventuele stagnaties in het spelverloop zijn opgetreden

Vanuit het topmanagement van de Brandweer Den Haag wordt geconstateerd dat stagnaties of impasses niet hebben plaatsgevonden. De voortgang bleef steeds gewaarborgd, zij het dat over sommige *issues* geruime tijd tussen projectorganisatie en brandweer overleg is gevoerd, alvorens volledige consensus kon worden bereikt.<sup>242</sup> Wel meent het topmanagement dat het project intern tot geregeld gedoe en onduidelijkheid heeft geleid. Bovendien heerst binnen de afdeling een grote *workload*. Dit leidde niet altijd tot gezamenlijke en permanente aandacht voor de Hubertustunnel, hetgeen naar de mening van het topmanagement ongetwijfeld tot enige vertraging in het planningsproces bij de projectorganisatie moet hebben geleid.<sup>243</sup>

De PHT is eveneens van opvatting dat het proces als zodanig niet is gestagneerd; de werkgroep is steeds doorgegaan met overleg en ontwikkeling. Wel is door het tijdsbeslag wat dat heeft gevergd, de besluiteloosheid waarvan soms sprake was, naar de mening van de PHT van tijd tot tijd vertraging in de uitvoering van het project als zodanig opgetreden.<sup>244</sup>

De toekomstige tunnelbeheerder meent dat er geen conflicten of meningsverschillen binnen de werkgroep zijn geweest, die lang zijn blijven voortduren en tot impasses hebben geleid. Wel is de tunnelbeheerder van mening dat het overleg, het nadere onderzoek, de nieuwe ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving de voortgang van de werkgroep op geregelde momenten heeft vertraagd. Als werkgroep veiligheid hebben partijen evenwel geen stagnaties in het proces van overleg en besluitvorming meegemaakt. Overigens staat het proces volgens de tunnelbeheerder nu wel stil, in die zin dat er tot heden geen veiligheidsoverleg wordt opgestart voor de verdere ontwikkeling van de veiligheid(beheer)documenten, die met name straks uiterst relevant worden. Hierover is naar de mening van de tunnelbeheerder, ook in landelijk verband, nog veel in beweging. Te denken valt hierbij aan de ontwikkeling van een landelijke leidraad voor een veiligheidsbeheersplan (VBP), aan de hand waarvan straks zou kunnen worden gewerkt.<sup>245</sup> De tunnelbeheerder constateert hiermee feitelijk dat het werk van de Werkgroep Veiligheid als zodanig nog niet geheel is afgerond.

#### 6.2.6 De mate waarin zich mogelijke vormen van groepsdenken in het netwerk hebben voorgedaan

Het topmanagement van Brandweer Den Haag geeft aan dit niet te hebben kunnen constateren.<sup>246</sup> De PHT is hierover van mening dat er niet echt sprake was van een "tunnelvisie" in negatieve zin. Wel was er geregeld inbreng door de deelnemers vanuit andere netwerken waarin zij als spelers acteerden. Dat was naar zijn mening soms heel nuttig en inzichtgevend, op andere momenten eerder contraproductief.<sup>247</sup> De toekomstige tunnelbeheerder stelt dat er in die zin wellicht sprake was van wat dat een al te grote stelligheid van individuen door de groep niet werd geaccepteerd.<sup>248</sup>

<sup>241</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 19.

<sup>242</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoord op vraag 9.

<sup>243</sup> Verslag nr. 7. Interviewgesprek ir. J. van den Berkmortel, antwoord op vraag 9.

<sup>244</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 9.

<sup>245</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 9.

<sup>246</sup> Verslagen nrs. 6 en 7. Interviewgesprekken mr. R.K. Brons en ir. J. van den Berkmortel, antwoorden op vraag 20.

<sup>247</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 20.

<sup>248</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 20.



## 6.2.7 De mate waarin de belangen van de organisatie voldoende zijn verdedigd en gewaarborgd.

Het topmanagement van de Brandweer Den Haag is van mening dat, kijkend naar onder meer de betaalbaarheid van dergelijke projecten, de brandweer tevreden kan zijn met het voorliggende projectresultaat. Daarmee is, in de opvatting van het topmanagement, een goed evenwicht bereikt tussen voorkomen, beperken en bestrijden van incidenten. Deze vooruitgang is onder meer bereikt door de inzet van de brandweer in de rol van adviseur. Het topmanagement constateert voorts dat dit project als goed voorbeeld kan gelden van een project waarin de brandweer haar eigen strategisch vermogen heeft weten door te ontwikkelen. Rekening houdend met de beperkte beschikbare kennis en ervaring bij de aanvang is een goed resultaat geboekt.<sup>249</sup>

De PHT geeft desgevraagd aan dat zij de indruk heeft dat dit voor de brandweer wel het geval is, maar kan dat vanuit haar positie onvoldoende nauwkeurig vaststellen. Wel is de PHT van opvatting dat in het tunnelontwerp ruime aandacht is besteed aan de brandveiligheidsaspecten, en ook dat qua veiligheid zonder meer een uiterst acceptabele stadstunnel wordt gerealiseerd. De PHT is van mening dat de brandweer gedurende het gehele traject alle ruimte heeft gehad haar belangen in te brengen.<sup>250</sup>

De toekomstige tunnelbeheerder meent desgevraagd dat door hem niet specifiek is te bepalen in hoeverre het brandweerbelang is gewaarborgd. De DSB constateert dat de tunnel in ieder geval voldoet aan de landelijke veiligheidsrichtlijnen. Overigens meent de DSB dat de mate waarin de belangen gewaarborgd zullen blijken te zijn, uiteindelijk afhangt van de inhoudelijke en interne afstemming binnen de organisatie van de brandweer.<sup>251</sup>

Aan de burgemeester is voorgelegd de vraag in hoeverre de brandweer in zijn waarneming een voldoende stevige rol heeft gespeeld, ter waarborging van haar belangen. De burgemeester heeft daarop gereageerd door te stellen dat hij hiervan op dit moment onvoldoende beeld heeft om deze vraag adequaat te kunnen beantwoorden. Niettemin bestaat bij hem de stellige indruk dat de Brandweer Den Haag zulks heeft gedaan. Bij wijze van voorbeeld noemt de burgemeester de discussie rond de routing van en voorzieningen ten behoeve van het vervoer met gevaarlijke stoffen in en rond de tunnel. De burgemeester constateert daarbij dat als het gaat om het vervoer van gevaarlijke stoffen, deze beter niet onder de grond kunnen worden gebracht (vgl. Sijtwendetunnel in de gemeente Leidschendam-Voorburg). Zich eventueel voordoende incidenten met gevaarlijke stoffen kunnen in de opvatting van de burgemeester beter in de open lucht worden bestreden. Daarbij komt nog dat het aantal locaties waarvoor dergelijk vervoer door de Hubertustunnel nodig is, in het achterland (Den Haag Zuid-West, Scheveningen) naar verwachting volgens de burgemeester eveneens afneemt de komende periode in Den Haag. De burgemeester meent dus dat de brandweer met name de preventieve en preparatieve focus moet leggen op de te verwachten 'gewone' verkeersongevallen in de tunnelbuis. In dit verband geeft de burgemeester voorts aan dat het volgens hem mogelijk moet zijn om bijvoorbeeld vrachtwagens die dieselolie vervoeren (die kunnen leiden tot heftige branden) te weren uit de tunnel. Ook autobussen (bedoeld voor passagiersvervoer van en naar Madurodam) zouden in zijn opvatting wellicht beter langs een andere route dan de nieuwe tunnel op de plaats van bestemming kunnen worden geleid. Dat scheelt naar de mening van de burgemeester aanzienlijk in het risicobeeld voor de tunnel. Aandachtspunt daarbij is uiteraard wel de handhaafbaarheid van dergelijke maatregelen.

De burgemeester betwijfelt derhalve de implicietheid, die vaak bij partijen geldt in dergelijke discussies, dat allerlei soorten verkeer en transport gewoon door de tunnel heen moeten kunnen rijden.

Wat de thans geprojecteerde vijf dwarsverbindingen betreft, stelt de burgemeester dat dit een goed voorbeeld is van dat wat de brandweer door haar inbreng in dit project heeft weten te bewerkstelligen.

Ook de (bestuurlijk afgehechte) keuze van de brandweer gedurende de bouwfase ingeval van brand niet verder dan 300 meter in de tunnelbuis te gaan, is volgens de burgemeester een goed voorbeeld van heldere besluitvorming over wat wel kan en wat niet verantwoord is met betrekking tot het brandweeroptreden.

De burgemeester is verder van mening dat met name de recente tunnelrampen in Europa, en de daaruit voortgekomen Europese en landelijke regelgeving, dit project qua veiligheidsniveau en opgelegde eisen positief hebben beïnvloed. Dit heeft in elk geval concrete invloed gehad op de uitgewerkte ventilatiefilosofie. Overigens constateert de burgemeester dat het thans voorgestane veiligheidsniveau van de Hubertustunnel boven het landelijke basisniveau van tunnelveiligheid ligt. Het brandweerbelang is daarmee volgens hem zonder meer gediend.

<sup>249</sup> Verslag nr. 6. Interviewgesprek mr. R.K. Brons, antwoorden op vragen 12 en 13.

<sup>250</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoorden op vragen 12 en 13.

<sup>251</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoorden op vragen 12 en 13.

Gelet op het bovenstaande kan de brandweer volgens de burgemeester tevreden zijn met het nu bereikte resultaat en het bijbehorende voorgestane veiligheidsniveau.<sup>252</sup>

#### 6.2.8 *De wijze waarop andere netwerkpartners aankijken tegen de wijze waarop de organisatie in dit traject heeft geacteerd, en in hoeverre zij een betrouwbare partner blijkt*

Het topmanagement van de Brandweer Den Haag is van oordeel dat het beeld dat de andere netwerkpartners in de Werkgroep Veiligheid van de brandweer hebben, overwegend positief moet zijn en dat het vertrouwen in de brandweer als (langdurige) partner moet zijn toegenomen.<sup>253</sup>

De PHT neemt zonder meer aan dat dit een positief beeld oplevert, voorzover dit door de projectorganisatie kan worden overzien. Het proces als zodanig is naar de opvatting van de projectorganisatie mede door toedoen van de brandweer goed verlopen, er hebben zich geen zware conflictpunten voorgedaan. Bovendien is er in een sfeer van wederzijds respect geopereerd, om aan alle eisen te kunnen voldoen, die zowel vanuit het lokale/regionale niveau zijn gesteld, alsook die eisen die nu landelijk zijn opgelegd. Door gezamenlijk voortschrijdend inzicht is bijvoorbeeld 5 miljoen Euro extra aangevraagd bij de gemeenteraad voor tunnelveiligheid. Hierdoor kwam extra geld beschikbaar om de tunnel te dimensioneren op een indicatieve 200 Megawatt brand, in plaats van een 100 Megawatt brand; is de noodstroomvoorziening groter gemaakt; de dieselopslag groter; is extra geïnvesteerd op de ventilatie en is ook het dienstengebouw ruimer gedimensioneerd. De projectorganisatie is van opvatting dat de brandweer in dit proces zeer open en transparant heeft geopereerd, zonder dubbele agenda's. Daardoor is zij een betrouwbare partner gebleken, zij het dat planningstechnisch in de besluitvorming hier en daar wel wat kanttekeningen zijn te plaatsen.<sup>254</sup>

De toekomstig tunnelbeheerder, die op een iets grotere afstand van de brandweer heeft geopereerd dan de PHT, geeft aan dat dit door hem niet is te bepalen, maar dat hij het zich zou kunnen voorstellen dat dit beeld zonder meer positief is. De DSB is overigens van mening dat de partners in het netwerk, mede door het acteren in de Werkgroep Veiligheid, een groot vertrouwen hebben in de brandweer.<sup>255</sup>

#### 6.2.9 *De wijze waarop de dominantie van de organisatie in dergelijke netwerken zou kunnen worden geoptimaliseerd*

Het topmanagement van de Brandweer Den Haag is van mening dat deze optimalisatie primair te maken heeft met het goed definiëren welke kernwaarden moeten worden bewaakt, welke uitkomsten mogen worden verwacht en secundair door een betere explicitering van de verschillende rollen die de brandweer op verschillende momenten in de projectfasen vervult. Daarnaast is het topmanagement van oordeel dat deze optimalisatie zou kunnen worden gevonden in het meer vinden van *partners in crime*. Ter voorbeeld; de discussie die in aanvang is gevoerd rond routing gevaarlijke stoffen zou wellicht, met de kennis en inzichten van heden, anders zijn gevoerd. Daarbij zou de brandweer mogelijk ook partners uit de vervoersector hebben betrokken.<sup>256</sup>

De PHT adviseert de brandweer voort te gaan op de ingeslagen procesmatige weg, inhoudelijke kennis verder te ontwikkelen, wenselijk en eerder in het proces te expliciteren, en qua planning in de besluitvorming over concrete vraagstelling scherper en adequater te zijn.<sup>257</sup>

De DSB is, als toekomstig tunnelbeheerder, van mening dat de brandweer een dergelijke optimalisatie van haar dominantie zou kunnen bevorderen, door de diverse rollen die de brandweer ook gedurende de fasen van het project vervult, meer inzichtelijk te maken voor de omgeving. Ook de verhouding en inbreng van lokale en regionale brandweer samen bleek niet altijd voor alle partijen helder. Verder moeten partijen over sommige aspecten een betere kennis hebben c.q. (extern) verwerven. Ook kan er naar de mening van de DSB meer samenwerking worden gezocht met de regiogemeenten die met vergelijkbare ontwikkelingen te maken hebben (gehad), zoals bijv. Leidschendam-Voorburg.<sup>258</sup>

<sup>252</sup> Verslag nr. 10. Interviewgesprek drs. W.J. Deetman, antwoorden op vragen 6, 7 en 12.

<sup>253</sup> Verslagen nrs. 6 en 7. Interviewgesprekken mr. R.K. Brons en ir. J. van den Berkmortel, antwoorden op vragen 15 en 16.

<sup>254</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoorden op vragen 15 en 16.

<sup>255</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoorden op vragen 15 en 16.

<sup>256</sup> Verslagen nrs. 6. en 7. Interviewgesprekken mr. R.K. Brons en ir. J. van den Berkmortel, antwoorden op vraag 17.

<sup>257</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoord op vraag 17.

<sup>258</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 17.

De burgemeester is van oordeel dat de Brandweer Den Haag moet leren vooral meer vragen te stellen aan de voorzijde van dergelijke projecten. Hierdoor kunnen aan het gemeentebestuur tijdig keuzes worden voorgelegd. Dit doet niet alleen recht aan de lijnen van besluitvorming, maar het dwingt partijen ook dieper na te denken en eventuele alternatieve oplossingen aan te dragen.

De burgemeester constateert dat de brandweer op dit punt lerend is en dat een meer bestuurskundige c.q. procesmatige benadering rond dit soort complexe vraagstukken binnen de organisatie gewenst zou zijn.<sup>259</sup>

#### 6.2.10 De mate waarin 'winnaars' en 'verliezers' in dit netwerkspel kunnen worden onderscheiden

Het topmanagement van de Brandweer Den Haag meent dat dit project geen verliezers kent en alle deelnemers tevreden kunnen zijn met het nu voorliggende resultaat. Alle deelnemers hebben actief en constructief in de Werkgroep Veiligheid geparticipeerd en kunnen allen een goed gevoel hebben over het bereikte resultaat.<sup>260</sup>

Ook de PHT en de DSB zijn van mening dat dit proces alleen maar winnaars kent; dat allen actief en constructief hebben geparticipeerd, het goede gevoel hebben over het bereikte resultaat.<sup>261</sup>

#### 6.2.11 De mate waarin strategische allianties door de organisatie in het netwerk zijn aangegaan

Het topmanagement van de Brandweer Den Haag is van oordeel dat zij zich bewust in toenemende mate heeft gericht op het vormen van strategische allianties met de andere hulpdiensten, maar ook met de toekomstige tunnelbeheerder die t.a.v. de veiligheidsaspecten in de ontwerpfase, voor de beheers/exploitatiefase straks een gedeeld belang heeft.<sup>262</sup>

Ook de PHT herkent dit strategisch handelen van de brandweer. Zij bleek binnen de werkgroep in staat de overige hulpdiensten (politie en geneeskundige hulpverlening) aan zich te binden. Daarmee ontstond een krachtige coalitie, en wist men op sommige momenten duidelijk front te maken. Daarnaast heeft de brandweer in de waarneming van de PHT binnen het netwerk steeds actieve samenwerking gezocht met de toekomstige tunnelbeheerder en, *last but not least*, met de PHT zelf.

In die zin bleek de Brandweer Den Haag in staat om gedurende langere tijd diverse coalities te vormen en strategische allianties te smeden.<sup>263</sup>

De DSB geeft in dit verband wel aan dat bij alle partijen een duidelijke focus op het gezamenlijke belang overheerste binnen de werkgroep.<sup>264</sup> Er waren dus geen 'kampen' van strijd in het overleg.

---

<sup>259</sup> Verslag nr. 10. Interviewgesprek drs. W.J. Deetman, antwoord op vraag 14.

<sup>260</sup> Verslagen nrs. 6. en 7. Interviewgesprekken mr. R.K. Brons en ir. J. van den Berkmortel, antwoorden op vraag 23.

<sup>261</sup> Verslagen nrs. 8. en 9. Interviewgesprekken ing. P. van Laviere en ir. R. Wierda, antwoorden op vraag 23.

<sup>262</sup> Verslagen nrs. 6. en 7. Interviewgesprekken mr. R.K. Brons en ir. J. van den Berkmortel, antwoord op vraag 14 (ged.) en 18.

<sup>263</sup> Verslag nr. 8. Interviewgesprek ing. P. van Laviere, antwoorden op vraag 4 (ged.), 11 (ged.) en 18.

<sup>264</sup> Verslag nr. 9. Interviewgesprek ir. R. Wierda, antwoord op vraag 18.



De eekhoorn zat op het puntje van een tak, raakte in gedachten verzonken en viel. Een windvlaag sleepte hem mee en hij kwam in de vijver terecht. Daar verdween hij onder water en dook hij even later weer op.

‘Help,’ zei hij.

Naast hem stak de karper zijn hoofd omhoog.

‘Ik ben doornat!’ riep de eekhoorn.

‘Nat, nat...’ zei de karper. ‘Kijk maar uit dat je niet droog wordt.’

‘Maar als ik nat ben krijg ik het koud,’ zei de eekhoorn en hij begon alvast te rillen.

‘Als ik het droog heb krijg ik het warm,’ zei de karper en hij trok zijn hoofd zo ver mogelijk terug onder water. Alleen zijn lippen bleven boven, zodat hij nog wel iets kon zeggen.

‘Soms,’ ging hij verder, ‘regent het lucht hier beneden, van die dikke luchtdruppels, dan ga ik helemaal koken. Pas ben ik daar nog drie dagen heel erg dor van geweest, zodat ik onder het wier moest gaan liggen. Nee, je kunt beter maar nooit droog zijn...’

‘Maar wat voor jou droog is, is voor mij...’

Maar de karper was al in de diepte verdwenen en de eekhoorn dacht: ik moet niet altijd doen alsof ik alles weet. Want misschien heb ik wel ongelijk. Misschien heb ik altijd wel ongelijk.

(Tellegen, 2006; p. 109).



## Hoofdstuk 7. De minder dominante actor....?

### 7.1 De onderzoeksvragen beantwoord

De centrale vraagstelling in dit onderzoek luidde:

***Welke beïnvloedingsstrategieën staan een minder dominante speler in een beleidsnetwerk ter beschikking, en welke kunnen worden toegepast om in complexe besluitvormingstrajecten de eigen belangen die in het spel zijn, optimaal te bewaken en de eigen doelen effectief te realiseren?***

Op basis van deze centrale vraagstelling zijn drie onderzoeksvragen geformuleerd (met onderliggende deelvragen). In de voorliggende drie hoofdstukken heeft de uitwerking van de hieronder genoemde onderzoeksvragen centraal gestaan.

#### ***Besluitvorming***

Kernvraag : ***Hoe verloopt het besluitvormingsproces?***

Deelvragen :

- Binnen welke context (maatschappelijk & projectmatig) spelen de besluitvormingsprocessen zich af?
- Welke relevante modellen voor besluitvormingsprocessen kunnen worden onderscheiden?
- Welke percepties kunnen worden geconstateerd ten aanzien van de verschillende dominanties in het besluitvormingsproces?
- Welke rollen hebben de actoren bij de besluitvorming?

#### ***Strategie***

Kernvraag : ***Welke strategieën zijn voor minder dominante actoren toepasbaar?***

Deelvragen :

- Op welke wijzen wordt er door actoren met elkaar samengewerkt?
- Hoe kan het strategisch vermogen van een minder dominante actor worden verbeterd?
- Welke relevante verschijningsvormen of 'leerscholen' van strategie kunnen ten behoeve van de minder dominante actor worden onderscheiden?
- Zijn de in het theoretisch kader aangegeven strategieën daadwerkelijk toepasbaar in de praktijk?

#### ***Games***

Kernvraag : ***Welke games zijn er voor minder dominante actoren, zodat de besluitvorming positief wordt beïnvloed?***

Deelvragen :

- Welke typen games zijn er te onderscheiden?
- Met welke aspecten moet in games rekening worden gehouden?
- Welke gamestrategieën zijn met name geschikt voor minder dominante actoren?
- Welk effect hebben de door de actoren toegepaste strategieën op de besluitvorming?

Deze onderzoeksvragen zijn hiervoor hoofdstuksgewijs beantwoord, aan de hand van de analyses van de twee onderzoekscasussen, in de hoofdstukken 4 tot en met 6.

## 7.2 De bruikbare strategieën ontdekt

Gebleken is dat binnen de geschetste contexten van de twee onderzochte besluitvormingsprocessen door de twee organisaties, die door onderzoekers aanvankelijk als 'minder dominante actoren' zijn voorondersteld, een aantal goede strategieën zijn gehanteerd, waarmee zij beiden hun eigen dominantie hebben vergroot. Deze strategieën werden door onderzoekers in het theoretisch kader al toepasbaar voorondersteld, en de analyse heeft dat beeld ook daadwerkelijk bevestigd.

Hierbij kan gedacht worden aan de gebleken goede toepasbaarheid van strategieën zoals:

- Het creëren van een gezamenlijke probleempceptie;
- Het toepassen van een duidelijke belangenstrategie;
- Het vervlechten van allerlei actuele thema's, ontwikkelingen en arena's;
- Het met gevoel voor *timing* koppelen en ontkoppelen van deze thematiek in de besluitvorming;
- Het vermaatschappelijken van de problematiek door middel van het betrekken van publiek, media en belangenorganisaties;
- Het aangaan van coalities c.q. strategische allianties;
- Het voeren van een actief procesmanagement.

Vanuit de onderzochte casussen kan een aantal conclusies worden getrokken over de gevonden overeenkomsten, alsmede met betrekking tot de geconstateerde opmerkelijke verschillen. Dit beeld kan dienstig zijn bij het ontwikkelen van een prescriptief kader voor de strategieën die een minder dominante actor in zijn algemeenheid kan toepassen.

## 7.3 De overeenkomsten tussen beide actoren geconstateerd

1. beide actoren zagen zichzelf in aanvang duidelijk als minder dominant;
2. beide actoren hebben zich sterk gemaakt voor de component "publieke veiligheid" in het meervoudig ruimtegebruik;
3. bij beide actoren bevond de meest dominante actor zich buiten het netwerk (het Rijk als geldschietster en eindbeslissende);
4. beide actoren ontwikkelden gedurende het procesverloop duidelijk meer strategische dominantie door een goed bewustzijn van en inzicht in:
  - a. het belang een permanente, transparante, betrouwbare en open netwerkpartner te zijn;
  - b. de eigen organisatorische kernwaarden, wensen en vermogens én kracht (!);
  - c. het expliciteren van de eigen belangen en het tegelijkertijd onderkennen van de belangen van de andere partijen;
  - d. het belang van een maximale ondersteuning van het procesontwerp en de bijbehorende procesarchitectuur;
  - e. het belang te streven naar gemeenschappelijke probleempcepties;
  - f. het investeren in goede relaties op diverse wijzen met andere netwerkpartners (al dan niet in verschillende arena's en informele ontmoetingen);
  - g. de hoeveelheid van en diversiteit aan afhankelijkheidsrelaties binnen het netwerk;
  - h. de invloed van de omgeving (evt. derden) op het netwerk;
  - i. het belang van het onderhouden van een redundant informatienetwerk, waardoor de actor in het netwerk een interessante speler is of kan blijven;
  - j. de wijze waarop het spel wordt gespeeld en welke spelregels hierbij worden gehanteerd;
  - k. de noodzaak tot het creëren van openheid en meervoudigheid in de benadering;
  - l. de noodzaak tot het creëren van een goede vertrouwensrelatie met alle spelers;
  - m. de noodzaak tot het waarborgen van personele continuïteit;
  - n. de noodzaak tot het blijven creëren van draagvlak (intern, bestuurlijk, maatschappelijk);
  - o. de mogelijkheden tot het sluiten van strategische allianties binnen het netwerk;
  - p. de mogelijkheden tot toepassing van onderhandelingsvaardigheden;
  - q. de noodzaak tot het creëren en behouden van een gezamenlijke *sense of urgency* uit landelijke ontwikkelingen en het maatschappelijke veld (zowel recente Tsunami, de klimaatverandering, de film van Al Gore enerzijds, alsook recente tunnelbranden, nieuwe wet- en regelgeving en nieuwe technologische ontwikkelingen anderzijds);
  - r. een actieve en constructieve deelname aan het proces, als gevolg waarvan stagnaties gedurende het procesverloop konden worden voorkomen; hierdoor ontstond voor de meer dominante actoren geen legitimiteit besluitvorming te forceren;
  - s. een goede oriëntatie op en gebruikmaking van omgevingsfactoren van belang voor de besluitvorming;
  - t. het belang het beeld naar buiten uit te blijven dragen: "*Wij komen er samen wel uit*";



- u. de noodzakelijke inzet van sterke personen, met voldoende gevoel voor en inzicht in het spel en het proces;
  - v. een goed ambtelijk en bestuurlijk samenspel;
5. beide actoren hebben het gebruik van de hen ter beschikking staande (hinder)machtsmiddelen zoveel mogelijk voorkomen;
  6. beide actoren hebben als gevolg van deze sterk procesgerichte benadering hun strategisch vermogen verbeterd;
  7. beide actoren wisten, gegeven de hun ter beschikking middelen en mogelijkheden, een zo optimaal mogelijk en voor hen bevredigend projectresultaat te boeken;
  8. beide actoren kunnen hun dominantie optimaliseren door verdere versterking van het eigen ambtelijk apparaat, in kwalitatief c.q. inhoudelijk opzicht, maar ook wat betreft rolverdeling, strategievorming en procesmanagement;
  9. beide actoren onderkennen ook het bestaan van de vier onderscheiden paradoxen bij de gehanteerde spelregels in de netwerken;
  10. beide actoren onderkennen het nut van het koppelen van thema's uit andere arena's of het op de juiste momenten ontkoppelen van thematieken;
  11. beide actoren blijken door hun netwerkpartners in feite helemaal niet zo als "minder dominant" te worden gezien.....

#### 7.4 De verschillen in beide casussen ontrafeld

Ook vallen er, vanuit de hiervoor behandelde invalshoeken, significante verschillen te constateren tussen beide actoren:

1. het project Versterking Delflandse kust maakt onderdeel uit van een groter landelijk verband, te weten de versterking van 'Zwakke Schakels'; in tegenstelling tot het project Hubertustunnel; het laatstgenoemde bestaat geheel op zichzelf;
2. de gemeente Westland heeft in de geschikte casus vooral op bestuurlijk niveau geacteerd, terwijl de Brandweer Den Haag grotendeels opereerde op ambtelijk niveau, waarbij gemeentelijke en regionale partners participeerden;
3. de gemeente Westland acteerde alleen met eigenstandige, andere overheidsorganisaties, op lokaal, regionaal, provinciaal en landelijk niveau; de Brandweer Den Haag daarentegen opereerde voornamelijk binnen de context van een (binnen)gemeentelijke Werkgroep Veiligheid, waarin lokale en regionale partners vanuit diverse disciplines en eigen verantwoordelijkheden samenwerkten;
4. de besluitvorming ten aanzien van de Delflandse kust lag, weliswaar door tussenkomst van de provincie Zuid-Holland, uiteindelijk op landelijk politiek niveau; de uiteindelijke besluitvorming binnen het verband van de Werkgroep Veiligheid van de Hubertustunnel daarentegen lag binnen één en hetzelfde college van burgemeester en wethouders en één gemeenteraad van Den Haag;
5. de besluitvorming ten aanzien van de Delflandse kust droeg veel meer het karakter van een fasenmodel en/of stromenmodel, terwijl de besluitvorming rond de veiligheidsaspecten van de Hubertustunnel meer een rondemodell-benadering bleek te zijn;
6. de gemeente Westland heeft in aanvang een duidelijke, zij het niet schriftelijke, (politieke) actorenanalyse uitgevoerd en een belangeninventarisatie gehouden, terwijl de Brandweer Den Haag dat niet heeft gedaan; overigens wordt hierbij opgemerkt dat de gemeente Westland hiervan ook zeer afhankelijk is gebleken, terwijl dat voor de Brandweer Den Haag feitelijk niet echt speelde;
7. de relaties binnen het netwerk waarin de gemeente Westland acteerde, kende een veel duidelijker multilateraal karakter, dan ten aanzien van de Brandweer Den Haag konden worden onderscheiden binnen de Werkgroep Veiligheid;
8. de minimale uitkomsten die de gemeente Westland voor zich zag in het netwerk Delflandse kust waren bij aanvang reeds duidelijk; daarop werd ook meteen de te volgen strategie afgestemd; de gewenste uitkomsten voor en de bijbehorende te volgen strategie door de Brandweer Den Haag werd gaandeweg het procesverloop steeds duidelijker;
9. de gemeente Westland kan, vanuit de veelheid aan lokale taken en verantwoordelijkheden over meer onderwerpen onderhandelen dan de Brandweer Den Haag dat kan; in die zin kan de strategie van een multi-issue benadering veel gemakkelijker door een gemeentelijke overheid worden gevoerd dan door een brandweerorganisatie, die zichzelf toch vooral ziet als een *one-issue* organisatie; het creëren van *package deals*, doelenvervlechting, uitruilverhoudingen, koppelingen én ont-koppelingen is een strategie die de brandweer in haar eigen netwerkomgevingen beduidend minder kan toepassen;

10. de gemeente Westland opereerde in een context van meerdere arena's (landelijk, regionaal, provinciaal) en kon daardoor meer vervlechtingen van issues tot stand brengen (zoals bijvoorbeeld de realisatie van de Tweede Maasvlakte) dan de Brandweer Den Haag, die vooral binnen de Werkgroep Veiligheid acteerde en alleen samen met de toekomstig tunnelbeheerder betrokken was bij een landelijke werkgroep voor de ontwikkeling van een set veiligheidseisen voor metro- en tramtunnels. Deze deelname versterkte de functionele en persoonlijke samenwerking zonder meer, maar was tegelijkertijd technisch-inhoudelijk van beperkte waarde voor het traject Hubertustunnel (wat immers een wegtunnel wordt);
11. de financiële afhankelijkheid van de gemeente Westland voor de gewenste projectrealisatie was vele malen groter dan die van de Brandweer Den Haag; laatstgenoemde kon zich vooral richten op het gewenste veiligheidsniveau, waarvoor dan een aanvullend krediet zou worden verlangd bij de gemeenteraad (het financiële aspect was dus hierbij wel relevant, maar dit had zeker niet een dominant karakter, en evenmin was een afbreukrisico voor het gehele project);
12. de gemeente Westland heeft voor het realiseren van haar doelstellingen goed gebruik gemaakt van een intensieve (landelijke) lobby-strategie én het 'vermaatschappelijken van het publieke debat'; dit in tegenstelling tot de Brandweer Den Haag, die het spel vooral ambtelijk in open overleg met de omgevingsmanager heeft gespeeld.

### 7.5 *De variatie aan 'brillen' en percepties benoemd*

Het boeiende, en tegelijkertijd op sommige momenten ook wel lastige, is in dit onderzoek geweest, dat de manier van kijken in sterke mate bepalend is voor de constatering die worden gedaan. Wanneer verloopt een project of proces succesvol? Welke maatstaven worden daarbij gehanteerd? En succesvol voor welke partij? Wanneer de bril wordt opgezet van projectmanagement, zullen naar de mening van onderzoekers andere items worden belicht (bijvoorbeeld: beheersing van tijd, kosten, capaciteit etc.), dan wanneer dezelfde ontwikkeling wordt geduid in termen van bijvoorbeeld het rationele model van beleidsvorming (opdrachtformulering, grondvragenselectie, megabeleidskeuze, deelontwerpen, manoeuvreren naar houdbare standpunten, haalbaarheidstoetsing, definitieve besluitvorming)<sup>265</sup>. En wordt de bril opgezet vanuit de besluitvormingsmodellen die Teisman<sup>266</sup> onderscheidt, dan ziet de onderzoeker weer hele andere dimensies dan wanneer vanuit de procesmanagementbenadering van De Bruijn, Ten Heuvelhof en In 't Veld (2004)<sup>267</sup> naar hetzelfde studieobject wordt gekeken. Het geheel vertoont hiermee duidelijk 'caleidoscopische' trekken...

Bovendien blijkt dat, sprekend met verschillende actoren uit beide onderzochte casussen, de percepties op onderdelen ook niet allemaal synchroon blijken te lopen. Dat vergemakkelijkt het trekken van algemene conclusies niet in alle opzichten. Duidelijk is dat er in dit opzicht niet één enkele, of absolute waarheid is. Niettemin hebben onderzoekers wel getracht het palet voor de (al of niet minder dominante) actor in dit hoofdstuk wat nader te conceptualiseren.

Aan de hand van het hiervoor gaande kan vervolgens tot slot het begrip "minder dominante actor", met het daarbij bruikbare palet aan strategieën prescriptief nader worden geconceptualiseerd. Hieronder wordt een aantal relevante aspecten en factoren nader getypeerd.

### 7.6 *Het subjectieve element onderkend: mindere dominantie is ook een perceptie*

In meer subjectief opzicht zou kunnen worden gesteld dat een 'mindere dominantie' ook een kwestie van perceptie is. Deze kan bestaan uit een al of niet terechte perceptie van de actor zelf (leidend tot 'Calimero-gedrag'), en/of uit een perceptie van de andere actoren in hetzelfde netwerk (bijvoorbeeld blijkend uit de wijze waarop er naar de actor wordt geluisterd, er met de actor rekening wordt gehouden etc.).

<sup>265</sup> Hoppe, R. en Van de Graaf, H. (1989) *Beleid en politiek. Een inleiding tot de beleidswetenschap en de beleidkunde*. Muiderberg, 272 e.v.

<sup>266</sup> Teisman, G.R. (1995) 'De reconstructie van complexe besluitvorming. Over fasen, stromen en ronden', in: 't Hart, P. e.a. (1995) *Publieke Besluitvorming*. Den Haag, 33-55.

<sup>267</sup> De Bruijn, H., Ten Heuvelhof, E. en In 't Veld, R. (2004) *Procesmanagement. Over procesmanagement en besluitvorming*. Den Haag.

## 7.7 De objectieve benadering uitgeschreven: aanwezigheid van aanwijsbare factoren

Wanneer de mate van mindere dominantie meer objectief wordt benaderd, kan een aantal daartoe relevante factoren worden onderscheiden. Deze factoren kunnen van vooral statische aard zijn ('harde' aspecten), of meer van dynamische aard ('zachte' aspecten). Een actor kan bijvoorbeeld als gevolg van de aanwezigheid van statische factoren, zoals het beschikken over beperkte middelen of beperkte (besluitvormende) bevoegdheden, als netwerkpartner minder dominant zijn. Deze factoren zijn niet of niet direct beïnvloedbaar. Als gevolg van dit soort factoren draagt de mate van mindere dominantie vooral een permanent karakter. Overigens kan dezelfde actor in verschillende netwerken en arena's opereren, zonder daarbij op gelijke wijze minder dominant te zijn. De mate van mindere dominantie lijkt dus vooral te worden bepaald door de randvoorwaarden die gelden voor dat specifieke netwerk waarin de desbetreffende actor op dat moment opereert.

Factoren van meer dynamische aard hebben bijvoorbeeld betrekking op een beperkte inbreng als gevolg van een tekort aan spelinzicht, de afwezigheid van een heldere visie, een tekort aan inhoudelijke kennis, de afwezigheid van allianties met andere partners in hetzelfde netwerk, etc.

Deze factoren lijken meer beïnvloedbaar te zijn, als gevolg waarvan het strategische vermogen ("Hoe speel ik het spel?") van een minder dominante actor kan worden bevorderd. Feitelijk wordt deze actor daarmee meer dominant.

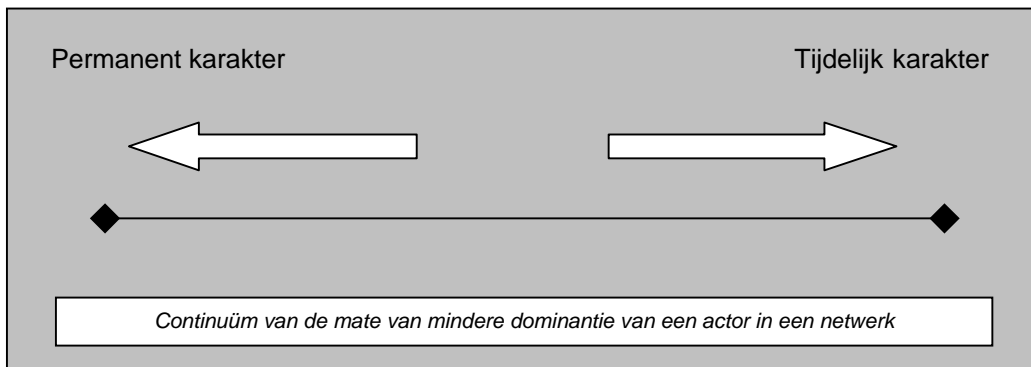
Zonder pretentie van volledigheid kan een aantal factoren worden onderscheiden, die de mate van mindere dominantie van de desbetreffende actor in één specifiek netwerk (kunnen) beïnvloeden. Daarbij zij opgemerkt dat dit overzicht primair illustratief bedoeld is en geen absoluut karakter draagt.

<b>Statische factoren</b>	<b>Dynamische factoren</b>
<p><i>Beperkingen qua:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• middelen (bijv. financieel)</li><li>• taken (veelzijdigheid)</li><li>• bevoegdheden</li><li>• formele macht (productiemacht, hindermacht)</li><li>• mogelijkheid tot inbreng van <i>issues</i></li><li>• omvang qua organisatie belangen<sup>268</sup></li><li>• etc.</li></ul>	<p><i>Beperkingen qua:</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• (spel)ervaring</li><li>• competenties</li><li>• inhoudelijke kennis</li><li>• deskundigheid en capaciteit</li><li>• wederzijdse afhankelijkheidsrelaties</li><li>• aangegane strategische allianties</li><li>• ontwikkelde visie</li><li>• actieve agendavorming</li><li>• proces- en netwerkmanagement</li><li>• spelinzicht, interventietechnieken</li><li>• etc.</li></ul>

<sup>268</sup> Belangen van een actor kunnen variëren, maar blijven doorgaans redelijk constant binnen éénzelfde netwerk.

### Continuüm

De mate waarin deze factoren van invloed zijn voor een minder dominante actor varieert en bepaalt daarmee of sprake is van een meer tijdelijk of een meer permanent karakter van mindere dominantie. De mate van mindere dominantie kan worden weergegeven langs de lijn van een continuüm.



Onderzoekers onderscheiden hierbij een viertal categorieën qua mindere dominantie, welke grotendeels afhankelijk worden gesteld van de aanwezigheid van factoren van statische en/of dynamische aard.

Mate van mindere dominantie			
Wordt bepaald door de aanwezigheid van		Leidend tot positionering op continuüm qua karakter	
Statische factoren	Dynamische factoren		
Veel	Weinig	→	<b>Meer permanent</b>
Weinig	Weinig	→	<b>Minder permanent</b>
Veel	Veel	→	<b>Minder tijdelijk</b>
Weinig	Veel	→	<b>Meer tijdelijk</b>

Onderzoekers hebben geconstateerd dat vooral die mindere dominanties die worden bepaald door dynamische factoren, positief kunnen worden beïnvloed. Daarmee dragen deze laatstgenoemde mindere dominanties in meerdere of mindere mate vooral een tijdelijk karakter. De ruime of beperkte aanwezigheid van statische factoren lijken hierbij minder relevant te zijn.

### *De achtergrond van de actor blijkt mede bepalend*

Nu is de ene minder dominante actor de andere niet. Met andere woorden; de mate waarin een actor minder dominant is, wordt beïnvloed door een aantal achtergronden en factoren. De mate van dominantie wordt voorts beïnvloed de achtergrond van een actor. Afhankelijk van het netwerk en het beoogde (project)resultaat kan het naast de hiervoor genoemde factoren nogal uitmaken of het een actor is uit de publieke sector of uit de private sector. Tussen overheden geldt veelal een bepaalde hiërarchie (er kunnen bijvoorbeeld subsidierelaties bestaan of toezichhoudende bevoegdheden op de achtergrond aanwezig zijn), terwijl deze met een private partij (bijvoorbeeld een particuliere ontwikkelingsmaatschappij) geheel ontbreken. Dit soort contexten kunnen de spelregels die worden gehanteerd, duidelijk beïnvloeden.

Daarnaast maakt het in de opvatting van onderzoekers verschil of de minder dominante actor een bestuurlijke representant is of een ambtelijke. Doorgaans blijkt een bestuurlijke representant beter in staat tot machtsuitoefening, themavervlechting etc., dan een ambtelijke minder dominante actor. Laatstgenoemde heeft nu eenmaal een meer beperkte (beslissings)bevoegdheid en een minder brede taakverantwoordelijkheid dan de bestuurlijke minder dominante actor. Ook hierbij speelt de setting van het desbetreffende netwerk een rol; is het vooral bestuurlijk of primair ambtelijk samengesteld, of wellicht zelfs een mengvorm daarvan? De achtergrond bepaalt dus wel mede de speelruimte van een minder dominante actor, maar onderzoekers vooronderstellen dat deze benadering zich enigszins aan de marge van het dit onderzoek bevindt en niet direct van invloed is op hierna te formuleren centrale vraagstelling.

Uit de uitgevoerde onderzoeken ten aanzien van zowel het functioneren van de gemeente Westland in het kader van het project "Versterking Delflandse kust", alsook het opereren van de brandweer Den Haag met betrekking tot de ontwikkeling van de Hubertustunnel, kunnen een aantal conclusies worden getrokken met betrekking tot duidelijke overeenkomsten in beide benaderingen, alsook significante verschillen.

Met name de gevonden overeenkomsten tonen naar de mening van onderzoekers aan dat in beide gevallen sprake was van de aanwezigheid van veel dynamische factoren die de mate van mindere dominantie zowel voor de gemeente Westland alsook de brandweer Den Haag bepaalden.

Tevens toont het overzicht aan dat beide actoren niet zo minder dominant bleken als zij aanvankelijk dachten en in elk geval gedurende het procesverloop steeds dominanter bleken te opereren. Hun vooronderstelde mindere dominantie bleek dus vooral onderdeel van hun eigen perceptie en, voorzover in aanvang aanwezig, vooral een tijdelijk (en dus niet permanent) karakter te dragen.

### *7.8 De prescriptieve conceptualisering voltooid*

Onderzoekers conceptualiseren op basis van de in dit onderzoek gegeven theoretische verhandeling over besluitvorming, strategie en spel, en de daarop gedane bevindingen, dat het strategisch vermogen van een minder dominante actor beperkt is, maar wel kan worden vergroot wanneer de dynamische factoren, ofwel de 'zachte' aspecten, positief worden beïnvloed. Daarbij wordt voorondersteld dat deze positieve beïnvloeding gestalte zou kunnen krijgen door:

- het toepassen van inhoudelijke instrumenten en het inbouwen van zoveel mogelijk complexiteiten, daarmee worden de wederzijdse afhankelijkheden vergroot (toename van pluriformiteit vergroot kan op succes in proces van *wheelen & dealen*); wordt het aantal koppelingen en ont koppelingen tussen problemen en oplossingen vergroot; hierdoor vergroot de minder dominante actor zelf zijn speelruimte en speelveld, omdat meer onderwerpen aan het proces worden toegevoegd, er als gevolg hiervan meer oplossingsrichtingen kunnen worden bedacht, er meer vervlechtingen (al dan niet met andere netwerken en/of arena's) tot stand kunnen worden gebracht;
- het aangaan van strategische allianties binnen het netwerk; deze kunnen plaatsvinden met andere 'nichespelers' of met één of meerdere 'regimespelers' zelf; hierdoor wordt de wijze van samenwerking gestimuleerd; wordt de *common scope* bevorderd en worden wederzijdse afhankelijkheden maximaal uitgenut;

- het voeren van actief procesmanagement en het daarbij plegen van ‘slimme’ interventies, zodat aan de hand van reeksen van kleinere beslissingen (al dan niet formeel) de definitieve besluitvorming binnen het netwerk mede in het voordeel uitvalt van de minder dominante actor; daartoe worden een open houding en een goed spelinzicht, een basis van vertrouwen en het bewaken van de eigen kernwaarden als cruciaal voorondersteld;
- hierdoor kan maximaal rekening worden gehouden met het bestaan van de vier basis paradoxen en kunnen stagnaties in het proces zoveel mogelijk worden voorkomen;

### 7.9 De nuancering geplaatst

Tot slot: hierboven is een groot aantal bevindingen, adviezen en randvoorwaarden genoemd, die een minder dominante actor behulpzaam kunnen zijn in complexe besluitvormingsprocessen die zich in netwerkverband afspelen. Toepassing van de hiervoor onder 7.3, onder 4.a. tot en met 4.v., genoemde aspecten bij de geconstateerde overeenkomsten tussen actoren, achten onderzoekers in elk geval wel noodzakelijk; stuk voor stuk vallen deze items eigenlijk te typeren als een “*conditio sine qua non*”, wil überhaupt sprake kunnen zijn van een succesvol proces- en netwerkmanagement door iedere actor, minder dominant of niet.

Tegelijkertijd zijn onderzoekers zich scherp bewust van het feit dat hiermee geen garanties voor succes kunnen worden geboden. Teveel blijkt in de praktijk af te hangen van spelers, menselijke factoren, de uniekheid van ieder project afzonderlijk, externe omstandigheden en invloeden etc. Ook voor de minder dominante actor geldt: *There is not one best way; it all depends.....*

Maar daar zit uiteindelijk naar de mening van de onderzoekers ook precies de uitdaging; het gaat immers niet alleen om de winst (in schaaktermen: “de stukken”), maar ook om het unieke en boeiende van ieder nieuw spel zelf!

Voor alle actoren, minder dominant of niet.....







‘Dat treft,’ zei de pad toen hij de mier en de eekhoorn langs de rand van het bos zag lopen.

‘Wat treft?’ vroeg de mier.

‘Dat jullie mij hier treffen,’ zei de pad. ‘Want ik sta op het punt om groot te worden.’

De pad zat op een paaltje. Hij droeg een oude, bruine jas die met groene lappen versteld was.

De eekhoorn en de mier kenden hem goed en wisten hoe breedvoerig en opgeblazen hij soms kon doen.

‘Ik ben veel te lang klein geweest,’ zei de pad.

Hij hield zijn adem in of deed iets anders, en begon geleidelijk te zwellen.

‘Hij groeit echt,’ zei de eekhoorn.

‘Sst,’ zei de mier en hij deed een stap achteruit.

‘Ik ben van plan,’ zei de pad, terwijl hij even ophield met zwellen, ‘om alles te vullen met mijn aanwezigheid.’

‘Alles?’ vroeg de eekhoorn.

‘Alles,’ zei de pad. ‘De lucht. Het heelal.’

Hij zwol weer verder. Zijn hoofd kwam al tot de kruin van de berk die daar stond.

‘Met mijn knie in de hemel!’ riep de pad.

‘Je knie?’ vroeg de mier.

‘Mijn knie,’ riep de pad.

‘En je hoofd dan?’ vroeg de eekhoorn.

‘Daar hebben we het dan al niet eens meer over!’

‘Hoe doe je dat toch?’ vroeg de mier.

‘Gewoon inademen,’ zei de pad.

De mier ademde diep in, werd paars, maar zwol geen millimeter op.

‘En aanleg,’ voegde de pad eraan toe. ‘En karakter. En wilskracht. En besef.’

(Tellegen, 2006; p. 219)



## Bijlage 1. Geraadpleegde literatuur

- Bakas, A. (2005). *Megatrends Nederland*. Schiedam: Scriptum. Vierde druk.
- Beck, U. (1986). *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt am Main: Suhrkamp. Eng. Vert. *Risk Society; Towards a New Modernity*. Londen: Sage Publications (1992). Zesde druk.
- Braybrooke, D. & Lindblom, Ch.E. (1963). *A strategy of Decision. Policy Evaluation as a Social Process*. New York.
- Bruijn, H. de, Teisman, G., Edelenbos, J. & Veeneman, W. e.a. (2004). *Meervoudig ruimtegebruik en het management van meerstemmige processen*. Utrecht: Lemma.
- Bruijn, H. de, Heuvelhof, E. ten & In 't Veld, R. (1998). *Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming*. Den Haag: Academic Service. Tweede, herziene druk.
- Bruijn, J.H. de, Heuvelhof, E.F.ten. (2004). *Management in netwerken*. Utrecht: Lemma. Tweede geheel herziene druk, 3e oplage.
- Boutellier, H. (2005). *De veiligheidsutopie. Hedendaags onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Caluwé, L. de, Vermaak, H. ((2002). *Leren veranderen. Een handboek voor de veranderkundige*. Alphen a/d Rijn: Kluwer.
- Duchateau, N.C., en Lok, K.J. (1993). *De gemeente verkend*. Leiden: Stenfert Kroese.
- Graaf, H. van de & Hoppe, R. (1989). *Beleid en politiek. Een inleiding tot de beleidswetenschap en de beleidkunde*. Muiderberg: Dick Coutinho.
- Groote, G., Hugenholtz-Sasse, C., Klaassen, D. e.a. (2006). *Projecten leiden. Methoden en technieken voor projectmatig werken*. Utrecht: Het Spectrum. Vijftiende druk.
- 't Hart, P., Metselaar M. en Verbeek, B. (1996) '*Publieke Besluitvorming*', Handboek Strategie en Beleid in de Publieke Sector, Alphen aan den Rijn: Samsom, H.D. Tjeenk Willink,
- Hufen, J.A.M. & Ringeling, A.B. (1990). *Beleidsnetwerken*. Den Haag: VUGA Uitgeverij.
- Jaarboek Onderzoek 2004 (2005). *Onderzoek naar brandweer en rampenbestrijding*. Arnhem: Nederlands Instituut voor Brandweer en Rampenbestrijding.
- Koppenjan, J. & Klijn, E.H. (2004). *Managing uncertainties in networks*. Routledge, London and New York, Taylor & Francis Group.
- Kor, R. & Wijnen, G. (1997). *Projectmatig werken bij de hand*. Deventer: Kluwer.
- Lorange, P. & Roos, J. (1995). *Strategische allianties. Vorming, implementatie en evolutie*. Schiedam: Scriptum Management.
- Mintzberg, H. (1989). *Mintzberg over Management. De wereld van onze organisaties*. Nederlandse uitgave. Amsterdam/Antwerpen: Uitgeverij L.J. Veen B.V.
- Mintzberg, H., Ahlstrand, B. & Lampel, J. (2006). *Op strategie-safari. Een rondleiding door de wildernis van strategisch management*. Vierde druk. Schiedam: Scriptum Management.
- Morgan, G. (1986). *Images of organization*. California: SAGE Publications Inc.
- Möhring, H., Gehrels, C., Plug, P. & Veld, R. in 't. (2002). *Beladen begrippen. Vertrouwen en loyaliteit in het openbaar bestuur*. Assen: Berenschot Fundatie en Koninklijke Van Gorcum B.V.
- Pierre J., Guy Peters, B. (2000). *Governance, Politics and the State*. Londen: MacMillan Press Ltd.
- Rozendal, J., Schoenmakers, L., & Sinning, P. (2005). *Rood aan zet. Over de toekomst van de brandweer*. Amersfoort: Twijnstra Gudde
- Teisman, G.R. (1992). *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. Proefschrift.
- Teisman, G.R. (1995). '*De reconstructie van complexe besluitvorming. Over fasen, stromen en ronden*', in: 't Hart, P., M. Metselaar en B.J. Verbeek (red.), *Publieke Besluitvorming*, VUGA, Den Haag.
- Teisman, G.R. (2005). *Publiek management op de grens van chaos en orde. Over leidinggeven en organiseren in complexiteit*. Den Haag: Academic Service
- Tellegen, T. (2006). *Misschien wisten zij alles*. Amsterdam: Querido, 18<sup>e</sup> druk.
- Wildavsky A. (2003). *Searching for safety*. New Brunswick (USA): Transaction Publishers. Tweede druk.
- Wildavsky A. & Douglas M. (1983). *Risk and Culture. An essay on the selection of technological and environmental dangers*. Berkeley (USA): University of California Press. Eerste druk.
- Zanten, W.P.C. van, (2003). *Groepsbesluitvorming in management en bestuur*. Reeks Sociale Wetenschappen. Soest: H. Nelissen B.V. Vierde druk.

### **Overige geraadpleegde documentatie:**

Berkmortel, ir. J. van den (2004) *Over "blauwe meetbuisjes", "de sporenvernietigingsdienst" en andere wezens*. Afstudeerscriptie Leergang Master of Crisis and Disaster Management, Arnhem/Den Haag.

Brom, L. van den (2006). *Werken met waarden*. Afstudeerscriptie Masteropleiding Filosofie in Bedrijf. VU Amsterdam.

Menheer, A. & Madern, M.H.E. (2006). *Strategische verkenningen rond de versterking van de Westlandse kust. Een onderzoek naar de sturingsmogelijkheden voor een gemeente Westland in een complexe omgeving*. Werkstuk voor de Module: Sturing Publieke Sector. Themakeuze: Strategie en sturing.

Natuurplanbureau, vestiging Wageningen, Alterra en Landbouw-Economisch Instituut. Werkdocument 2004/13. *Speltheorie en complexe besluitvorming*. Wageningen/Den Haag.

Informatie verkregen van de website gemeente Den Haag, bezocht op 6 januari 2007.

<http://www.denhaag.nl/smartsite.html?id=35314>

<http://www.denhaag.nl/smartsite.html?id=35718>

<http://www.denhaag.nl/smartsite.html?id=34013>

Bijlage 2: Globaal overzicht werkverdeling scriptie “*Om het spel of de stukken?*”

Adriënne Menheer	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Opzet en inhoud Hoofdstuk 1.</li> <li>2. Opzet en inhoud H2 theoretisch kader, betr. Besluitvorming en Strategie</li> <li>3. Casusbeschrijving gemeente Westland in H3</li> <li>4. Uitwerking casus gemeente Westland in H4 tot en met H6</li> <li>5. Uitwerking verslaglegging interviewgesprekken casus gemeente Westland</li> </ol>
Martin Madern	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Onderdelen “complexiteit en veiligheid” en “projectmanagement” in Hoofdstuk 2</li> <li>2. Theoretisch kader betr. Games (H2)</li> <li>3. Casusbeschrijving Brandweer Den Haag in H3</li> <li>4. Uitwerking casus Brandweer Den Haag in H4 tot en met H6</li> <li>5. Uitwerking verslaglegging interviewgesprekken casus Brandweer Den Haag</li> </ol>
Gezamenlijk	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Formulering vraagstelling en probleemstelling</li> <li>2. Selectie relevante wetenschappelijke theorieën</li> <li>3. Casusselectie en onderlinge afstemming</li> <li>4. Selectie te interviewen personen</li> <li>5. Opstellen interviewvragen</li> <li>6. Houden interviewgesprekken</li> <li>7. Schrijven slothoofdstuk 7</li> </ol>



## Bijlage 3. De moties Geluk c.s. en Hieltjes

29 200 XII Vaststelling van de begrotingsstaat van het  
Ministerie van Verkeeren Waterstaat (XII) voor  
het jaar 2004

Nr. 53 GEWIJZIGDE MOTIE VAN HET LID GELUK C.S. TER VERVANGING  
VAN DIE GEDRUKT ONDER NR. 37

Voorgesteld 18 november 2003

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende, dat in de Zuid-Hollandse kust een aantal zwakke plekken in de duinen voorkomt, waarbij de veiligheid in het geding is;  
van oordeel, dat een kustuitbreiding van Zuid-Holland tot aan ongeveer Scheveningen gefaseerd uitgevoerd middels PPS-constructies mogelijk is;

overwegende, dat daarbij natuurontwikkeling, recreatie en andere functies, alsmede bestrijding van verzilting en versterking van de kust mogelijk zijn, welke zienswijze mede breed wordt gedragen door de provincie Zuid-Holland;

verzoekt de regering samen met de provincie Zuid-Holland binnen twee jaar een verkenning op te stellen van een integrale, multifunctionele, duurzame en gefaseerde kustuitbreiding, waarbij veiligheid, nut, noodzaak, maatschappelijk draagvlak, de mogelijkheid van een PPS-constructie en een maatschappelijke kosten-batenanalyse centraal staan, en dit aan de Kamer voor te leggen, en gaat over tot de orde van de dag.

Geluk  
Haverkamp  
Van der Ham  
Boelhouwer

Provinciale Staten verzoekt het college van Gedeputeerde Staten onder meer " Een integrale, multifunctionele duurzame en gefaseerde kustontwikkeling uit te werken ten aanzien van de zwakke kustvakken en daarbij rekening te houden met het maatschappelijk draagvlak "

Motie Hieltjes, 17 september 2003 (unaniem aanvaard)





## Bijlage 4. Overzicht gehouden interviews

Ten behoeve van het verkrijgen van het benodigde empirische materiaal is een serie interviewgesprekken georganiseerd met bestuurlijk en ambtelijk betrokkenen uit beide casusbeschrijvingen. Onderzoekers hebben op basis van ingewonnen informatie, nadere bestudering van de casussen en eigen oriëntatie een representatieve selectie gemaakt van te interviewen personen.

Juist daar waar het gaat om vast te kunnen stellen of een organisatie in een traject adequaat heeft geopereerd, gaat het naar de mening van de onderzoekers met name om subjectieve aspecten, zoals 'het gevoelen over', 'de beeldvorming bij', 'de terugblik op', 'het onderling gespeelde spel' van de diverse betrokken actoren. Deze analyse is in rapporten, verslaglegging of plannen op geen enkele wijze te vinden. Het geheel van het empirisch materiaal krijgt hiermee dus een sterk subjectieve lading; het gaat om de percepties, de herinnering, de persoonlijke terugblik. Onderzoekers zijn hiernaar juist ook op zoek geweest vanuit de interesse naar het antwoord op de vraag: 'Hoe keek men in aanvang naar de organisatie die als 'minder dominante actor' is getypeerd, en hoe kijkt men daar nu op terug?' Daar komt nog wel iets anders bij: in hoeverre is men bereid 'het achterste van de tong' te laten zien in een interview? Hoewel dit uiteraard nooit helemaal precies kan worden vastgesteld, hebben onderzoekers wel de vaste overtuiging dat alle gesprekken in een hele open sfeer en informatieve sfeer zijn gelopen. Het relatieve voordeel van onderzoekers ligt wellicht ook hierin dat beiden werkzaam zijn in de onderzochte organisaties en daar, zowel ambtelijk als bestuurlijk, ook een goede ingang hebben.

De gesprekken zijn gevoerd met een aantal *key-players* in de genoemde casussen. Deze functionarissen konden zowel een beeld geven van het procesverloop, alsook met enige afstand (terug)kijken naar de wijze waarop de onderzochte organisatie (gemeente Westland en Brandweer Den Haag) hierin als actor heeft geopereerd. De gekozen vraagstelling heeft betrekking op alle drie de geanalyseerde thema's: 'besluitvorming', 'strategie' en 'games'. Daarbij is gebruik gemaakt van een groot aantal items uit het in Hoofdstuk 2 verwoorde theoretisch kader. Al deze gesprekken duurden gemiddeld één tot anderhalf uur. Van alle tien gesprekken is een schriftelijk verslag gemaakt. Deze zijn ter goedkeuring voorgelegd aan de geïnterviewden, die hier vervolgens ook mee hebben ingestemd. De verslagen zijn afzonderlijk bij de scriptie gevoegd.

<b>Casus Versterking Delflandse kust in het Westland</b>			
	<i>Naam</i>	<i>Functie</i>	<i>Datum interview</i>
1.	De heer drs. J. van der Tak	Burgemeester gemeente Westland	5 februari 2007
2.	De heer E.H. van Vliet	Wethouder ruimtelijke ordening gemeente Westland	26 februari 2007
3.	De heer J.P.G. Verbeek	Hoogheemraad van het Hoogheemraadschap van Delfland (portefeuille waterkering en ruimtelijke ordening)	6 maart 2007
4.	De heer A. van Blanken	Vakspecialist ruimtelijke ordening gemeente Westland en deelnemer van de ambtelijke werkgroep	8 maart 2007
5.	De heer ir. A. van Hattum	Programmamanager Zuid-Hollandse kust, in opdracht van de provincie Zuid-Holland	26 maart 2007
<b>Casus Ontwikkeling Hubertustunnel in Den Haag</b>			
6.	De heer mr. R.K. Brons	Commandant, Brandweer Den Haag	5 maart 2007
7.	De heer ir. J. van den Berkmortel MBA MCDm	Hoofd afdeling Risicobeheersing, Brandweer Den Haag	6 maart 2007
8.	De heer ing. P. van Laviere	Omgevingsmanager en voorzitter van de Werkgroep Veiligheid, Projectorganisatie Hubertustunnel, werkzaam bij het Ingenieursbureau van de Dienst Stadsbeheer, gemeente Den Haag	7 maart 2007
9.	De heer ir. R. Wierda	Tunnelbeheerder (toekomstig), werkzaam bij de Dienst Stadsbeheer, Afdeling Riolerings en Waterbeheersing	9 maart 2007
10.	De heer drs. W.J. Deetman	Burgemeester van Den Haag en portefeuillehouder Veiligheid (w.o. Brandweer) binnen het college van burgemeester en wethouders	26 maart 2007



## Bijlage 5. Voorbeeld vragen interviewgesprekken

<b>Verslagnummer</b>	
<b>Betreffende project</b>	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	
<b>Functie geïnterviewde</b>	
<b>Datum interview</b>	
1.	Wat is uw perceptie ten aanzien van de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) in het licht van de minder dominante actor?
2.	Wie zijn in uw opvatting de meer dominante spelers in het netwerk?
3.	Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) een actorenanalyse uitgevoerd? Hoe zijn belangen van de andere spelers in kaart gebracht? Is er een actorenanalyse toegepast?
4.	Welke aspecten dragen naar uw mening bij aan deze dominantie?
5.	Wat wil/wilde de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) bereiken? Wat moet/moest de besluitvorming minimaal aan winstpunten voor de brandweer inhouden?
6.	Wat is uw rol – tot heden – (geweest) bij het project?
7.	Wat heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) als deelnemer in het netwerk volgens u te bieden?
8.	Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) van te voren haar kernwaarden bepaald?
9.	Heeft het proces stagnaties gekend? Zo ja, welke?
10.	Zijn de kernwaarden gewaarborgd gebleven tijdens het proces?
11.	Welke strategieën heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) toegepast? <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn er bijv. ruilverhoudingen, vervlechtingen of juist ontkoppelingen geweest?</li> <li>• Is er onderhandeld in diverse arena's?</li> <li>• Zijn er allianties gesloten met andere actoren binnen het netwerk, en zo ja, welke?</li> <li>• Zijn er interventies gepleegd (prikkelingen tot samenwerking door bijv. financiële beloften?</li> <li>• Is er sprake geweest van het ontwikkelen van een multi-issue agenda tbv optimaliseren van resultaatbereiking?</li> </ul>
12.	Zijn in de nu te visie liggende plannen de belangen van de organisatie volgens u voldoende gewaarborgd?
13.	Heeft u het gevoel dat de organisatie het maximale heeft gedaan wat zij kan/kon om haar belangen te verdedigen? Waarom wel/niet?
14.	Zal de strategie van de organisatie anders zijn bij toekomstige projecten? M.a.w., heeft de organisatie door de deelname aan dit project haar strategisch vermogen verbeterd c.q. uitgebreid?
15.	Hoe denkt u dat de andere netwerkpartners aankijken tegen de organisatie met betrekking tot de wijze waarop rond dit project is/wordt geacteerd?
16.	Blijkt de organisatie tot heden een betrouwbare partner te zijn in het netwerk?
17.	Hoe kan de dominantie van de organisatie in het netwerk worden geoptimaliseerd?
18.	Welke coalities is de organisatie in het netwerk aangegaan?
19.	Welke spelregels gelden er in het netwerk? Welk soort spel is gespeeld: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Binnen welke arena's is gespeeld?</li> <li>• Welke 'spelregels' zijn daarbij gehanteerd?</li> <li>• Kunt u wat 'spelregels' noemen?</li> <li>• Zijn deze expliciet vastgelegd of impliciet nagevolgd?</li> <li>• Zijn spelregels op enig moment overtreden door de organisatie of andere spelers? Zo ja, wat was daarvan de reden?</li> <li>• Welke kernwaarden heeft de organisatie onderscheiden en bewaakt?</li> <li>• Hoe is het spel gefaciliteerd (bijv. qua motivatie, creëren productief klimaat, management van verwachtingen, promotie variëteit, voorkomen van fixaties, conflict management)?</li> </ul>
20.	Hebben zich volgens u vormen van groepsdenken c.q. groepsdruk qua probleemperceptie en oplossingsrichtingen gemanifesteerd? Te denken valt bijv. aan stereotiepe

<b>Verslagnummer</b>	
<b>Betreffende project</b>	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	
<b>Functie geïnterviewde</b>	
<b>Datum interview</b>	
gezichtspunten, zelfoverschatting, zelfcensuur etc.)?	
21.	<p>Theoretisch wordt in de netwerkliteratuur een aantal paradoxen onderscheiden, zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• machtsparadox (terughoudendheid machtige actoren)</li> <li>• winstparadox (winst niet openlijk genieten)</li> <li>• legitimiteitsparadox (besluitvorming als resultaat onderhandeling publiekelijk verdedigbaar)</li> <li>• contingentieparadox (betrouwbaarheid en vertrouwen essentieel, toch bewegingsruimte nodig, daartoe moet zekere stabiele omgeving bestaan/houd je aan de spelregels)</li> </ul> <p>Zijn deze paradoxen voor u in het procesverloop herkenbaar, en zo ja, hoe dan?</p>
22.	<p>Hoe is het spel bestuurlijk en ambtelijk gespeeld?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Fasenmodel</i> (projectfasering, van besluitvorming): Was dit een onderliggende laag, andere bril of perceptie? (deze wijze van modelleren gaat veel meer om beheersing, controle, coördinatie, bijv. ambtelijke onderstroom en bestuurlijke bovenstroom die samenwerkte en strategie bepaalde?)</li> <li>• <i>Rondenmodel</i> (past volgens theorie beter bij resultaatbereiking door minder dominante actor, (omdat geldt: 'nieuwe ronden, nieuwe kansen')</li> </ul> <p>Welke modellering is volgens u op dit project het meest van toepassing en waarom?</p>
23.	Wie zijn volgens de 'winnaars' ? Zijn er 'verliezers' ?
24.	Wat heeft de organisatie volgens u in dit proces "geleerd" ? Wordt dit inmiddels in andere trajecten verfijnd of toegepast?
25.	Heeft u binnen het kader van dit onderzoek tot slot nog aanvullende c.q. relevante opmerkingen?

## Bijlage 6. De interviewverslagen

<b>Verslagnummer</b>	1.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer J van der Tak	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Burgemeester	
<b>Datum interview</b>	5 februari 2007	
1.	(H4) Wat is uw perceptie ten aanzien van de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) in het licht van de minder dominante actor?	Geïnterviewde erkent dat de gemeente Westland als een minder dominante actor kan worden geschetst in het project "Versterking van de Delflandse kust". De gemeente had net een fusie ondergaan. Zij was daarmee weliswaar een gemeente met 100.000 inwoners geworden, maar werd daardoor niet direct als grotere gemeente gezien door de omgeving en kon evenmin de expertise en ervaring aanwenden die voor dergelijke grootschalige projecten benodigd zijn. Hieraan vooraf gaat een leerproces waarbij de gemeente aan de andere partners moeten laten zien waartoe ze in staat is.
2.	(H4) Wie zijn in uw opvatting de meer dominante spelers in het netwerk?	Geïnterviewde geeft aan dat volgens hem het Rijk, de gemeenten Den Haag en Rotterdam dominant waren.
3.	(H4) Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) een actorenanalyse uitgevoerd? Hoe zijn belangen van de andere spelers in kaart gebracht? Is er een actorenanalyse toegepast?	Geïnterviewde zegt dat het van belang is als de organisatie een minder dominante rol heeft, om goed te weten wie de partners zijn en wat hun ideeën en belangen zijn. Zo kan worden meegedacht met en geanticipeerd op andere partijen en andersom hun sympathie trachten te kweken voor de eigen ideeën.
4.	(H4) Welke aspecten dragen naar uw mening bij aan deze dominantie?	Geïnterviewde zegt dat dit vooral te maken heeft met het hebben van ervaring.
5.	(H5) Wat wil/wilde de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) bereiken? Wat moet/moest de besluitvorming minimaal aan winstpunten voor de gemeente inhouden?	Geïnterviewde geeft aan dat de kustuitbreiding in ieder geval een veiligere kustverdediging moest inhouden. En de kosten moesten voor de gemeente zo laag mogelijk zijn.
6.	(H4) Wat is uw rol – tot heden – (geweest) bij het project?	Geïnterviewde heeft de rol van lobbyist/contactenlegger bekleed. De heer Van Vliet, wethouder ruimtelijke ordening, die primaathouder is van het project voor de gemeente, is van een lokale politieke partij (GemeentenBelangen) en heeft hierdoor weinig landelijke ingangen voor het verkrijgen of geven van relevante informatie. Geïnterviewde daarentegen is van het CDA en verkeert in diverse landelijke politieke

<b>Verslagnummer</b>	1.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer J van der Tak	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Burgemeester	
<b>Datum interview</b>	5 februari 2007	
	<p>projectgroepen. Om te onderzoeken wat de ideeën en belangen waren van de andere partijen en het onderzoeken of het mogelijk was om het budget eerder beschikbaar stellen voor de versterking van de zwakke schakels, zodat er al in 2008 begonnen kon worden met de uitvoering van het plan voor de Delflandse kust, heeft geïnterviewde zijn netwerk gebruikt. De heren Van der Tak en Van Vliet zijn samen gaan praten met de dijkgraaf van het Hoogheemraadschap van Delfland, de heer P. Schouten. Daarna zijn zij langs alle fracties gegaan van de Tweede Kamer. Hier hebben zij de financieel woordvoerders gesproken over het belang van een snel te realiseren kustversterking. Een door fracties te gebruiken motie en amendementsvoorstel hadden zij daartoe ook meteen meegenomen. De strategie was om eerst alle coalitiepartijen te spreken en daarna de oppositie partijen. Ook het tijdstip van de gesprekken waren zo gepland dat het net voor het kameroverleg plaatsvond. Zo nodig zijn er meerdere gesprekken gevoerd. De lobby heeft zijn vruchten afgeworpen om een gedeelte van het budget voor de Zwakke Schakels eerder beschikbaar te stellen. Zo kan het plan voor de versterking van de Delflandse kust starten in 2008.</p>	
7.	<p>(H6) Wat heeft de organisatie (<i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i>) als deelnemer in het netwerk volgens u te bieden?</p>	<p>De gemeente Westland heeft bewust de andere partijen gecompimenteerd met hun ideeën en zij hebben veel gesprekken gevoerd over de mogelijkheden die zich voor deden als oplossing. Hierdoor is er begrip en acceptatie ontstaan bij de partners voor de gemeente Westland en haar ideeën.</p>
8.	<p>(H6) Heeft de organisatie (<i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i>) van te voren haar kernwaarden bepaald?</p>	<p>Geïnterviewde geeft aan dat respect voor de partners en hun in hun waarde laten, belangrijk is voor het vertrouwen dat de partners kunnen hebben in de gemeente Westland. Daarnaast heeft de gemeente officieel besloten dat de uitbreiding van de kust ten eerste veiligheid betekent en daarnaast moet het passen in de Greenport visie. De gemeente Westland heeft de grootste greenport van Nederland. Het is daarom van groot belang dat de economische waarde van de greenport gehandhaafd blijft.</p>
9.	<p>(H6) Heeft het proces stagnaties gekend? Zo ja, welke?</p>	<p>Geïnterviewde geeft aan dat er in 2007 stagnatie zijn kop op kan steken als gevolg van de komst van het nieuwe kabinet. Hoe de nieuwe regering tegenover de plannen voor de kustuitbreiding staat, is nog niet duidelijk. Geïnterviewde acht het dan ook mogelijk dat Westland weer contact moet gaan opnemen met leden van de Tweede Kamer om hen te doordringen van de noodzaak tot het versterken van de Delflandse kust. Ook de zware financiële lasten blijven</p>

<b>Verslagnummer</b>	1.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer J van der Tak	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Burgemeester	
<b>Datum interview</b>	5 februari 2007	
	volgens spreker een risico.	
10.	<p>(H6) Zijn de kernwaarden gewaarborgd gebleven tijdens het proces?</p>	Geïnterviewde zegt dat in zijn perceptie de partners vertrouwen hebben gehad in Westland en de veiligheid is gewaarborgd. Dit heeft er ook toe geleid dat het hele traject de gemeente niets kost tot op dit moment.
11.	<p>(H5) Welke strategieën heeft de organisatie (<i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i>) toegepast?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn er bijv. ruilverhoudingen, vervlechtingen of juist ontkoppelingen geweest?</li> <li>• Is er onderhandeld in diverse arena's?</li> <li>• Zijn er allianties gesloten met andere actoren binnen het netwerk, en zo ja, welke?</li> <li>• Zijn er interventies gepleegd (prikkelingen tot samenwerking door bijv. financiële beloften)?</li> <li>• Is er sprake geweest van het ontwikkelen van een multi-issue agenda tbv optimaliseren van resultaatbereiking?</li> </ul>	<p>Geïnterviewde geeft hierbij het volgende aan:</p> <p>Ruilverhouding en vervlechting: De gemeente Westland heeft zich hard gemaakt om de Veiligheid van de kust los te koppelen van de totale kustuitbreiding.</p> <p>Arena's: De arena van het project "De 2e Maasvlakte" is gebruikt voor de compensatie van natuurgrond op ge het grond gebied van Hoek van Holland en 's-Gravenzande.</p> <p>De arena van het project van de Oranje Tunnel (verlengde A4) is tevens gebruikt.</p> <p>Allianties: De geïnterviewde heeft draagvlak gezocht voor de belangen van de gemeente bij de belangenorganisaties en burgers door onder ander de media te gebruiken. Zie verder antwoord bij vraag 18.</p> <p>Interventies: Zoals bij het antwoord van vraag 6 staat beschreven, heeft Westland haar best gedaan om de Tweede Kamer achter zich te krijgen voor het eerder beschikbaar stellen van de budget.</p> <p>Multi-issue agenda: Exogene factoren zoals klimaatbeheersing en recente rampen elders in de wereld (Tsunami en Katrina) zijn gebruikt om het belang van de veiligheid van de kust te benadrukken.</p> <p>Het project "2e Maasvlakte" is aan de agenda gevoegd om zo ook de vormgeving van de kustlijn van Hoek Van Holland in een eenduidige kust inrichting.</p>
12.	<p>(H6) Zijn in de nu te visie liggende plannen de belangen van de organisatie volgens u voldoende gewaarborgd?</p>	Het plan verwoordt de belangen van de gemeente Westland. Het is een simpel plan geworden, waarin de politieke prikkelen niet specifiek terug te vinden zijn.



<b>Verslagnummer</b>	1.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer J van der Tak	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Burgemeester	
<b>Datum interview</b>	5 februari 2007	
13.	(H6) Heeft u het gevoel dat de organisatie het maximale heeft gedaan wat zij kan/kon om haar belangen te verdedigen? Waarom wel/niet?	Geïnterviewde zegt dat de gemeente Westland in zijn opvatting heel goed haar best heeft gedaan in het netwerk om haar belangen te behartigen.
14.	(H5) Zal de strategie van de organisatie anders zijn bij toekomstige projecten? M.a.w., heeft de organisatie door de deelname aan dit project haar strategisch vermogen verbeterd c.q. uitgebreid?	Geïnterviewde zegt dat de gemeente Westland zich in een leerproces bevindt. Uit elke deelname aan een project trekt de gemeente volgens spreker haar lering.  Van belang is te weten: <ul style="list-style-type: none"> <li>- De landelijk issues weten te vervlechten</li> <li>- Krochten van ministeries weten te vinden</li> <li>- De belangen van de andere partijen weten</li> </ul>
15.	(H6) Hoe denkt u dat de andere netwerkpartners aankijken tegen de organisatie met betrekking tot de wijze waarop rond dit project is/wordt geacteerd?	Geïnterviewde zegt dat dit positief is. Dat heeft te maken met de door Westland toegepaste strategie van wederzijdse en gedeelde belangen. Hierdoor kon ook het Westlands belang goed op de kaart worden gezet en gehouden. Westland heeft zich in het traject een betrouwbare partner getoond, die tevens bereid is buiten haar eigen grenzen te kijken en mee te denken over het creëren van reële oplossingen.
16.	(H6) Blijkt de organisatie tot heden een betrouwbare partner te zijn in het netwerk?	Geïnterviewde legt uit dat het Rijk in 2004 is gestart met het projectplan Zwakke Schakels aan de Nederlandse Kust. De gemeente Den Haag was bezig met het opzetten van een kustuitbreiding in het kader van de Motie Geluk. En de gemeente Rotterdam had al plannen klaar liggen voor het project van de uitbreiding van de tweede Maasvlakte. De gemeente Westland is later betrokken bij deze projecten en heeft weten te bewerkstelligen dat de kustwerkzaamheden in eerste instantie moeten gaan over veiligheid. Zowel de gemeente Den Haag en Rotterdam hebben hiermee ingestemd. Na deze instemming heeft de gemeente Westland ook nog voor elkaar gekregen dat het budget eerder beschikbaar gesteld werd. Vanaf het begin hebben de partners vertrouwen gehad in de partner Westland door dat zijn initiatief toont en transparant is geweest.
17.	(H6) Hoe kan de dominantie van de organisatie in het netwerk worden geoptimaliseerd?	Geïnterviewde zegt dat door op de juiste momenten de juiste gesprekken te voeren met de juiste partners, de gemeente Westland een voorsprong kan (blijven) nemen op de andere partners die als meer dominant gezien worden. Die zien waarschijnlijk niet zo snel de noodzaak in dat 'het juiste zeggen op het juiste moment.....' effect heeft op de besluitvorming omdat men toch niet om hen heen kan.

<b>Verslagnummer</b>	1.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer J van der Tak	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Burgemeester	
<b>Datum interview</b>	5 februari 2007	
18.	<p>(H6) Welke coalities is de organisatie in het netwerk aangegaan?</p>	<p>De gemeente Westland is volgens geïnterviewde coalities aangegaan met:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- het Hoogheemraadschap voor het veiligheidsaspect hoog op de agenda te krijgen.</li> <li>- de gemeente Den Haag om de woningbouw te beperken in de uitbreiding van het kustgebied.</li> </ul>
19.	<p>(H6) Welke spelregels gelden er in het netwerk? Welk soort spel is gespeeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Binnen welke arena's is gespeeld?</li> <li>• Welke 'spelregels' zijn daarbij gehanteerd?</li> <li>• Kunt u wat 'spelregels' noemen?</li> <li>• Zijn deze expliciet vastgelegd of impliciet nagevolgd?</li> <li>• Zijn spelregels op enig moment overtreden door de organisatie of andere spelers? Zo ja, wat was daarvan de reden?</li> <li>• Welke kernwaarden heeft de organisatie onderscheiden en bewaakt?</li> <li>• Hoe is het spel gefaciliteerd (bijv. qua motivatie, creëren productief klimaat, management van verwachtingen, promotie variëteit, voorkomen van fixaties, conflict management etc.)?</li> </ul>	<p>De spelregels waar de gemeente Westland zich volgens geïnterviewde aan heeft gehouden zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Respect voor de andere deelnemers</li> <li>- De belangen van een andere deelnemer erkennen</li> <li>- Niet het NIMBY-gedrag hanteren (Not In My Back Yard)</li> <li>- Betrouwbaar zijn</li> </ul> <p>Deze spelregels zijn overigens niet expliciet vastgesteld.</p>
20.	<p>(H6) Hebben zich volgens u vormen van groepsdenken c.q. groepsdruk qua probleemperceptie en oplossingsrichtingen gemanifesteerd? Te denken valt bijv. aan</p>	<p>De gemeente Westland heeft zich volgens geïnterviewde als teamplayer opgesteld, waardoor zij deel heeft genomen aan het groepsdenken. Hierdoor heeft de gemeente meegedacht aan de mogelijke oplossingsrichtingen.</p>

<b>Verslagnummer</b>	1.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer J van der Tak	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Burgemeester	
<b>Datum interview</b>	5 februari 2007	
	stereotiepe gezichtspunten, zelfoverschatting, zelfcensuur etc.)?	
21.	<p>(H6) Theoretisch wordt in de netwerkliteratuur een aantal paradoxen onderscheiden, zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• machtsparadox (terughoudendheid machtige actoren)</li> <li>• winstparadox (winst niet openlijk genieten)</li> <li>• legitimizeitsparadox (besluitvorming als resultaat onderhandeling publiekelijk verdedigbaar)</li> <li>• contingentieparadox (betrouwbaarheid en vertrouwen essentieel, toch bewegingsruimte nodig, daartoe moet zekere stabiele omgeving bestaan/houd je aan de spelregels)</li> </ul> <p>Zijn deze paradoxen voor u in het procesverloop herkenbaar, en zo ja, hoe dan?</p>	Deze vraag is in het kader van dit interview (alsmede gelet op de daarvoor beschikbare tijd) niet aan bod gekomen.
22.	<p>(H4) Hoe is het spel bestuurlijk en ambtelijk gespeeld?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Fasenmodel</i> (projectfasering, van besluitvorming): Was dit een onderliggende laag, andere bril of perceptie? (deze wijze van modelleren gaat veel meer om beheersing, controle, coördinatie, bijv. ambtelijke onderstroom en bestuurlijke bovenstroom die samenwerkte en strategie bepaalde?)</li> </ul>	Deze vraag is in het kader van dit interview (alsmede gelet op de daarvoor beschikbare tijd) niet aan bod gekomen.

<b>Verslagnummer</b>	1.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer J van der Tak	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Burgemeester	
<b>Datum interview</b>	5 februari 2007	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Rondenmodel</i> (past volgens theorie beter bij resultaatbereiking door minder dominante actor, (omdat geldt: 'nieuwe ronden, nieuwe kansen')</li> </ul> <p>Welke modellering is volgens u op dit project het meest van toepassing en waarom?</p>	
23.	(H6) Wie zijn volgens de 'winnaars' ? Zijn er 'verliezers' ?	Geïnterviewde zegt dat dit proces geen verliezers kent. De invulling van de veiligheid is voor iedere partner naar tevredenheid.
24.	(H5) Wat heeft de organisatie volgens u in dit proces "geleerd" ? Wordt dit inmiddels in andere trajecten verfijnd of toegepast?	Zie het antwoord bij vraag 14.
25.	Heeft u binnen het kader van dit onderzoek tot slot nog aanvullende c.q. relevante opmerkingen?	Geen bijzonderheden

<b>Verslagnummer</b>	2.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking van de Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer E. van Vliet	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Wethouder Ruimtelijke Ordening / primaathouder van het project	
<b>Datum interview</b>	26 februari 2007	
1.	(H4) Wat is uw perceptie ten aanzien van de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) in het licht van de minder dominante actor?	Geïnterviewde zegt dat in het project krachtige partners zitten die de gemeente Westland in het begin duidelijk als minder dominant zagen.
2.	(H4) Wie zijn in uw opvatting de meer dominante spelers in het netwerk?	Dominante speler is volgens geïnterviewde de provincie.
3.	(H4) Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) een actorenanalyse uitgevoerd? Hoe zijn belangen van de andere spelers in kaart gebracht? Is er een actorenanalyse toegepast?	Voor de bestuurder was het volgens geïnterviewde belangrijk om te weten wie precies zijn partners waren en wat hun agenda's zijn. Hierin heeft hij dan ook veel tijd gestoken.
4.	(H4) Welke aspecten dragen naar uw mening bij aan deze dominantie?	De provincie heeft de regie dus heeft volgens geïnterviewde macht gekregen van het Rijk.
5.	(H5) Wat wil/wilde de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) bereiken? Wat moet/moest de besluitvorming minimaal aan winstpunten voor de gemeente inhouden?	Geïnterviewde geeft hierbij het volgende aan: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Het moest snel</li> <li>- Het moest zeewaarts</li> <li>- Het moest kosteloos</li> <li>- Integratie van de PRM (2<sup>e</sup> Maasvlakte) en Zwakke Schakels.</li> </ul>
6.	(H4) Wat is uw rol – tot heden – (geweest) bij het project?	Geïnterviewde zegt dat hij deelnemer in de bestuurlijke werkgroep van het project is geweest. Tevens nam hij deel in het POK en BOK.
7.	(H6) Wat heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) als deelnemer in het netwerk volgens u te bieden?	Westland is volgens geïnterviewde een betrouwbare partner gebleken die meedenkt op het probleem op te lossen, naar ieders tevredenheid zo ver dat mogelijk is.
8.	(H6) Heeft de organisatie ( <i>Westland</i>	Geïnterviewde zegt dat Westland inderdaad heeft gesteld: eerst veiligheid en voor zo weinig mogelijke kosten. Daarbij

<b>Verslagnummer</b>	2.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking van de Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer E. van Vliet	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Wethouder Ruimtelijke Ordening / primaathouder van het project	
<b>Datum interview</b>	26 februari 2007	
	<i>c.q. Brandweer Den Haag</i> ) van te voren haar kernwaarden bepaald?	was volgens geïnterviewde alleen de zeewaartse variant acceptabel.
9.	(H6) Heeft het proces stagnaties gekend? Zo ja, welke?	Een stagnatie heeft volgens geïnterviewde plaatsgevonden over het tijdstip van de beschikbaarheid van het geld. Dit is volgens geïnterviewde ondervangen door een actieve lobby en het uitnodigen van de commissie die over de beschikbaarheid van het geld gaat om de zwakke schakel te bezoeken bij Ter Heijde om de noodzaak aan te tonen van een snelle uitvoering van het plan.
10.	(H6) Zijn de kernwaarden gewaarborgd gebleven tijdens het proces?	Geïnterviewde antwoordt bevestigend, want afgesproken was dat alleen de zeewaartse variant acceptabel was, dat eerst alleen de veiligheid wordt verbeterd en dat het moet voor zo weinig mogelijke kosten. Aan dit alles is volgens geïnterviewde voldaan.
11.	(H5) Welke strategieën heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) toegepast? <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn er bijv. ruilverhoudingen, vervlechtingen of juist ontkoppelingen geweest?</li> <li>• Is er onderhandeld in diverse arena's?</li> <li>• Zijn er allianties gesloten met andere actoren binnen het netwerk, en zo ja, welke?</li> <li>• Zijn er interventies gepleegd (prikkelingen tot samenwerking door bijv. financiële beloften?</li> <li>• Is er sprake geweest van het ontwikkelen van een multi-issue agenda tbv optimaliseren van resultaatbereiking?</li> </ul>	<p><u>Ontvlechting</u> Er heeft volgens geïnterviewde een ontvlechting plaatsgevonden van de aspecten ruimtelijke kwaliteit en veiligheid van de kustverdediging. Hier heeft de gemeente Westland haar best voor gedaan om de andere partners ervan te overtuigen.</p> <p><u>Arena's</u> De arena van de PMR is gebruikt voor onderhandeling over de compensatie van natuurgrond voor de uitbreiding van de 2<sup>e</sup> maasvlakte.</p> <p><u>Interventies</u> Geïnterviewde antwoordt bevestigend dat over het eerder vrij krijgen van de financiën diverse onderhandelingen zijn gevoerd.</p> <p><u>Multi-issue</u> Geïnterviewde antwoordt dat de PMR en de motie Geluk zijn toegevoegd aan de agenda.</p>
12.	(H6) Zijn in de nu te visie liggende plannen de belangen van de organisatie volgens u voldoende gewaarborgd?	Geïnterviewde antwoordt dat met de uitkomst iedere partner tevreden is. De vooraf gestelde openbare belangen zijn volgens hem voldoende behartigd.
13.	(H6) Heeft u het gevoel dat de organisatie het maximale heeft	Geïnterviewde antwoordt bevestigend dat de gemeente het maximale heeft gedaan om haar belangen te behartigen. Het resultaat is volgens hem dan ook bevredigend.

<b>Verslagnummer</b>	2.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking van de Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer E. van Vliet	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Wethouder Ruimtelijke Ordening / primaathouder van het project	
<b>Datum interview</b>	26 februari 2007	
	gedaan wat zij kan/kon om haar belangen te verdedigen? Waarom wel/niet?	
14.	(H5) Zal de strategie van de organisatie anders zijn bij toekomstige projecten? M.a.w., heeft de organisatie door de deelname aan dit project haar strategisch vermogen verbeterd c.q. uitgebreid?	Het zal naar de mening van geïnterviewde per project verschillen omdat de organisatie dan te maken heeft met een ander samenstelling van partners. Wel zal de strategie van het alles in de gaten houden, het weten wanneer alert moet zijn en optreden moet, volgens geïnterviewde hetzelfde zijn.
15.	(H6) Hoe denkt u dat de andere netwerkpartners aankijken tegen de organisatie met betrekking tot de wijze waarop rond dit project is/wordt geacteerd?	Geïnterviewde geeft hierbij het volgende aan. Omdat de gemeente Westland gelijk in het begin heeft laten zien dat zij in staat is om invloed op de besluitvorming uit te oefenen (veiligheid ontvlechten van ruimtelijke kwaliteit) kijken de andere netwerkpartners met respect naar de gemeente Westland.
16.	(H6) Blijkt de organisatie tot heden een betrouwbare partner te zijn in het netwerk?	De gemeente Westland is volgens geïnterviewde als een betrouwbare partner gegroeid in het proces. Zij heeft in het begin van het proces laten zien waarvoor zij staat en waartoe in zij in staat is.
17.	(H6) Hoe kan de dominantie van de organisatie in het netwerk worden geoptimaliseerd?	Zie antwoord bij vraag 24.
18.	(H6) Welke coalities is de organisatie in het netwerk aangegaan?	Westland is volgens geïnterviewde op bestuurlijke niveau een coalitie aangegaan met het Hoogheemraadschap Delfland. En op ambtelijk niveau is Westland een coalitie aangegaan met de procesmanager van de provincie (Van Hattum)
19.	(H6) Welke spelregels gelden er in het netwerk? Welk soort spel is gespeeld:  <ul style="list-style-type: none"> <li>• Binnen welke arena's is gespeeld?</li> <li>• Welke 'spelregels' zijn daarbij gehanteerd?</li> <li>• Kunt u wat 'spelregels' noemen?</li> <li>• Zijn deze expliciet</li> </ul>	Geïnterviewde geeft hierbij het volgende aan:  Formele spelregels: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Procesplan</li> <li>- Stuurgroep</li> <li>- Besluitvorming</li> <li>- Sub commissie</li> <li>- Speelveld</li> <li>- Binnen budget</li> <li>- Ruimtelijke Kwaliteit moet mee liften</li> <li>- Integrale PMR (2<sup>e</sup> maasvlakte)</li> </ul>

<b>Verslagnummer</b>	2.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking van de Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer E. van Vliet	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Wethouder Ruimtelijke Ordening / primaathouder van het project	
<b>Datum interview</b>	26 februari 2007	
	<p>vastgelegd of impliciet nagevolgd?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn spelregels op enig moment overtreden door de organisatie of andere spelers? Zo ja, wat was daarvan de reden?</li> <li>• Welke kernwaarden heeft de organisatie onderscheiden en bewaakt?</li> <li>• Hoe is het spel gefaciliteerd (bijv. qua motivatie, creëren productief klimaat, management van verwachtingen, promotie variëteit, voorkomen van fixaties, conflict management etc.)?</li> </ul>	<p>Niet vastgelegde spelregels:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Politiek-bestuurlijk spel</li> </ul>
20.	<p>(H6) Hebben zich volgens u vormen van groepsdenken c.q. groepsdruk qua probleemperceptie en oplossingsrichtingen gemanifesteerd? Te denken valt bijv. aan stereotiepe gezichtspunten, zelfoverschatting, zelfcensuur etc.)?</p>	<p>Groepsdenken heeft volgens geïnterviewde plaatsgevonden, omdat alle partners er van overtuigd waren dat de veiligheid van de kustverdediging op korte termijn versterkt moest worden.</p> <p>Groepsdruk is er in zijn opvatting soms geweest als er door coalitievorming een beslissing naar een bepaalde richting gaat waardoor de andere partners niet anders kunnen dan meegaan in die richting. Bijvoorbeeld als het gaat om de ontvlechting van de gehele kust uitbreiding en veiligheid. En ook bij de keuze van de inrichting tussen woningbouw of alleen natuur en recreatie is hiervan een voorbeeld.</p>
21.	<p>(H6) Theoretisch wordt in de netwerkliteratuur een aantal paradoxen onderscheiden, zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• machtsparadox (terughoudendheid machtige actoren)</li> <li>• winstparadox (winst niet openlijk genieten)</li> <li>• legitimizeitsparadox (besluitvorming als resultaat onderhandeling publiekelijk verdedigbaar)</li> <li>• contingentieparadox (betrouwbaarheid en</li> </ul>	<p><u>Geïnterviewde herkent in het proces een aantal van deze theoretische concepten:</u></p> <p><u>Machtsparadox:</u> Het Rijk en de provincie hadden de regie. Naar buiten toe hebben beide geen macht gebruikt. Binnen gesloten deuren heeft de provincie getracht om de veiligheid te vervlechten met de verdere uitbreiding van de kust. Dit zou betekenen dat pas in 2017 begonnen zo kunnen worden met de uitvoering van het plan. Het Rijk heeft tevens geprobeerd om pas in 2017 het krediet beschikbaar te stellen. Beide is niet gelukt.</p> <p><u>Legitimizeitsparadox:</u> Er zijn volgens geïnterviewde geen zaken gebeurd die de legitimiteit van de partners in het geding hebben getrokken.</p> <p><u>Contingentieparadox:</u></p>



<b>Verslagnummer</b>	2.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking van de Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer E. van Vliet	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Wethouder Ruimtelijke Ordening / primaathouder van het project	
<b>Datum interview</b>	26 februari 2007	
	<p>vertrouwen essentieel, toch bewegingsruimte nodig, daartoe moet zekere stabiele omgeving bestaan/houd je aan de spelregels)</p> <p>Zijn deze paradoxen voor u in het procesverloop herkenbaar, en zo ja, hoe dan?</p>	Er was naar de mening van geïnterviewde wederzijds vertrouwen en een ordentelijke besluitvorming. Er is tot op zekere hoogte politiek gepolderd, om eigen belangen te behartigen.
22.	<p>(H4) Hoe is het spel bestuurlijk en ambtelijk gespeeld?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Fasenmodel</i> (projectfasering, van besluitvorming): Was dit een onderliggende laag, andere bril of perceptie? (deze wijze van modelleren gaat veel meer om beheersing, controle, coördinatie, bijv. ambtelijke onderstroom en bestuurlijke bovenstroom die samenwerkte en strategie bepaalde?)</li> <li>• <i>Rondenmodel</i> (past volgens theorie beter bij resultaatbereiking door minder dominante actor, (omdat geldt: 'nieuwe ronden, nieuwe kansen')</li> </ul> <p>Welke modellering is volgens u op dit project het meest van toepassing en waarom?</p>	Er is duidelijk een fasenmodel toegepast. Dit was voor Westland positief omdat zij op deze manier piketpalen kon plaatsen voor de volgende besluitfase.
23.	<p>(H6) Wie zijn volgens de 'winnaars' ? Zijn er 'verliezers' ?</p>	Er zijn volgens geïnterviewde voor de buitenwereld geen verliezers. Iedere partners heeft ten aanzien van de veiligheid van de kust gekregen wat zij wilden.
24.	<p>(H5) Wat heeft de organisatie volgens u in dit proces "geleerd" ? Wordt dit inmiddels in andere trajecten verfijnd of toegepast?</p>	Het is van belang dat de gemeente Westland als partner de agenda's goed bestudeert van de andere partners. Hierop moet vervolgens worden geanticipeerd. De volgende stap is het vormen van coalities.

<b>Verslagnummer</b>	2.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking van de Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer E. van Vliet	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Wethouder Ruimtelijke Ordening / primaathouder van het project	
<b>Datum interview</b>	26 februari 2007	
25.	Heeft u binnen het kader van dit onderzoek tot slot nog aanvullende c.q. relevante opmerkingen?	<p>Rotterdam is volgens geïnterviewde als bestuurlijke partner weinig tot niet aanwezig geweest in het proces.</p> <p>In de Commissie Tielrooy is Westland als partner gevraagd. Westland wordt als waardige partner gezien, waar niet om heen gegaan kan worden.</p>

<b>Verslagnummer</b>	3.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer J.G.P. (Koos) Verbeek	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Hoogheemraad Delfland (waterkering & ruimtelijke ordening)	
<b>Datum interview</b>	6 maart 2007	
1.	(H4) Wat is uw perceptie ten aanzien van de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) in het licht van de minder dominante actor?	Geïnterviewde geeft aan dat in het begin van het project Westland niet echt werd opgemerkt. Zij had nog geen invloed op het proces. De provincie was toen erg leidend en dominant. Na enige tijd bleek volgens geïnterviewde dat er een stevige bestuurder van Westland was ingezet die het spel professioneel wist te spelen. De ambtelijke organisatie was volgens geïnterviewde af en toe nog niet gereed voor het spel dat de bestuurder speelde. Westland ontwikkelde zich naar de mening van geïnterviewde vrij snel tot een bescheiden dominante speler.
2.	(H4) Wie zijn in uw opvatting de meer dominante spelers in het netwerk?	Dominante partners in dit project waren volgens geïnterviewde de provincie en het rijk.
3.	(H4) Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) een actorenanalyse uitgevoerd? Hoe zijn belangen van de andere spelers in kaart gebracht? Is er een actorenanalyse toegepast?	Deze vraag is in het kader van dit interview niet relevant.
4.	(H4) Welke aspecten dragen naar uw mening bij aan deze dominantie?	Deze vraag is in het kader van dit interview niet relevant
5.	(H5) Wat wil/wilde de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) bereiken? Wat moet/moest de besluitvorming minimaal aan winstpunten voor de gemeente inhouden?	De veiligheid van de Delflandse kust binnen een korte periode te realiseren stond volgens geïnterviewde bij de meeste partners op de eerste plaats. Voor Westland was dit het enige doel. De provincie wilde ook in recreatie en toerisme investeren en de gemeente Den Haag wilde een kustuitbreiding met uiteraard veiligheid maar ook met woningbouw. Hierdoor zo de kustversterking niet op korte termijn te realiseren zijn. Doordat Westland en Delfland stevig inzette om de veiligheid van de kust te scheiden van de economische kant van de kustuitbreiding, hebben volgens geïnterviewde de andere partners ingestemd om eerst de veiligheid te realiseren en daarna de economische aspecten te bekijken.
6.	(H4) Wat is uw rol – tot heden – (geweest) bij het project?	Geïnterviewde geeft aan dat hij bestuurder is van het Hoogheemraadschap van Delfland, en vanuit deze hoedanigheid deelneemt in de bestuurlijke projectgroep en in POK.
7.	(H6)	Wat Westland volgens geïnterviewde te bieden had was van

<b>Verslagnummer</b>	3.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer J.G.P. (Koos) Verbeek	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Hoogheemraad Delfland (waterkering & ruimtelijke ordening)	
<b>Datum interview</b>	6 maart 2007	
	Wat heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) als deelnemer in het netwerk volgens u te bieden?	af het begin duidelijk. Zij ging voor 'veiligheid' en had geen budget, dus de versterking van de kust moest door het rijk gefinancierd worden. Westland heeft volgens geïnterviewde een krachtige burgemeester en eveneens een krachtig college waar de andere partners niet om heen kunnen. Westland heeft deze kracht gebruikt om hun doelen te bereiken en hun mede partners tevens te helpen met hun doelen.
8.	(H6) Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) van te voren haar kernwaarden bepaald?	Geïnterviewde antwoordt bevestigend dat het vanaf het begin duidelijk was dat Westland eerst alleen het aspect 'veiligheid' wilde aanpakken en dat zij hiervoor geen geld beschikbaar had.
9.	(H6) Heeft het proces stagnaties gekend? Zo ja, welke?	De financiering van het project heeft volgens geïnterviewde voor vertragingen gezorgd. Het budget voor de versterking van de Delflandse kust zou pas rond 2017 vrij worden gesteld door het Rijk. Dit leidde ertoe dat de projectgroep bezig was met het uitwerken van een oplossing die mogelijk pas in 2017 gerealiseerd kon worden. Dan zouden de plannen en de MER verjaard zijn en konden we weer opnieuw beginnen. Zo lang kon de versterking van de Delflandse kust niet op zich laten wachten. Zowel Westland als het Hoogheemraadschap en provincie hebben brieven geschreven en gelobbyd, om aan het rijk duidelijk te maken dat het geld eerder beschikbaar gesteld moest worden.
10.	(H6) Zijn de kernwaarden gewaarborgd gebleven tijdens het proces?	Geïnterviewde antwoordt bevestigend dat het aspect 'veiligheid' is gescheiden en naar vorengetrokken van de totale uitbreiding van het Delflandse kustgebied en het heeft de Westland geen cent gekost tot nu toe.
11.	(H5) Welke strategieën heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) toegepast? <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn er bijv. ruilverhoudingen, vervlechtingen of juist ontkoppelingen geweest?</li> <li>• Is er onderhandeld in diverse arena's?</li> <li>• Zijn er allianties gesloten met andere actoren binnen het netwerk, en zo ja, welke?</li> <li>• Zijn er interventies gepleegd (prikkelingen tot</li> </ul>	<p><u>Geïnterviewde heeft de volgende waarnemingen:</u></p> <p><u>Ruilverhoudingen vervlechtingen:</u> Het project '2<sup>e</sup> maasvlakte' is vervlochten met het project "Versterking Delflandse kust". Voor de aanleg van de 2<sup>e</sup> Maasvlakte moet elke m2 gebruikte natuurgrond worden gecompenseerd. Dit betekent dat de kust tussen HvH en 's-Gravensande uitgebreid moest worden. HvH maakt deel uit van het project "Versterking Delflandse kust". Voor een eenduidige kust inrichting is er een samenwerking/verflechting tussen de twee projecten.</p> <p>Het verplaatsen en aanleggen van het parkeerterrein en extra fietspad nabij Arendsduin in Westland is losgekoppeld van de versterking van de kust en is gevoegd bij de ruimtelijke</p>

<b>Verslagnummer</b>	3.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer J.G.P. (Koos) Verbeek	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Hoogheemraad Delfland (waterkering & ruimtelijke ordening)	
<b>Datum interview</b>	6 maart 2007	
	<p>samenwerking door bijv. financiële beloften?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Is er sprake geweest van het ontwikkelen van een multi-issue agenda tbv optimaliseren van resultaatbereiking?</li> </ul>	<p>kwaliteit.</p> <p><u>Diverse arena's:</u> In de arena van het project "2<sup>e</sup> Maasvlakte" heeft onderhandeling plaatsgevonden ten behoeve van de compensatie van natuurgrond voor de gemeente Rotterdam.</p> <p><u>Interventies:</u> Westland en Hoogheemraadschap waren goede partners van elkaar. Er was vertrouwen en er zijn geen bewuste afspraken gemaakt.</p> <p>Het HHvD heeft wel bewuste afspraken gemaakt met de verantwoordelijke bestuurders van de provincie en gemeente Westland. De afspraak was dat zij beiden echt er voor zouden gaan. En dan wel met name met betrekking tot de veiligheidsvariant. Zij waren hierdoor goede partners.</p> <p>Het HHvD heeft met de andere waterschappen samengewerkt om Rijkswaterstaat in het kader van het project de Zwakke Schakels Nederlandse kust ervan te overtuigen, dat het geld zo snel mogelijk beschikbaar moest komen. Zo ook het geld van het project 2<sup>e</sup> Maasvlakte, omdat dit gelinkt was aan de 'Versterking van de Delflandse kust'.</p> <p>Zowel Westland als HHvD hebben getracht de Tweede Kamer te bewerken voor het eerder beschikbaar stellen van het krediet. Ook heeft het HHvD gelobbyd bij de staatssecretaris Schultz.</p> <p><u>Multi-issue agenda:</u> De natuurcompensatie (2<sup>e</sup> Maasvlakte) van Rotterdam is toegevoegd aan de agenda van de 'Versterking van de Delflandse kust'.</p>
12.	(H6) Zijn in de nu te visie liggende plannen de belangen van de organisatie volgens u voldoende gewaarborgd?	Geïnterviewde antwoordt dat in het plan alle belangen ten aanzien van de veiligheid van de kustverdediging zijn gewaarborgd.
13.	(H6) Heeft u het gevoel dat de organisatie het maximale heeft gedaan wat zij kan/kon om haar belangen te verdedigen? Waarom wel/niet?	Westland heeft volgens geïnterviewde een aardig spel gespeeld om haar belangen te realiseren. Of dit het maximale is? Verbetering kan altijd maar ze heeft in ieder geval bereikt wat ze wilde bereiken. Een veilige kustverdediging op korte termijn die Westland niets kost.
14.	(H5)	Bij dit project heeft ze volgens geïnterviewde laten zien dat

<b>Verslagnummer</b>	3.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer J.G.P. (Koos) Verbeek	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Hoogheemraad Delfland (waterkering & ruimtelijke ordening)	
<b>Datum interview</b>	6 maart 2007	
	Zal de strategie van de organisatie anders zijn bij toekomstige projecten? M.a.w., heeft de organisatie door de deelname aan dit project haar strategisch vermogen verbeterd c.q. uitgebreid?	<p>Westland een stevige partner kan zijn waar niet om heen gegaan kan worden. In komende projecten waarin zij partners tegen komt die tevens in 'Versterking van de Delflandse kust' hebben deelgenomen, zal Westland vanaf het begin als stevige partner worden gezien.</p> <p>Het strategische vermogen dat zij heeft ontwikkeld heeft vooral te maken met het precies weten bij wie en wanneer er moet aangeklopt. Communiceren in korte lijnen is hierbij van belang. Ook het weten wanneer er gekoppeld en losgekoppeld moeten worden, maakt deel uit van het strategische vermogen.</p>
15.	(H6) Hoe denkt u dat de andere netwerkpartners aankijken tegen de organisatie met betrekking tot de wijze waarop rond dit project is/wordt geacteerd?	Zie antwoord bij vraag 14.
16.	(H6) Blijkt de organisatie tot heden een betrouwbare partner te zijn in het netwerk?	Geïnterviewde geeft aan dat Westland transparant is geweest (voor zover zij dat wilde). De partners hadden vertrouwen in Westland. Hetgeen Westland zei heeft ze achtergestaan.
17.	(H6) Hoe kan de dominantie van de organisatie in het netwerk worden geoptimaliseerd?	Geïnterviewde zegt dat dit volgens hem kan door het genoemde bij 11 nog beter op elkaar af te stemmen.
18.	(H6) Welke coalities is de organisatie in het netwerk aangegaan?	De provincie Zuid-Holland heeft het voortouw en de financiering op zich genomen voor de financiering van de ruimtelijke kwaliteit van de Delflandse Kust. Westland, de gemeente Den Haag en HHvD hebben hier dankbaar op gereageerd.
19.	(H6) Welke spelregels gelden er in het netwerk? Welk soort spel is gespeeld: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Binnen welke arena's is gespeeld?</li> <li>• Welke 'spelregels' zijn daarbij gehanteerd?</li> <li>• Kunt u wat 'spelregels' noemen?</li> <li>• Zijn deze expliciet</li> </ul>	<p>Er moet volgens geïnterviewde een goede informatie wisseling zijn tussen het bestuurlijke niveau en ambtelijke niveau. Zowel in de projectengroep als bij de partners intern.</p> <p>Het tijdig informeren van de media is van belang om feeling te hebben met wat de maatschappij wil ten aanzien van de kustversterking. Daarbij is zoveel mogelijk bij de uitvoering meegedacht met de ondernemers van strandpaviljoenhouders. Zo wordt er in het zomerseizoen niet gewerkt zodat de strandpaviljoens open kunnen zijn. Dit betekent wel dat de aangewezen plaats niet altijd de standaard plaats kan zijn vanwege afzettingen op het strand.</p>

<b>Verslagnummer</b>	3.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer J.G.P. (Koos) Verbeek	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Hoogheemraad Delfland (waterkering & ruimtelijke ordening)	
<b>Datum interview</b>	6 maart 2007	
	<p>vastgelegd of impliciet nagevolgd?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn spelregels op enig moment overtreden door de organisatie of andere spelers? Zo ja, wat was daarvan de reden?</li> <li>• Welke kernwaarden heeft de organisatie onderscheiden en bewaakt?</li> <li>• Hoe is het spel gefaciliteerd (bijv. qua motivatie, creëren productief klimaat, management van verwachtingen, promotie variëteit, voorkomen van fixaties, conflict management etc.)?</li> </ul>	
20.	<p>(H6)          Hebben zich volgens u vormen van groepsdenken c.q. groepsdruk qua probleempceptie en oplossingsrichtingen gemanifesteerd?          Te denken valt bijv. aan stereotiepe gezichtspunten, zelfoverschatting, zelfcensuur etc.)?</p>	Geïnterviewde heeft hierbij geen specifieke percepties.
21.	<p>(H6)          Theoretisch wordt in de netwerk-literatuur een aantal paradoxen onderscheiden, zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• machtsparadox (terughoudendheid machtige actoren)</li> <li>• winstparadox (winst niet openlijk genieten)</li> <li>• legitimitieparadox (besluitvorming als resultaat onderhandeling publiekelijk verdedigbaar)</li> <li>• contingentieparadox (betrouwbaarheid en</li> </ul>	<p><u>Machtsparadox:</u>          De provincie en het Rijk wilden de veiligheid van de kust tegelijkertijd combineren met de ruimtelijke kwaliteit. Zij waren de machtigste actoren in het project maar zij hebben er geen misbruik van gemaakt. Veiligheid en de ruimtelijke kwaliteit is dan ook losgekoppeld van elkaar.</p> <p><u>Contingentieparadox:</u>          Als partner moet je niet te star zijn. Zoals bijvoorbeeld het vereiste prikkeldraad voor afscheiding van verboden gebieden. Dit om het onderhoud zo goed mogelijk te kunnen uitvoeren. Het opschuiven van deze afscheiding zodat er meer ruimte is voor recreatie toont toegankelijker.</p>

<b>Verslagnummer</b>	3.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer J.G.P. (Koos) Verbeek	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Hoogheemraad Delfland (waterkering & ruimtelijke ordening)	
<b>Datum interview</b>	6 maart 2007	
	<p>vertrouwen essentieel, toch bewegingsruimte nodig, daartoe moet zekere stabiele omgeving bestaan/houd je aan de spelregels)</p> <p>Zijn deze paradoxen voor u in het procesverloop herkenbaar, en zo ja, hoe dan?</p>	
22.	<p>(H4) Hoe is het spel bestuurlijk en ambtelijk gespeeld?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Fasenmodel</i> (projectfasering, van besluitvorming): Was dit een onderliggende laag, andere bril of perceptie? (deze wijze van modelleren gaat veel meer om beheersing, controle, coördinatie, bijv. ambtelijke onderstroom en bestuurlijke bovenstroom die samenwerkte en strategie bepaalde?)</li> <li>• <i>Rondenmodel</i> (past volgens theorie beter bij resultaatbereiking door minder dominante actor, (omdat geldt: 'nieuwe ronden, nieuwe kansen')</li> </ul> <p>Welke modellering is volgens u op dit project het meest van toepassing en waarom?</p>	<p>Het fasenmodel moet volgens geïnterviewde niet te strak worden toegepast (niet te veel hokjes) wel piketpaaltjes slaan maar de naderhand naar vorenkomende belangen en ideeën meenemen in de volgende fase.</p>
23.	<p>(H6) Wie zijn volgens de 'winnaars' ? Zijn er 'verliezers' ?</p>	<p>Iedereen is een winnaar, volgens geïnterviewde.</p>
24.	<p>(H5) Wat heeft de organisatie volgens u in dit proces "geleerd" ? Wordt dit inmiddels in andere trajecten verfijnd of toegepast?</p>	<p>Geleerd heeft het Hoogheemraadschap volgens geïnterviewde dat "alles is op te lossen". Met dit uitgangspunt is er samenwerking met alle partners mogelijk.</p> <p>Westland en Delfland zijn gevraagd om deel te nemen in de 2<sup>e</sup> commissie Tielrooy voor de inrichting van het kustgebied</p>



<b>Verslagnummer</b>	3.
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer J.G.P. (Koos) Verbeek
<b>Functie geïnterviewde</b>	Hoogheemraad Delfland (waterkering & ruimtelijke ordening)
<b>Datum interview</b>	6 maart 2007
	(ruimtelijke kwaliteit). De reden is volgens geïnterviewde dat actoren niet om Westland heen kunnen, gezien hun inmiddels sterke performance en de wil om mee te denken.
25.	Heeft u binnen het kader van dit onderzoek tot slot nog aanvullende c.q. relevante opmerkingen? Nee.

<b>Verslagnummer</b>	4.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	A. van Blanken	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening gemeente Westland Deelnemer ambtelijke werkgroep	
<b>Datum interview</b>	8 maart 2007	
1.	(H4) Wat is uw perceptie ten aanzien van de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) in het licht van de minder dominante actor?	Geïnterviewde geeft aan dat de gemeente Westland in zijn perceptie inderdaad een minder dominante actor was in het begin van het project. Het begin was moeilijk voor Westland omdat zij maar één variant goed kon/wilde keuren, en dat was de zeewaartse variant. Landinwaarts zou naar de mening van de gemeente niet mogelijk of gewenst zijn, omdat dan veel glastuinbouw en een deel van de kern Ter Heijde zouden moeten verdwijnen. Dit werd maatschappelijk en financieel niet aanvaardbaar geacht. Westland heeft daarom vanaf het begin direct zwaar in gezet op de zeewaartse variant. Bij aanvang van het proces wisten de andere partners in de opvatting van de geïnterviewde nog niet wat ze precies aan Westland als partner hadden.
2.	(H4) Wie zijn in uw opvatting de meer dominante spelers in het netwerk?	Rijkswaterstaat, de provincie Zuid-Holland en het Hoogheemraadschap van Delfland worden door geïnterviewde gezien als de dominante partners. Het Ministerie vanwege het opzetten van het landelijke project De Zwakke Schakels in de Nederlandse Kust en vanwege de financiering van het deelproject Versterking van de Delflandse Kust. De provincie was naar de mening van geïnterviewde dominant, omdat zij de regie heeft gekregen over het project van het ministerie.
3.	(H4) Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) een actorenanalyse uitgevoerd? Hoe zijn belangen van de andere spelers in kaart gebracht? Is er een actorenanalyse toegepast?	Westland heeft volgens geïnterviewde geen actorenanalyse op papier gemaakt. Wel heeft zij zich verdiept in de belangen van de andere partijen om zo het vinden van samenwerkingsverbanden (coalities) en oplossingen te vergemakkelijken.
4.	(H4) Welke aspecten dragen naar uw mening bij aan deze dominantie?	Zie hiervoor het antwoord bij vraag 2.
5.	(H5) Wat wil/wilde de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) bereiken? Wat moet/moest de besluitvorming minimaal aan winstpunten voor de gemeente inhouden?	Geïnterviewde geeft aan dat Westland een veilige kust wilde, door middel van een zeewaartse beperkte uitbreiding. Zij wilde de veiligheid los zien van de mogelijke kustuitbreiding in het kader van ruimtelijke kwaliteit door woningbouw, toerisme en recreatie. Daarnaast mocht de kustversterking de gemeente geen geld kosten.
6.	(H4)	Geïnterviewde zegt dat hij voor de gemeente Westland

<b>Verslagnummer</b>	4.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	A. van Blanken	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening gemeente Westland Deelnemer ambtelijke werkgroep	
<b>Datum interview</b>	8 maart 2007	
	Wat is uw rol – tot heden – (geweest) bij het project?	deelnemer is geweest aan de ambtelijke werkgroep..
7.	(H6) Wat heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) als deelnemer in het netwerk volgens u te bieden?	Westland heeft zich volgens geïnterviewde hard gemaakt voor een veilige zeewaartse kustverdediging, die op korte termijn te realiseren is.
8.	(H6) Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) van te voren haar kernwaarden bepaald?	Voor de deelname in de ambtelijke werkgroep heeft de heer Van Blanken geen echte opdracht gekregen. Wel werd er vanuit gegaan dat: <ul style="list-style-type: none"> <li>– het ‘glas’ niet aangetast mocht worden;</li> <li>– de versterking geen geld mocht kosten voor de gemeente;</li> <li>– er een open communicatie was tussen de partijen;</li> <li>– de uitvoering van het plan zo min mogelijk overlast voor de gebruikers van het strand zou veroorzaken. dus uitvoering bijvoorbeeld in het najaar, winter en begin voorjaar</li> </ul>
9.	(H6) Heeft het proces stagnaties gekend? Zo ja, welke?	Er hebben zich volgens geïnterviewde geen daadwerkelijke stagnaties voorgedaan. Er valt wel enige vertraging te constateren door het noodzakelijk uitvoeren van een natuuronderzoek bij het slag Vlughtenburg in de kern 's-Gravenzande. Voor de aanleg van de 2 <sup>e</sup> Maasvlakte (PMR) moet er 35 hectare natuurgrond worden gecompenseerd. Rijkswaterstaat wil dit doen op het grondgebied van Hoek van Holland en Westland. Voor de duincompensatie en de kustversterking is een natuuronderzoek verricht omdat 'het hele duingebied een beschermd natuurgebied is (de zogeheten "Kapitelduinen"). Vanuit de "natuurhoek" is voorgesteld om i.v.m. de aanleg van de duincompensatie de strandslag Vlughtenburg af te sluiten of "luw" te maken. Westland wilde dat niet, omdat dit een belangrijke strandtoegang is, gecombineerd met een aantal bungalowparken. Hiervoor is daarom een alternatief gezocht en gevonden.  Geïnterviewde geeft verder aan dat om verdere stagnaties te voorkomen, de vergunningverlening voor de aspecten veiligheid en ruimtelijke kwaliteit losgekoppeld is van elkaar. Zodat bijvoorbeeld het eventueel inbrengen door belanghebbenden van bezwaren tegen het aanleggen van een fietspad, niet het tijdsplan van de vergunningen voor de veiligheid nadelig zou worden beïnvloed.

<b>Verslagnummer</b>	4.
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust
<b>Geïnterviewde persoon</b>	A. van Blanken
<b>Functie geïnterviewde</b>	Beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening gemeente Westland Deelnemer ambtelijke werkgroep
<b>Datum interview</b>	8 maart 2007
10.	<p>(H6) Zijn de kernwaarden gewaarborgd gebleven tijdens het proces?</p> <p>Geïnterviewde antwoordt bevestigend, want de veiligheid van de kust is losgekoppeld van de ruimtelijke kwaliteit van de verdere uitbreidingen van het kustgebied. Het heeft de gemeente tot nu toe nog niets gekost (uitgezonderd de hiermee gemoeid zijnde personele kosten voor verleende ambtelijke ondersteuning). Dat de variant van zeewaartse versterking is gekozen, is naar de mening van geïnterviewde een duidelijke blijk van het waarborgen van de door Westland vooraf geformuleerde kernwaarden in dit proces.</p>
11.	<p>(H5) Welke strategieën heeft de organisatie (<i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i>) toegepast?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn er bijv. ruilverhoudingen, vervlechtingen of juist ontkoppelingen geweest?</li> <li>• Is er onderhandeld in diverse arena's?</li> <li>• Zijn er allianties gesloten met andere actoren binnen het netwerk, en zo ja, welke?</li> <li>• Zijn er interventies gepleegd (prikkelingen tot samenwerking door bijv. financiële beloften)?</li> <li>• Is er sprake geweest van het ontwikkelen van een multi-issue agenda tbv optimaliseren van resultaatbereiking?</li> </ul> <p>Geïnterviewde heeft hierbij de volgende waarnemingen:</p> <p><u>Vervlechtingen</u> De provincie heeft telkens geprobeerd om de ruimtelijke kwaliteit mee te nemen in het proces. De provincie wil het parkeerterrein bij slag Beukel (De Banken) verplaatsen naar slag Arendsduin. Door deze vervlechting van de belangen 'veiligheid' en 'ruimtelijke kwaliteit' probeert de provincie de inrichting van het kustgebied kwalitatief te verbeteren. Westland vindt dat de indeling zoals zij nu is, niet gewijzigd hoeft te worden en wil daarom hiervoor ook geen geld uitgeven. Wel zou de gemeente naar de mening van geïnterviewde akkoord gaan met de verplaatsing wanneer een volwaardig alternatief wordt gerealiseerd op kosten van andere partijen. Dit is ook gebeurd. Het nieuwe parkeerterrein wordt naar het zich nu laat aanzien gerealiseerd op het terrein van het Hoogheemraadschap van Delfland bij Arendsduin en de provincie zal het parkeerterrein nu gaan bekostigen.</p> <p><u>Arena's</u> De PMR is een andere arena waar Westland heeft onderhandeld over de duincompensatie van de gemeente Rotterdam.</p> <p><u>Allianties</u> De variant van een landinwaartse versterking van de kust was voor de gemeente Westland naar de mening van geïnterviewde veel te duur. Tevens als 1<sup>e</sup> Greenport van Europa was het maatschappelijk niet geoorloofd om glastuinbouw te verliezen voor de kustversterking, terwijl er ook een zeewaartse variant mogelijk is. Het verplaatsen van de kern Ter Heijde zou eveneens veel te duur zijn en maatschappelijk niet worden geaccepteerd. Westland heeft zowel bestuurlijk als ambtelijk zich hard gemaakt voor de beperkte zeewaartse variant. Hiertoe hebben zij allianties</p>

<b>Verslagnummer</b>	4.
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust
<b>Geïnterviewde persoon</b>	A. van Blanken
<b>Functie geïnterviewde</b>	Beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening gemeente Westland Deelnemer ambtelijke werkgroep
<b>Datum interview</b>	8 maart 2007
	<p>gesloten met de gemeente Den Haag en het Hoogheemraadschap van Delfland.</p> <p><u>Multi-issue agenda</u> De plaatsen van de PMR en het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit op de agenda van het project Versterking van de Delflandse kust is hiervan in de opvatting van geïnterviewde een duidelijk voorbeeld.</p>
12.	<p>(H6) Zijn in de nu te visie liggende plannen de belangen van de organisatie volgens u voldoende gewaarborgd?</p> <p>Geïnterviewde geeft aan dat deze staan beschreven in een plan voor een beperkte (alleen veiligheid) zeewaartse versterking van de kust. Dit is precies wat de gemeente Westland voor ogen had.</p>
13.	<p>(H6) Heeft u het gevoel dat de organisatie het maximale heeft gedaan wat zij kan/kon om haar belangen te verdedigen? Waarom wel/niet?</p> <p>Met de mensen, kennis en middelen die beschikbaar waren voor dit project heeft Westland in de perceptie van geïnterviewde gedaan wat zij kon om haar belangen adequaat te behartigen.</p>
14.	<p>(H5) Zal de strategie van de organisatie anders zijn bij toekomstige projecten? M.a.w., heeft de organisatie door de deelname aan dit project haar strategisch vermogen verbeterd c.q. uitgebreid?</p> <p>De strategie zal naar de verwachting van geïnterviewde waarschijnlijk anders zijn, omdat er dan andere belangen en partners zullen spelen. De te gebruiken strategie zal dus opnieuw moeten worden bepaald.</p> <p>Geïnterviewde geeft aan dat elk project van dergelijke omvang natuurlijk wel een leerproces is voor de gemeente Westland.</p>
15.	<p>(H6) Hoe denkt u dat de andere netwerkpartners aankijken tegen de organisatie met betrekking tot de wijze waarop rond dit project is/wordt geacteerd?</p> <p>Westland is in de opvatting van geïnterviewde, voorzover zij dat zelf nodig achtte, open, transparant en eerlijk geweest. Zij heeft zich ingezet voor een veiliger kust. Door duidelijk neer te zetten wat zij als gemeente voor minimum resultaat wilde en daaraan vast te houden, is voor de andere partners gebleken dat Westland een betrouwbare partner is waar rekening mee dient te worden gehouden in de toekomst.</p>
16.	<p>(H6) Blijkt de organisatie tot heden een betrouwbare partner te zijn in het netwerk?</p> <p>Met de kernwaarden in het achterhoofd heeft de organisatie in de opvatting van geïnterviewde geprobeerd zoveel mogelijk open en eerlijk te zijn (zover dat kon en uitkwam).</p>
17.	<p>(H6) Hoe kan de dominantie van de organisatie in het netwerk</p> <p>Geïnterviewde heeft in dit verband geen eigen nadere percepties op dit punt.</p>

<b>Verslagnummer</b>	4.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	A. van Blanken	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening gemeente Westland Deelnemer ambtelijke werkgroep	
<b>Datum interview</b>	8 maart 2007	
	worden geoptimaliseerd?	
18.	<p>(H6) Welke coalities is de organisatie in het netwerk aangegaan?</p>	<p>Geïnterviewde geeft aan dat Westland beperkt coalities heeft gesloten met andere partners. Bestuurlijk en ambtelijk gezien heeft zij coalities gesloten met Den Haag, voorzover het de beperkte zeevaartse variant betreft.</p> <p>Ook is Westland ten aanzien van de keuze voor een tweede fietspad in het duingebied een coalitie aangegaan met Den Haag en de provincie. Dit hield verband met het feit dat het Duinwaterleidingsbedrijf (beheerder van een gedeelte van duingebied) op dit punt dwars ligt en het enige aanwezige fietspad als zodanig wil behouden, zonder uitbreiding.</p>
19.	<p>(H6) Welke spelregels gelden er in het netwerk? Welk soort spel is gespeeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Binnen welke arena's is gespeeld?</li> <li>• Welke 'spelregels' zijn daarbij gehanteerd?</li> <li>• Kunt u wat 'spelregels' noemen?</li> <li>• Zijn deze expliciet vastgelegd of impliciet nagevolgd?</li> <li>• Zijn spelregels op enig moment overtreden door de organisatie of andere spelers? Zo ja, wat was daarvan de reden?</li> <li>• Welke kernwaarden heeft de organisatie onderscheiden en bewaakt?</li> <li>• Hoe is het spel gefaciliteerd (bijv. qua motivatie, creëren productief klimaat, management van verwachtingen, promotie variëteit, voorkomen van fixaties, conflict management etc.)?</li> </ul>	<p>Naar de mening van geïnterviewde was de startnotitie vooral een procesmatige weergave van het project als zodanig. Hierin werd onder meer beschreven met welke belangengroeperingen rekening diende te worden gehouden, en de wijzen van terugkoppeling en besluitvorming. Door het splitsen van het project in kustversterking sec en verbetering ruimtelijke kwaliteit ontstonden eigenlijk 2 agenda's, met elk hun eigen spelregels.</p>
20.	<p>(H6) Hebben zich volgens u vormen</p>	<p>In de ambtelijke werkgroep heeft zich volgens geïnterviewde geen groepsdruk voorgedaan. Het groepsdenken (in</p>

<b>Verslagnummer</b>	4.
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust
<b>Geïnterviewde persoon</b>	A. van Blanken
<b>Functie geïnterviewde</b>	Beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening gemeente Westland Deelnemer ambtelijke werkgroep
<b>Datum interview</b>	8 maart 2007
	van groepsdenken c.q. groepsdruk qua probleemperceptie en oplossingsrichtingen gemanifesteerd? Te denken valt bijv. aan stereotiepe gezichtspunten, zelfoverschatting, zelfcensuur etc.)?
	positieve zin geduid) heeft naar zijn mening vooral gezeten in het gezamenlijke belang "veiligheid".
21.	<p>(H6) Theoretisch wordt in de netwerkliteratuur een aantal paradoxen onderscheiden, zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• machtsparadox (terughoudendheid machtige actoren)</li> <li>• winstparadox (winst niet openlijk genieten)</li> <li>• legitimiteitsparadox (besluitvorming als resultaat onderhandeling publiekelijk verdedigbaar)</li> <li>• contingentieparadox (betrouwbaarheid en vertrouwen essentieel, toch bewegingsruimte nodig, daartoe moet zekere stabiele omgeving bestaan/houd je aan de spelregels)</li> </ul> <p>Zijn deze paradoxen voor u in het procesverloop herkenbaar, en zo ja, hoe dan?</p>
	<p>Geïnterviewde heeft hierbij de volgende percepties:</p> <p>Binnen de ambtelijke werkgroep hebben de machtsparadox en winstparadox niet echt gespeeld.</p> <p>De legitimiteitparadox was volgens hem ook geen issue, omdat het om veiligheid van de kust gaat en alle betrokken partijen het belang hiervan zien.</p> <p>De contingentieparadox: Westland is zo open en transparantie geweest als zij op dat moment mogelijk en gewenst was.</p>
22.	<p>(H4) Hoe is het spel bestuurlijk en ambtelijk gespeeld?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Fasenmodel</i> (projectfasering, van besluitvorming): Was dit een onderliggende laag, andere bril of perceptie? (deze wijze van modelleren gaat veel meer om</li> </ul>
	<p>Geïnterviewde geeft aan dat in het project Versterking van de Delflandse kust voor de besluitvorming het fasenmodel is gebruikt. Westland heeft hierdoor volgens hem menig piketpaaltje weten te slaan. Zoals bijvoorbeeld bij de discussie over een zeewaartse of landinwaartse versterking. Westland heeft de piketpalen van de ontvlechting van de veiligheid en ruimtelijke kwaliteit en de van zeewaartse variant geslagen bij één van de eerste besluitvormingsronden. Hierop kon niet worden teruggekomen bij een volgende besluitvormingsronde,</p>

<b>Verslagnummer</b>	4.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	A. van Blanken	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening gemeente Westland Deelnemer ambtelijke werkgroep	
<b>Datum interview</b>	8 maart 2007	
	<p>beheersing, controle, coördinatie, bijv. ambtelijke onderstroom en bestuurlijke bovenstroom die samenwerkte en strategie bepaalde?)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Rondenmodel</i> (past volgens theorie beter bij resultaatbereiking door minder dominante actor, (omdat geldt: 'nieuwe ronden, nieuwe kansen')</li> </ul> <p>Welke modellering is volgens u op dit project het meest van toepassing en waarom?</p>	<p>hetgeen dus voor Westland gunstig was.</p> <p>De dominante partijen, zoals het Rijk en de provincie, willen in de opvatting van geïnterviewde juist graag elke keer kunnen terugkomen op een besluit, om zo hun invloed op de beslissing uit te kunnen oefenen.</p>
23.	(H6) Wie zijn volgens de 'winnaars' ? Zijn er 'verliezers' ?	Geïnterviewde constateert dat dit proces geen verliezers kent. Iedere partner wilde een veiliger kust en dat is ook het eindresultaat van het project geworden.
24.	(H5) Wat heeft de organisatie volgens u in dit proces "geleerd" ? Wordt dit inmiddels in andere trajecten verfijnd of toegepast?	Zie vraag en antwoord 14
25.	Heeft u binnen het kader van dit onderzoek tot slot nog aanvullende c.q. relevante opmerkingen?	Nee.



<b>Verslagnummer</b>	5.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. A. van Hattum	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Programmamanager Zuid-Hollandse kust in opdracht van de Provincie Zuid-Holland	
<b>Datum interview</b>	26 maart 2007	
1.	(H4) Wat is uw perceptie ten aanzien van de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) in het licht van de minder dominante actor?	<p>Geïnterviewde geeft aan dat in zijn perceptie de gemeente Westland een minder dominante actor was door hun opstelling/gedrag en beperkte werkervaring. Met 'opstelling' doelt geïnterviewde vooral ook op het gedrag op politiek en ambtelijk niveau. Westland is/was een "vereniging van dorpen" en neemt het nu op tegen de grote steden Den Haag en Rotterdam. Omdat Westland zichzelf niet als dominante actor beschouwde, heeft zij de macht die zij heeft niet echt gebruikt. Dit terwijl Westland als Greenport duidelijk op de kaart staat sinds de Nota Ruimte. Toch heeft Westland vanuit deze mindere dominantie een efficiënt spel gespeeld. In de opvatting van geïnterviewde houdt dit met name verband met het functioneren van de burgemeester, die een groot netwerk heeft, en met het intellectuele optreden van wethouder Van Vliet. Het project- en groepsinzicht was naar de mening van geïnterviewde niet optimaal bij Westland. De heer van der Tak heeft wel zijn invloed gebruikt bij de keuze van de ontkoppeling van een veilige kust en ruimtelijke kwaliteit. Op ambtelijk gebied gedroegen sommige functionarissen van Westland zich enigszins als een minder dominante actor, zonder dat dit volgens geïnterviewde eigenlijk nodig was.</p> <p>Zijn advies zou zijn om de macht waarover een organisatie beschikt, zoveel mogelijk te gebruiken. Het zijn van een "minder dominante actor" is naar de mening van geïnterviewde uiteindelijk ook een eigen gekozen perceptie; "doe ik voorzichtig, of treed ik naar buiten?" Geïnterviewde meent dat Westland gebruik heeft gemaakt van een zeker "Calimero-effect". Daarmee is de gemeente wellicht aanvankelijk door andere partners onderschat; aan dat beeld is door het huidige bereikte resultaat naar de mening van geïnterviewde nu wel een einde gekomen.</p>
2.	(H4) Wie zijn in uw opvatting de meer dominante spelers in het netwerk?	<p>Geïnterviewde heeft hierbij de volgende percepties:</p> <p>Formeel: Het Rijk en de provincie zijn dominante actoren. Het Rijk vanwege de verantwoordelijkheid tot het handhaven van de basiskustlijn en de daarbij behorende en aldaar beschikbare financiering van het project (rijksbudget voor de Zwakke Schakels totaal bedraagt 742 miljoen Euro) en de provincie vanwege haar regierol, en toezichhoudende rol op de waterschappen.</p> <p>Het waterschap en de gemeenten zijn tevens dominant, omdat zij vergunningen afgeven voor het project die nodig zijn voor de uitvoering.</p>

<b>Verslagnummer</b>	5.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. A. van Hattum	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Programmamanager Zuid-Hollandse kust in opdracht van de Provincie Zuid-Holland	
<b>Datum interview</b>	26 maart 2007	
	<p>Informeel: Wethouder M. Norder van de gemeente Den Haag kan volgens geïnterviewde als een dominante actor worden getypeerd, die door gebruik van zijn eigen machtspositie diverse harde eisen stelt en deze ook gerealiseerd ziet.</p> <p>De heer van Vliet geeft volgens geïnterviewde duidelijkheid zonder daadwerkelijk zijn macht te hoeven gebruiken.</p> <p>Geïnterviewde geeft aan dat feitelijk vier gelijkwaardige partijen aan tafel hebben gezeten, met de provincie als voorzitter, in de persoon van gedeputeerde mw Dwarshuis.</p>	
3.	<p>(H4) Heeft de organisatie (<i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i>) een actorenanalyse uitgevoerd? Hoe zijn belangen van de andere spelers in kaart gebracht? Is er een actorenanalyse toegepast?</p>	Geïnterviewde heeft tijdens het proces geconstateerd dat de heer Van Vliet een eigen actorenanalyse moet hebben gemaakt. Hij wist namelijk heel goed wat andere actoren wilden en hoever hij daarin zelf wilde gaan in dit proces.
4.	<p>(H4) Welke aspecten dragen naar uw mening bij aan deze dominantie?</p>	Geïnterviewde constateert dat het in dit soort processen uiteindelijk in belangrijke mate gaat om menskwaliteiten en minder om formele besluitvormende macht. Kijkend naar de voorgestane realisatie van de Zwakke Schakels binnen Zuid-Holland kan worden gesteld dat Westland nu min of meer 'klaar' is, en Scheveningen nog niet. Geïnterviewde werpt daarmee de vraag op wie nu uiteindelijk het spel dan slim heeft gespeeld: Den Haag of het Westland (zonder eigen budget, zonder eigen grondbedrijf)? Westland betaalt niet mee aan dat waarvoor elders de verantwoordelijkheden liggen.
5.	<p>(H5) Wat wil/wilde de organisatie (<i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i>) bereiken? Wat moet/moest de besluitvorming minimaal aan winstpunten voor de gemeente inhouden?</p>	Geïnterviewde heeft de perceptie dat deze lag in de ontkoppeling van het aspect 'veiligheid' van de verdere uitbreiding van de kust. Hierbij heeft Westland zich conservatief opgesteld. Zij wilde geen rol in de ontwikkeling van de ruimtelijke kwaliteit. Voor Westland is alleen de Greenport en natuur belangrijk en de recreatie en toerisme in mindere mate. Westland wilde naar de mening van geïnterviewde heel duidelijk voorkomen dat de kust nationaal en regionaal sterk toeristisch zou gaan worden. Zij ziet de kust toch vooral iets eigens van de gemeente zelf.
6.	<p>(H4) Wat is uw rol – tot heden – (geweest) bij het project?</p>	Geïnterviewde zegt "besluitvorming te doen". Daarbij geeft hij aan dat hij, mede vanuit de ervaringen bij andere grotere complexe projecten in Nederland (waaronder de Noord-

<b>Verslagnummer</b>	5.
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. A. van Hattum
<b>Functie geïnterviewde</b>	Programmamanager Zuid-Hollandse kust in opdracht van de Provincie Zuid-Holland
<b>Datum interview</b>	26 maart 2007
	Zuidlijn in Amsterdam), als extern procesmanager is ingehuurd. Daarmee is hij binnen Zuid-Holland aangesteld als programmamanager Zuid-Hollandse Kust en is hij de link tussen het politieke / ambtelijke systeem. Zijn opdracht is: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Veilige kustverdediging</li> <li>• Ontwikkeling visiekust</li> <li>• Motie Hieltjes en Geluk (moties in Tweede kamer en Provinciale Staten)</li> </ul>
7.	<p>(H6) Wat heeft de organisatie (<i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i>) als deelnemer in het netwerk volgens u te bieden?</p> <p>Westland heeft het aspect 'veiligheid' volgens geïnterviewde goed bewaakt. Overigens bleek nu geen verweving mogelijk met ruimtelijke kwaliteit (zie verder onder antwoord bij vraag 12). Deze dossiers zijn naar de mening van geïnterviewde door Westland steeds vakkundig van elkaar gescheiden, terwijl tegelijkertijd toch ook in zekere zin sprake was van een "package deal".</p> <p>Als partner heeft Westland in de opvatting van geïnterviewde duidelijk meebewogen, heeft zij verantwoordelijkheid meegedragen en is zij tot heden een betrouwbare partner gebleken. Transparant is zij in zekere zin, tot zekere hoogte geweest, daar waar het moest en/of nuttig was.</p>
8.	<p>(H6) Heeft de organisatie (<i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i>) van te voren haar kernwaarden bepaald?</p> <p>Geïnterviewde geeft aan dat Westland niets moest hebben van visies zoals het plan-Waterman. De opstelling hierbij is steeds geweest: "Het is wel goed zo". Ruimtelijke kwaliteit heeft (tot heden) voor Westland volstrekt geen rol gespeeld; alle beschikbare grond is in het gebied gebruikt voor kassen.</p>
9.	<p>(H6) Heeft het proces stagnaties gekend? Zo ja, welke?</p> <p>Geïnterviewde geeft aan dat alle partners in de projectgroep 'Versterking van de Delflandse kust' wilden dat er zo snel mogelijk begonnen kon worden met de uitvoering. De opstelling van Rijkswaterstaat was hierbij van belang. Zij wilden het plan weliswaar klaar hebben in 2007, maar pas uitvoeren in 2017. Het traject van de Tweede Maasvlakte heeft juist geholpen voor de vervroeging van de uitvoering. Ook het uitnodigen van de Tweede Kamer commissie op de Zwakke Schakels in Ter Heijde en Scheveningen bleek een goede zet te zijn voor het eerder beschikbaar stellen van het benodigde krediet.</p>
10.	<p>(H6) Zijn de kernwaarden gewaarborgd gebleven tijdens het proces?</p> <p>Ja, Westland heeft zich vastgehouden aan de grenzen die zij duidelijk aan het begin van het proces heeft gesteld.</p>
11.	<p>(H5) Welke strategieën heeft de organisatie (<i>Westland c.q.</i></p> <p>Geïnterviewde heeft hierbij de volgende percepties: Vervlechting / arena's / allianties / interventies</p>

<b>Verslagnummer</b>	5.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. A. van Hattum	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Programmamanager Zuid-Hollandse kust in opdracht van de Provincie Zuid-Holland	
<b>Datum interview</b>	26 maart 2007	
	<p><i>Brandweer Den Haag</i>) toegepast?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn er bijv. ruilverhoudingen, vervlechtingen of juist ontkoppelingen geweest?</li> <li>• Is er onderhandeld in diverse arena's?</li> <li>• Zijn er allianties gesloten met andere actoren binnen het netwerk, en zo ja, welke?</li> <li>• Zijn er interventies gepleegd (prikkelingen tot samenwerking door bijv. financiële beloften?</li> <li>• Is er sprake geweest van het ontwikkelen van een multi-issue agenda tbv optimaliseren van resultaatbereiking?</li> </ul>	<p>De toevoeging van het project voor de aanleg van de tweede Maasvlakte ten aanzien van de compensatie natuurgrond, heeft voor extra financiering en versnelling van het project gezorgd.</p> <p>Multi-issue De toekomstige ontwikkeling van het kustgebied is naar achteren geschoven. Dat eerst de veiligheid wordt geregeld is geen "hoezo vraag" meer. Dit door onder andere de Tsunami, overstroming New Orleans en de video van Al Gore. Deze recente ontwikkelingen en gebeurtenissen creëerden de hiervoor benodigde "Sense of urgency".</p>
12.	(H6) Zijn in de nu te visie liggende plannen de belangen van de organisatie volgens u voldoende gewaarborgd?	<p>Geïnterviewde meent dat datgene wat voor Westland de insteek was in het proces, ook nu daadwerkelijk zo in de plannen gerealiseerd wordt.</p> <p>Volgens geïnterviewde kan overigens de vraag nog wel worden opgeworpen wat de belangen van/voor Westland werkelijk zijn. Ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit meent geïnterviewde dat het wonen/werken in het gebied ontwikkelingstechnisch gezien minimaal is. In zekere zin had Westland daarmee volgens geïnterviewde dus een beetje een dubbele agenda, maar kon het soms ook wat "onbenullig" overkomen: "Wat wil je nu zelf als gemeente Westland met de verdere ontwikkeling van het gebied?" Dit terwijl in de Zuidvleugel volgens geïnterviewde een "gigantisch tekort aan recreatieve ruimte" bestaat. Hij haalt hierbij voorbeelden aan van de organisatie "Nieuw Holland", die met een "Kanskaart voor de kust" is gekomen. Dit is volgens geïnterviewde een "geweldig lokkertje" om reactie te krijgen van koepelorganisaties in het Westland. Geïnterviewde meent dat "verleiding deel van het spel" is. Westland heeft evenwel ervoor gekozen om deze ontwikkeling in dit stadium zoveel mogelijk buiten de deur te houden. Of haar belang daar uiteindelijk werkelijk mee gediend is, zal de toekomst moeten leren.</p>
13.	(H6) Heeft u het gevoel dat de organisatie het maximale heeft	Voor wat Westland voor ogen had is het antwoord volgens geïnterviewde 'ja'. Maar of dit ook op langer termijn het geval is, is volgens hem wel de vraag.

<b>Verslagnummer</b>	5.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. A. van Hattum	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Programmamanager Zuid-Hollandse kust in opdracht van de Provincie Zuid-Holland	
<b>Datum interview</b>	26 maart 2007	
	gedaan wat zij kan/kon om haar belangen te verdedigen? Waarom wel/niet?	Geïnterviewde meent dat het belang van een kwalitatieve ruimtelijke invulling groot is voor het Westland. Zij zou verder moeten kijken dan alleen het belang van de Greenport. Kwaliteit van ruimte om in te wonen en te recreëren kan veel bijdragen aan het woon-, werk en recreatie plezier van inwoners en toeristen. Zo zou er bijvoorbeeld een fietspad van Westland via Midden-Delfland naar Delft aangelegd kunnen worden. Zie tevens het antwoord op vraag 12.
14.	(H5) Zal de strategie van de organisatie anders zijn bij toekomstige projecten? M.a.w., heeft de organisatie door de deelname aan dit project haar strategisch vermogen verbeterd c.q. uitgebreid?	Het komende project voor de invulling van de ruimtelijke kwaliteit van het kustgebied zal Westland wederom een partner zijn. Geïnterviewde verwacht dat zij politiek gezien waarschijnlijk op dezelfde voet verder zal gaan met haar strategiebepaling en -uitvoering. De vraag kan hierbij volgens geïnterviewde wel worden opgeworpen op welk niveau de belangen nu worden gedefinieerd: plaatselijk of regionaal?
15.	(H6) Hoe denkt u dat de andere netwerkpartners aankijken tegen de organisatie met betrekking tot de wijze waarop rond dit project is/wordt geacteed?	Op het gebied van de politiek gaat het volgens geïnterviewde goed, maar is nog niet helemaal perfect. Westland gebruikt de buffer van de Greenport te veel. Ze heeft daarin naar de mening van geïnterviewde een wat te conservatieve houding.  Politiek gezien vormt Westland wel een perfecte buffer tussen Rotterdam en Den Haag. De hierbij behorende werkalianties zijn door Westland uiteraard allang gemaakt. Deze contacten bestaan en hebben ook doorgewerkt in het project. Geïnterviewde stelt dat <i>“daar ook het 06-je in de avonduren uiteraard gewoon bij hoort”</i> .  Op het gebied van het ambtelijk optreden in dergelijke complexe projectontwikkelingen kan zij naar de mening van geïnterviewde kwalitatief nog groeien.
16.	(H6) Blijkt de organisatie tot heden een betrouwbare partner te zijn in het netwerk?	Geïnterviewde meent dat Westland een betrouwbare partner is gebleken en dat het duo van de heren Van der Tak en Van Vliet een sterke is.
17.	(H6) Hoe kan de dominantie van de organisatie in het netwerk worden geoptimaliseerd?	Naar de mening van geïnterviewde kan Westland haar dominantie versterken door op dit moment met name haar ambtelijk apparaat kwalitatief te versterken op het gebied van dit soort netwerkspellen en aspecten van procesmanagement.
18.	(H6) Welke coalities is de organisatie in het netwerk aangegaan?	Westland heeft veel contacten in het Stadsgebied Haaglanden en de burgemeester heeft deze vanuit zijn vorige functie als wethouder bij de gemeente Rotterdam. Daarnaast kennen de heren Van Vliet en Verbeek (HHvD) elkaar goed,

<b>Verslagnummer</b>	5.
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. A. van Hattum
<b>Functie geïnterviewde</b>	Programmamanager Zuid-Hollandse kust in opdracht van de Provincie Zuid-Holland
<b>Datum interview</b>	26 maart 2007
	<p>zowel vanuit het lokale als vanuit het regionale. De heer Van Vliet heeft in het verleden bestuurlijke activiteiten ontplooid binnen het Hoogheemraadschap van Delfland. Bovendien liepen hun belangen maximaal synchroon. Overigens heeft ook de heer Verbeek nog een bestuurlijke verantwoordelijkheid als lid van Provinciale Staten van Zuid-Holland. Daarmee vervulde hij in zekere zin dus ook nog een dubbelrol.</p> <p>Zo heeft Westland in verschillende arena's coalities gevormd. Geïnterviewde geeft aan dat het "avondcircuit" hierbij geen onbelangrijke factor is gebleken. Men ontmoet elkaar nogal eens op allerlei gelegenheden, etentjes en bij formele verplichtingen. In de perceptie van geïnterviewde hebben de heren Van Vliet, Norder en Verbeek hiervan goed gebruik gemaakt om zo nadere coalities te smeden en bijvoorbeeld ook gezamenlijk de voorzitter van het Bestuurlijk Overleg voor het blok te zetten om met geld over de brug te komen.</p>
19.	<p>(H6) Welke spelregels gelden er in het netwerk? Welk soort spel is gespeeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Binnen welke arena's is gespeeld?</li> <li>• Welke 'spelregels' zijn daarbij gehanteerd?</li> <li>• Kunt u wat 'spelregels' noemen?</li> <li>• Zijn deze expliciet vastgelegd of impliciet nagevolgd?</li> <li>• Zijn spelregels op enig moment overtreden door de organisatie of andere spelers? Zo ja, wat was daarvan de reden?</li> <li>• Welke kernwaarden heeft de organisatie onderscheiden en bewaakt?</li> <li>• Hoe is het spel gefaciliteerd (bijv. qua motivatie, creëren productief klimaat, management van verwachtingen, promotie variëteit, voorkomen van fixaties, conflict management etc.)?</li> </ul>
	<p><u>Geïnterviewde heeft hierbij de volgende percepties:</u></p> <p><u>Arena's / formele spelregels</u> Er is een (verplicht) procesplan vastgesteld. Volgens geïnterviewde gaat het overigens niet om het papieren plan; hij gelooft daar niet zo in. In zijn beleving gaat het veeleer om de omgang tussen de partners onderling. Informele contacten zijn daarbij van groot belang. Geïnterviewde meent dat het essentieel is dat "het leuk is om het met elkaar eens te worden". Een procesplan voegt daaraan in wezen niet zo gek veel toe. Het gaat om de wil samen iets neer te zetten.</p> <p>Wel kan de beschikking van de staatssecretaris in zekere zin worden gezien als een formele vorm van een spelregel: het mag wat kosten, mits op tijd ingediend qua planning.</p> <p><u>Informele spelregels</u> De gedeputeerde Mevrouw Dwarshuis heeft in het proces eigenlijk min of meer model gestaan voor openheid, betrouwbaarheid en voorspelbaarheid. Het hoofdbelang 'veiligheid' was duidelijk voor iedere partner. De huidige hype over "veiligheid en water" heeft het proces van consensus uiteraard sterk beïnvloed.</p> <p>Voor het op de hoogte houden van de burgers, bedrijven en belangenorganisaties is er een internetsite (<a href="http://www.kustvisie.nl">www.kustvisie.nl</a>) en een nieuwsblad "Op de hoogte".</p> <p><u>Spelregels overtreden?</u> De spelregels zijn niet echt overtreden maar het optreden</p>

<b>Verslagnummer</b>	5.
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. A. van Hattum
<b>Functie geïnterviewde</b>	Programmamanager Zuid-Hollandse kust in opdracht van de Provincie Zuid-Holland
<b>Datum interview</b>	26 maart 2007
	<p>van de heer Norder was in de omgang niet altijd een gemakkelijke. Zijn stijl gaf andere partners toch wel regelmatig het gevoel: "Zo gaan we hier niet met elkaar om". Wel is hij steeds bij het bestuurlijk overleg aanwezig geweest, in het bijzijn van zijn ambtenaren; daardoor was ambtelijk wel heel duidelijk hoe men er politiek in zat.</p> <p><u>Spel gefaciliteerd</u> De eigen spelregels voor geïnterviewde waren dat hij geen mening uitdroeg en vooral fungeerde als doorgeefluik van meningen van de partners. Hierbij expliciteerde en managede hij de wederzijdse verwachtingen en gaf hij aan hoe het spelverloop verder zou kunnen gaan. Hij voorzag zowel in formele alsook in informele zin het hele netwerk van de relevante informatie. Hij lichtte voorts de gedeputeerde in zodat zij niet voor verrassingen kwam te staan.</p>
20.	<p>(H6) Hebben zich volgens u vormen van groepsdenken c.q. groepsdruk qua probleemperceptie en oplossingsrichtingen gemanifesteerd? Te denken valt bijv. aan stereotiepe gezichtspunten, zelfoverschatting, zelfcensuur etc.)?</p> <p>Geïnterviewde meent dat in de richting van de staatssecretaris (die aanvankelijk meende eerst per 2017 tot planrealisatie over te hoeven gaan) de desbetreffende gemeenten in Zuid-Holland (waaronder ook Noordwijk), het hoogheemraadschap en de provincie zelf gezamenlijk hebben gesteld dat goede plannen toch geen tien jaar zouden moeten kunnen blijven liggen. Dit kan in wezen worden gezien als een positieve vorm van groepsdenken.</p> <p>Alle partners in de deelprojectgroep Versterking Delflandse kust hebben zich hierdoor gebundeld met andere deelprojectgroepen uit het project "De Zwakke Schakels in de Nederlandse Kust" voor het eerder vrij krijgen van krediet bij de Tweede Kamer. Dit heeft richting toenmalig staatssecretaris Schultz zonder meer zijn positieve effect gehad.</p>
21.	<p>(H6) Theoretisch wordt in de netwerkliteratuur een aantal paradoxen onderscheiden, zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• machtsparadox (terughoudendheid machtige actoren)</li> <li>• winstparadox (winst niet openlijk genieten)</li> <li>• legitimitieitsparadox (besluitvorming als resultaat onderhandeling publiekelijk verdedigbaar)</li> </ul> <p>Geïnterviewde geeft aan dat wat dit project anders maakt, is dat de evidentie en de relevant gezamenlijk hoog wordt geacht. Hierin is het geholpen door diverse rampen en ontwikkelingen in de wereld zoals de Tsunami, overstroming van New Orleans en het smelten van de poolkappen, de film van Al Gore. Bovendien bleken aan realisatie weinig nadelen te zijn verbonden.</p> <p>Geïnterviewde meent dat hiermee een groot deel van de hier geschetste theoretische concepten in dit project niet herkenbaar zijn gebleken.</p>

<b>Verslagnummer</b>	5.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. A. van Hattum	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Programmamanager Zuid-Hollandse kust in opdracht van de Provincie Zuid-Holland	
<b>Datum interview</b>	26 maart 2007	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>contingentieparadox (betrouwbaarheid en vertrouwen essentieel, toch bewegingsruimte nodig, daartoe moet zekere stabiele omgeving bestaan/houd je aan de spelregels)</li> </ul> <p>Zijn deze paradoxen voor u in het procesverloop herkenbaar, en zo ja, hoe dan?</p>	
22.	<p>(H4) Hoe is het spel bestuurlijk en ambtelijk gespeeld?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><i>Fasenmodel</i> (projectfasering, van besluitvorming): Was dit een onderliggende laag, andere bril of perceptie? (deze wijze van modelleren gaat veel meer om beheersing, controle, coördinatie, bijv. ambtelijke onderstroom en bestuurlijke bovenstroom die samenwerkte en strategie bepaalde?)</li> <li><i>Rondenmodel</i> (past volgens theorie beter bij resultaatbereiking door minder dominante actor, (omdat geldt: 'nieuwe ronden, nieuwe kansen')</li> </ul> <p>Welke modellering is volgens u op dit project het meest van toepassing en waarom?</p>	Geïnterviewde meent dat het rondenmodel in dit project op geen enkele wijze gefunctioneerd zou hebben. Daarbij geeft hij aan dat steeds eerst nadat iets was besloten, dit in een brief aan de staatssecretaris werd gemeld. Hierdoor kon moeilijk op eerder genomen beslissingen worden teruggekomen. Dit zou niet geaccepteerd worden door de staatssecretaris. Hierdoor wordt het tevens mogelijk voor de partners om duidelijke piketpalen te slaan na elke (tussen)stap in de besluitvorming.
23.	<p>(H6) Wie zijn volgens de 'winnaars' ? Zijn er 'verliezers' ?</p>	Geïnterviewde geeft aan dat dit project volgens hem alleen maar winnaars kent.
24.	<p>(H5) Wat heeft de organisatie volgens u in dit proces "geleerd" ?</p>	De veiligheid van de Delflandse kust is gewaarborgd en nu wordt er verder gegaan met de ruimtelijke invulling van het kustgebied. Dit is het volgende project waarin de partners uit het project Versterking Delflandse kust worden betrokken.



<b>Verslagnummer</b>	5.	
<b>Betreffende project</b>	Versterking Delflandse kust	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. A. van Hattum	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Programmamanager Zuid-Hollandse kust in opdracht van de Provincie Zuid-Holland	
<b>Datum interview</b>	26 maart 2007	
	Wordt dit inmiddels in andere trajecten verfijnd of toegepast?	Westland heeft al kunnen laten zien waartoe zij in staat is. Het ambtelijk apparaat kan het geleerde uit dit project voortzetten in het komende project.
25.	Heeft u binnen het kader van dit onderzoek tot slot nog aanvullende c.q. relevante opmerkingen?	Nee.

<b>Verslagnummer</b>	6	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer mr. R.K. Brons	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Commandant Brandweer Den Haag	
<b>Datum interview</b>	5 maart 2007	
1.	(H4) Wat is uw perceptie ten aanzien van de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) in het licht van de minder dominante actor?	Geïnterviewde herkent dit beeld voor de brandweer. Hij constateert dat de brandweer veelal achter de feiten aanholt en dat de brandweer niet in de positie is of wordt gebracht om bijvoorbeeld geen tunnels te willen in de gemeente. Geïnterviewde stelt dat de brandweer als zodanig niet is betrokken geweest in de besluitvorming om al of niet te komen tot een tunnel ter plaatse. Alleen al in dit opzicht is de brandweer dus feitelijk een minder dominante actor. Geïnterviewde acht het van belang dat de brandweer een lange termijn visie ontwikkelt, waarin uitgangspunten worden geformuleerd. Aan de hand hiervan zou dan per geval of nieuwe infrastructurele ontwikkeling een regime kan worden afgesproken, van waaruit de brandweer participeert, adviseert en toetst. De wijze waarop de brandweer Den Haag tot heden acteert in dergelijke grote projecten is nog niet uitgekristalliseerd. In het procesmatig langdurig hierbij vanaf de initiatieffase betrokken zijn, heeft de brandweer nog niet veel ervaring. In die zin zou zij dus 'minder dominant' kunnen worden genoemd. Overigens is geïnterviewde van mening dat de brandweer zich in Den Haag doorgaans toch al vrij bescheiden opstelt in dit soort trajecten.
2.	(H4) Wie zijn in uw opvatting de meer dominante spelers in het netwerk?	Geïnterviewde constateert dat met name als dominante spelers kunnen worden aangemerkt de vertegenwoordigers van de sectoren economie, vervoer en toerisme.
3.	(H4) Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) een actorenanalyse uitgevoerd? Hoe zijn belangen van de andere spelers in kaart gebracht? Is er een actorenanalyse toegepast?	Dit is niet expliciet gebeurd. Wel zijn de belangen van de betrokken netwerkspelers van brandweerszijde onderkend en is daarmee in de samenwerking rekening gehouden.  Daarnaast is de brandweer zich in dit project constant bewust geweest van de politieke geladenheid hierbij in het licht van betaalbaarheid, veiligheid etc.
4.	(H4) Welke aspecten dragen naar uw mening bij aan deze dominantie?	Geïnterviewde is van mening dat hierbij het continue spanningsveld waarneembaar is tussen geld ontvangen en geld uitgeven. Bovendien hebben grote en machtige gemeentelijke diensten zoals Dienst Stedelijke Ontwikkeling veel capaciteit, kennis en ervaring in het managen van allerlei grotere en complexe projecten en zijn ze beter op de hoogte van de valkuilen in het proces dan de brandweer dat tot heden is.
5.	(H5)	Geïnterviewde stelt dat de brandweer een veilige tunnel

<b>Verslagnummer</b>	6	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer mr. R.K. Brons	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Commandant Brandweer Den Haag	
<b>Datum interview</b>	5 maart 2007	
	<p>Wat wil/wilde de organisatie (<i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i>) bereiken?          Wat moet/moest de besluitvorming minimaal aan winstpunten voor de gemeente inhouden?</p>	<p>wenste die minimaal voldoet aan de huidige landelijke eisen op het gebied van tunnelveiligheid, waarbij ook in het ontwerp zoveel mogelijk rekening was gehouden met de mogelijkheden tot adequaat repressief optreden van de hulpdiensten in het geval zich incidenten gaan voordoen in de tunnelbuizen. Belangrijke parameters voor de brandweer zijn hierbij: zelfredzaamheid van de weggebruikers, incidentbeheersing (het beperkt weten te houden van de negatieve effecten van incidenten) en hulpverlening.</p>
6.	<p>(H4)          Wat is uw rol – tot heden – (geweest) bij het project?</p>	<p>Geïnterviewde stelt dat hij als diensthoofd eerstverantwoordelijk is voor de bijdrage van de brandweer in dit proces. Vanuit deze rol heeft hij ook van tijd tot tijd afstemming gehad met andere betrokken diensthoofden binnen de gemeente en heeft hij geregeld de portefeuillehouder (de burgemeester) op de hoogte gehouden.</p>
7.	<p>(H6)          Wat heeft de organisatie (<i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i>) als deelnemer in het netwerk volgens u te bieden?</p>	<p>Geïnterviewde geeft aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• deskundigheid op het gebied van brandpreventie, zelfredzaamheid en hulpverlening;</li> <li>• constructieve betrokkenheid bij het ontwerp;</li> <li>• een vast en centraal aanspreekpunt op procesniveau binnen de organisatie, waarachter zich de verschillende specialismen en disciplines vanuit de brandweer kunnen opstellen.</li> </ul>
8.	<p>(H6)          Heeft de organisatie (<i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i>) van te voren haar kernwaarden bepaald?</p>	<p>Geïnterviewde stelt dat de brandweer geen concessies wilde doen aan veiligheid en ontvluchting. Dat is onder meer bereikt door het consequent toepassen van het stellen van prestatie-eisen en functionele eisen. Deze vertalen zich in het technisch en organisatorisch ontwerp, waarbij bedacht moet worden dat deze zijn gebaseerd op het gemiddeld gedrag van gemiddelde Nederlanders onder gemiddelde omstandigheden. Het ontwerp (en daarmee de primaire aandacht van de brandweer) richtte zich hierbij dus niet allereerst op bejaarden, schoolkinderen etc. Naast deze aspecten van zelfredzaamheid ging het de brandweer dus ook om incidentbeheersing en hulpverlening. Deze aspecten hebben als een rode draad door alle overleggen van de Werkgroep Veiligheid heen gelopen.</p>
9.	<p>(H6)          Heeft het proces stagnaties gekend? Zo ja, welke?</p>	<p>Vanuit de brandweer kan worden geconstateerd dat deze niet hebben plaatsgevonden. De voortgang bleef steeds gewaarborgd, zij het dat over sommige issues geruime tijd tussen projectorganisatie en brandweer overleg is gevoerd, alvorens volledige consensus kon worden bereikt.</p>

<b>Verslagnummer</b>	6	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer mr. R.K. Brons	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Commandant Brandweer Den Haag	
<b>Datum interview</b>	5 maart 2007	
10.	<p>(H6) Zijn de kernwaarden gewaarborgd gebleven tijdens het proces?</p>	Geïnterviewde constateert van dat, voorzover zijn waarneming strekt, dit inderdaad het geval is geweest. De brandweer heeft van de zijde van de projectorganisatie alle ruimte en tijd gekregen haar inbreng te hebben. Lastig hierbij is volgens geïnterviewde wel dat alle partijen in een netwerk doorgaans veel verstand van veiligheid (zeggen) te hebben.
11.	<p>(H5) Welke strategieën heeft de organisatie (<i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i>) toegepast?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn er bijv. ruilverhoudingen, vervlechtingen of juist ontkoppelingen geweest?</li> <li>• Is er onderhandeld in diverse arena's?</li> <li>• Zijn er allianties gesloten met andere actoren binnen het netwerk, en zo ja, welke?</li> <li>• Zijn er interventies gepleegd (prikkelingen tot samenwerking door bijv. financiële beloften)?</li> <li>• Is er sprake geweest van het ontwikkelen van een multi-issue agenda tbv optimaliseren van resultaatbereiking?</li> </ul>	Geïnterviewde geeft aan dat hij het belangrijk vond om vanuit de brandweer op dit project een ervaren (proces/, netwerk) speler in te zetten. Daarmee kon de brandweer voor de andere partijen een vaste partner zijn. Het toepassen van een multi/issue benadering bij het hanteren van strategieën acht geïnterviewde mogelijk door een permanente intensivering van de samenwerking tot stand te brengen tussen de drie hulpdiensten. Te vaak nog moet de brandweer voornamelijk alleen opkomen voor de veiligheidsaspecten. Een eenduidig krachtig geluid vanuit 'de sector Veiligheid' versterkt de positie in het netwerk zeer. Er speelden rond dit project voor de brandweer niet direct andere arena's en ook van ruilverhoudingen of koppelvlakken was vanuit de brandweer, toch een "one issue" organisatie, niet echt sprake.
12.	<p>(H6) Zijn in de nu te visie liggende plannen de belangen van de organisatie volgens u voldoende gewaarborgd?</p>	Geïnterviewde is van mening dat, kijkend naar onder meer de betaalbaarheid van dergelijke projecten, de brandweer tevreden kan zijn met het voorliggende projectresultaat. Daarmee is, in zijn opvatting, een goed evenwicht bereikt tussen voorkomen, beperken en bestrijden van incidenten. Deze vooruitgang is onder meer bereikt door de inzet van de brandweer in de rol van adviseur.
13.	<p>(H6) Heeft u het gevoel dat de organisatie het maximale heeft gedaan wat zij kan/kon om haar belangen te verdedigen? Waarom wel/niet?</p>	Geïnterviewde vindt dat dit project als goed voorbeeld kan gelden van een project waarin de brandweer haar eigen strategisch vermogen heeft weten door te ontwikkelen. Rekening houdend met beschikbare kennis en ervaring bij de aanvang is een goed resultaat geboekt.
14.	<p>(H5) Zal de strategie van de organisatie anders zijn bij</p>	De strategie die de brandweer heeft toegepast, is mede ingegeven door de landelijke ontwikkelingen op het gebied van de tunnelveiligheid, met bijbehorende regelgeving. De

<b>Verslagnummer</b>	6	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer mr. R.K. Brons	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Commandant Brandweer Den Haag	
<b>Datum interview</b>	5 maart 2007	
	toekomstige projecten? M.a.w., heeft de organisatie door de deelname aan dit project haar strategisch vermogen verbeterd c.q. uitgebreid?	kern daarbij is dat de opgelegde eisen vooral in de sfeer van functionele en prestatie eisen zijn geformuleerd. De uitdaging voor oplossingen wordt dan meer bij ontwerpers en architecten neergelegd, die in hun opleiding niet echt veel aandacht aan veiligheidsbenaderingen hebben besteed. Hiermee wordt bereikt dat de brandweer niet continue 'Nee!' roept, dat zij aan tafel komt en blijft en kan meedenken in het aandrigen van alternatieven en mogelijke oplossingen. Dit heeft feitelijk gaandeweg geleid tot een enorme omslag in het denken, waarbij juist de uiteindelijke beslissing wordt neergelegd bij het bestuur. Verder heeft de brandweer zich in toenemende mate gericht op het vormen van strategische allianties met de andere hulpdiensten, maar ook met de toekomstige tunnelbeheerder die t.a.v. de veiligheidsaspecten in de ontwerpfase, voor de beheers/exploitatiefase straks een gedeeld belang heeft.
15.	(H6) Hoe denkt u dat de andere netwerkpartners aankijken tegen de organisatie met betrekking tot de wijze waarop rond dit project is/wordt geacteerd?	Geïnterviewde meent dat dit een positief beeld moet zijn.
16.	(H6) Blijkt de organisatie tot heden een betrouwbare partner te zijn in het netwerk?	Geïnterviewde meent dat het vertrouwen in de brandweer als partner hierdoor moet zijn toegenomen.
17.	(H6) Hoe kan de dominantie van de organisatie in het netwerk worden geoptimaliseerd?	Geïnterviewde stelt dat dit kan worden gevonden in het meer vinden van "partners in crime". Ter voorbeeld; de discussie die in aanvang is gevoerd rond routing gevaarlijke stoffen zou wellicht, met de kennis en inzichten van heden, anders zijn gevoerd. Daarbij zou de brandweer wellicht ook partners uit de vervoersector hebben betrokken.
18.	(H6) Welke coalities is de organisatie in het netwerk aangegaan?	Deze coalities zijn al in het antwoord bij vraag 14 aan de orde gekomen.
19.	(H6) Welke spelregels gelden er in het netwerk? Welk soort spel is gespeeld: <ul style="list-style-type: none"><li>• Binnen welke arena's is</li></ul>	Geïnterviewde meent: <ul style="list-style-type: none"><li>• We zeggen op voorhand geen "nee";</li><li>• We opereren binnen wettelijke kaders;</li><li>• We zijn open, transparant en betrouwbaar;</li><li>• We leggen onze kaarten op tafel wat veiligheid betreft en houden geen kaarten 'voor de borst';</li></ul>

<b>Verslagnummer</b>	6	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer mr. R.K. Brons	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Commandant Brandweer Den Haag	
<b>Datum interview</b>	5 maart 2007	
	<p>gespeeld?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welke 'spelregels' zijn daarbij gehanteerd?</li> <li>• Kunt u wat 'spelregels' noemen?</li> <li>• Zijn deze expliciet vastgelegd of impliciet nagevolgd?</li> <li>• Zijn spelregels op enig moment overtreden door de organisatie of andere spelers? Zo ja, wat was daarvan de reden?</li> <li>• Welke kernwaarden heeft de organisatie onderscheiden en bewaakt?</li> <li>• Hoe is het spel gefaciliteerd (bijv. qua motivatie, creëren productief klimaat, management van verwachtingen, promotie variëteit, voorkomen van fixaties, conflict management etc.)?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• We tonen gepaste bescheidenheid;</li> <li>• We opereren op basis van voortschrijdend inzicht, al dan niet op grond van recent wetenschappelijk onderzoek.</li> </ul> <p>Geïnterviewde meent dat deze regels binnen het netwerk op geen enkel moment overtreden zijn, hetgeen het proces als zodanig had kunnen frustreren.</p>
20.	<p>(H6) Hebben zich volgens u vormen van groepsdenken c.q. groepsdruk qua probleempceptie en oplossingsrichtingen gemanifesteerd? Te denken valt bijv. aan stereotiepe gezichtspunten, zelfoverschatting, zelfcensuur etc.)?</p>	<p>Geïnterviewde heeft dit op basis van de hem ter beschikking staande informatie niet kunnen constateren.</p>
21.	<p>(H6) Theoretisch wordt in de netwerkliteratuur een aantal paradoxen onderscheiden, zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• machtsparadox (terughoudendheid machtige actoren)</li> <li>• winstparadox (winst niet</li> </ul>	<p>Geïnterviewde constateert dat een dienst als DSO wel machtig is qua middelen, maar vanwege de grote doorstroming onder het personeel dat met deze projecten is belast, mist DSO in sommige opzichten de continuïteit; er gaat veel kennis en ervaring verloren. Verder onderscheidt geïnterviewde in dit verband de vluchtigheid van de (voor vier jaar gekozen en met vele issues bezette) politiek; deze heeft tegelijkertijd een behoorlijke invloed op de uiteindelijke besluitvorming tot in lengte van jaren.</p> <p>Wat de contingentieparadox betreft, stelt geïnterviewde dat</p>

<b>Verslagnummer</b>	6	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer mr. R.K. Brons	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Commandant Brandweer Den Haag	
<b>Datum interview</b>	5 maart 2007	
	<p>openlijk genieten)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• legitimiteitsparadox (besluitvorming als resultaat onderhandeling publiekelijk verdedigbaar)</li> <li>• contingentieparadox (betrouwbaarheid en vertrouwen essentieel, toch bewegingsruimte nodig, daartoe moet zekere stabiele omgeving bestaan/houd je aan de spelregels)</li> </ul> <p>Zijn deze paradoxen voor u in het procesverloop herkenbaar, en zo ja, hoe dan?</p>	<p>de bewegingsruimte van de brandweer zeer beperkt is en ook als organisatie snel door de knieën gaat. De overige paradoxen herkent geïnterviewde minder.</p>
22.	<p>(H4) Hoe is het spel bestuurlijk en ambtelijk gespeeld?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Fasenmodel</i> (projectfasering, van besluitvorming): Was dit een onderliggende laag, andere bril of perceptie? (deze wijze van modelleren gaat veel meer om beheersing, controle, coördinatie, bijv. ambtelijke onderstroom en bestuurlijke bovenstroom die samenwerkte en strategie bepaalde?)</li> <li>• <i>Rondenmodel</i> (past volgens theorie beter bij resultaatbereiking door minder dominante actor, (omdat geldt: 'nieuwe ronden, nieuwe kansen')</li> </ul> <p>Welke modellering is volgens u op dit project het meest van toepassing en waarom?</p>	<p>Geïnterviewde vraagt zich af op welk moment in een projectfasering organisaties in staat zijn daadwerkelijk iets af te sluiten. Naar zijn mening kunnen altijd nieuwe ontwikkelingen die door partijen van voldoende importantie worden geacht, leiden tot bijstelling van eerdere uitgangspunten en ontwerpgedachten.</p> <p>Overigens is geïnterviewde van opvatting dat in de bestuurlijke/ambtelijke samenwerking tussen commandant en burgemeester rond dit project geleid heeft tot de nodige ontspanning hierbij. Bovendien heeft de portefeuillehouder een goede 'antenne' voor zaken die echt belangrijk zijn op brandweergebied.</p>
23.	<p>(H6) Wie zijn volgens de 'winnaars' ? Zijn er 'verliezers' ?</p>	<p>Geïnterviewde meent dat dit niet nader te onderscheiden is; alle deelnemers hebben actief en constructief in de Werkgroep Veiligheid geparticipeerd en kunnen alle een</p>

<b>Verslagnummer</b>	6	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer mr. R.K. Brons	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Commandant Brandweer Den Haag	
<b>Datum interview</b>	5 maart 2007	
		goed gevoel hebben over het bereikte resultaat.
24.	(H5) Wat heeft de organisatie volgens u in dit proces "geleerd" ? Wordt dit inmiddels in andere trajecten verfijnd of toegepast?	Geïnterviewde stelt dat de brandweer door dit project meer ervaring heeft opgedaan met projectmatig werken en met procesmanagement. De organisatie is daarmee als het ware volwassener geworden, en in zekere zin dus meer dominant. De hierbij gehanteerde werkwijze zal in de nabije toekomst bij vergelijkbare projecten verder worden verfijnd. Gebleken is immers wel dat de organisatie nog niet strak genoeg in dergelijke thematieken zit. Zo zullen de komende periode ook concepten moeten worden ontwikkeld en voortschrijdende inzichten worden toegepast ten aanzien van bijvoorbeeld 'hoogbouw' en 'diepbouw'.
25.	Heeft u binnen het kader van dit onderzoek tot slot nog aanvullende c.q. relevante opmerkingen?	Nee.



<b>Verslagnummer</b>	7.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. J. van den Berkmortel MBA MCDm	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Hoofd afdeling Risicobeheersing, Brandweer Den Haag	
<b>Datum interview</b>	6 maart 2007	
1.	(H4) Wat is uw perceptie ten aanzien van de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) in het licht van de minder dominante actor?	Geïnterviewde herkent deze perceptie ten aanzien van de brandweer. Ook constateert hij een spanningsveld tussen de veranderende rol die de brandweer gaandeweg een dergelijk project aanneemt; deze beweegt zich van een speler in een netwerk langzaam maar zeker richting handhaver en toetser van regels. De brandweer is traditioneel gezien een regel georiënteerde organisatie. Dat geeft een extra uitdaging voor de brandweer om het netwerkspel helder te kunnen spelen. Geïnterviewde stelt dat de kernwaarden van de brandweer gericht is op het voorkomen en beperken van risico's. de daarbij behorende formele regels geven de brandweer positie, waarbij het in zekere zin niet uitmaakt of je een kleine of een grote actor bent in een netwerk. De andere kant van de betrokkenheid zit in de spelbenadering. Geïnterviewde stelt dat veiligheid uiteindelijk een afweging is, waarbij het bestuurlijk niveau die afweging maakt en niet de brandweerorganisatie als zodanig.
2.	(H4) Wie zijn in uw opvatting de meer dominante spelers in het netwerk?	Geïnterviewde geeft aan dat hij vanuit zijn rol eerder ook met de projectleider heeft gesproken over de ten aanzien van de tunnel geprojecteerde dwarsverbindingen met een onderlinge tussenafstand van 250 meter. Daarbij gaf de projectleider aan dat dit wat hem betreft voor dit soort boortunnels echt het maximaal haalbare was en dat het voor de Werkgroep Veiligheid maar de uitdaging moest zijn om te komen met veel gelijkwaardige oplossingen. Vanuit dat gegeven kun je als brandweer moeizaam dominant worden.
3.	(H4) Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) een actorenanalyse uitgevoerd? Hoe zijn belangen van de andere spelers in kaart gebracht? Is er een actorenanalyse toegepast?	Geïnterviewde zegt dat dit niet expliciet is gebeurd. Wel is impliciet vanuit de brandweer rekening gehouden met de belangen van de andere partijen in het netwerk van de Werkgroep Veiligheid.
4.	(H4) Welke aspecten dragen naar uw mening bij aan deze dominantie?	Zie antwoord bij vraag 2.
5.	(H5) Wat wil/wilde de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) bereiken? Wat moet/moest de	Geïnterviewde zegt dat de brandweer wilde dat een veilige tunnel zou worden ontworpen, die voldoet aan de huidige landelijke inzichten en eisen en de brandweer onder operationele omstandigheden in staat stelt adequaat op te treden.

<b>Verslagnummer</b>	7.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. J. van den Berkmortel MBA MCDm	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Hoofd afdeling Risicobeheersing, Brandweer Den Haag	
<b>Datum interview</b>	6 maart 2007	
	besluitvorming minimaal aan winstpunten voor de gemeente inhouden?	
6.	(H4) Wat is uw rol – tot heden – (geweest) bij het project?	Geïnterviewde geeft aan dat hij destijds als verantwoordelijk sectormanager belast was met de mederealiseren vanuit de brandweer, vooral op het gebied van preventie en preparatie.
7.	(H6) Wat heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) als deelnemer in het netwerk volgens u te bieden?	<p>Geïnterviewde zegt dat dit vooral de kennis van veiligheid is die kan worden ingebracht. Daarnaast fungeert de brandweer dan op dat moment als voorportaal voor de regels en kunnen in de vervolgfases onaangename verrassingen qua veiligheidseisen van brandweerszijde worden voorkomen.</p> <p>Verder maakt geïnterviewde qua rollen die de brandweer vervult in het project een vergelijking met zijn werkverleden bij het bedrijfsleven. Daarin werd vaak t.a.v. klanten in koppels geopereerd van de accountmanager en de projectleider. In de voorfase was dan vooral de accountmanager namens het bedrijf het aanspreekpunt. Na de contractfase bleef deze rol ook wel bestaan, onder meer m.b.t. relatiemanagement, zij het dat de projectleider voor de uitvoering en realisatie van het contractueel met de klant overeengekomen project, veel nadrukkelijker op de voorgrond ging treden.</p> <p>Van deze rolverdeling is in zekere zin ook sprake wanneer de brandweer participeert in dit soort grote infraprojecten. Dat vraagt een permanente beschikbaarheid van een accountmanager/procesmanager, terwijl de inbreng en bemoeienis van diverse specialisten vanuit de brandweer moet worden georganiseerd. Gebleken is dat deze rolverdeling voor de buitenwereld niet altijd goed zichtbaar is. Geïnterviewde acht het van belang dit in de toekomst duidelijker te organiseren.</p>
8.	(H6) Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) van te voren haar kernwaarden bepaald?	Deze zijn in de opvatting van de geïnterviewde op zich helder. Hoe deze zijn te vertalen naar de nieuwe tunnel is volgens geïnterviewde onvoldoende duidelijk gemaakt, zeker in de voorfase.
9.	(H6) Heeft het proces stagnaties gekend? Zo ja, welke?	Geïnterviewde meent dat het project intern tot geregeld gedoe en onduidelijkheid heeft geleid. Bovendien heerst binnen de afdeling een grote workload. Dit leidde niet altijd tot gezamenlijke en permanente aandacht voor de Hubertustunnel, hetgeen naar de mening van geïnterviewde ongetwijfeld tot enige vertraging in het planningsproces bij de projectorganisatie moet hebben geleid.

<b>Verslagnummer</b>	7.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. J. van den Berkmortel MBA MCDm	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Hoofd afdeling Risicobeheersing, Brandweer Den Haag	
<b>Datum interview</b>	6 maart 2007	
10.	(H6) Zijn de kernwaarden gewaarborgd gebleven tijdens het proces?	Geïnterviewde neemt dit aan, maar zegt hiervan inhoudelijk op details onvoldoende beeld te hebben. Met name zelfredzaamheid, incidentbeheersing en hulpverlening zijn de aspecten geweest waarop de brandweer de ontwikkelingen afwoog en beoordeelde.
11.	(H5) Welke strategieën heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) toegepast? <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn er bijv. ruilverhoudingen, vervlechtingen of juist ontkoppelingen geweest?</li> <li>• Is er onderhandeld in diverse arena's?</li> <li>• Zijn er allianties gesloten met andere actoren binnen het netwerk, en zo ja, welke?</li> <li>• Zijn er interventies gepleegd (prikkelingen tot samenwerking door bijv. financiële beloften)?</li> <li>• Is er sprake geweest van het ontwikkelen van een multi-issue agenda tbv optimaliseren van resultaatbereiking?</li> </ul>	Geïnterviewde geeft aan dat het bedrijfsproces bij de brandweer in essentie een vrij eenvoudige is en dat mede daarom van ingewikkelde strategieën of iets dergelijks niet echt sprake is. De vraag die intern naar de mening van geïnterviewde wel moet worden beantwoord, is: wanneer is de brandweer tevreden met het projectresultaat? Welke schaal hierbij gehanteerd moet worden, staat niet vast volgens geïnterviewde. Overigens constateert hij dat het in dit soort trajecten intern wel vaak misgaat op de kwaliteit van de eigen processen.  Met betrekking tot de multi-issue benadering constateert geïnterviewde dat dit voor de brandweer als one-issue organisatie lastig zo niet onmogelijk realiseerbaar is. Overigens heeft naar de mening van geïnterviewde de burgemeester als portefeuillehouder deze positie binnen het college weer wel.
12.	(H6) Zijn in de nu te visie liggende plannen de belangen van de organisatie volgens u voldoende gewaarborgd?	Geïnterviewde geeft aan dit op dit moment onvoldoende inhoudelijk te kunnen beoordelen, maar bij hem overheerst in algemene zin wel een gevoel van tevredenheid.
13.	(H6) Heeft u het gevoel dat de organisatie het maximale heeft gedaan wat zij kan/kon om haar belangen te verdedigen? Waarom wel/niet?	Geïnterviewde geeft aan dit op dit moment onvoldoende inhoudelijk te kunnen beoordelen.
14.	(H5) Zal de strategie van de organisatie anders zijn bij toekomstige projecten? M.a.w., heeft de organisatie door de deelname aan dit project haar	Geïnterviewde zegt dat de door de brandweer toegepaste werkwijze rond het stellen van functionele en prestatie-eisen in de toekomst vaker zal worden toegepast en zo mogelijk verder verfijnd zal worden. Hiermee wordt namelijk de aannemer en projectontwikkelaar uitgedaagd te komen met een samenstel van voorstellen en initiatieven die aan de

<b>Verslagnummer</b>	7.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. J. van den Berkmortel MBA MCDm	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Hoofd afdeling Risicobeheersing, Brandweer Den Haag	
<b>Datum interview</b>	6 maart 2007	
	strategisch vermogen verbeterd c.q. uitgebreid?	norm moeten kunnen voldoen. Dit maakt de opstelling van brandweerszijde meer transparant en voorkomt ook dat het netwerkspel zelf zou kunnen ontaarden in een wedstrijd tussen experts.
15.	(H6) Hoe denkt u dat de andere netwerkpartners aankijken tegen de organisatie met betrekking tot de wijze waarop rond dit project is/wordt geacteerd?	Geïnterviewde neemt aan dat dit beeld overwegend positief is.
16.	(H6) Blijkt de organisatie tot heden een betrouwbare partner te zijn in het netwerk?	Geïnterviewde neemt aan dat dit beeld overwegend positief is.
17.	(H6) Hoe kan de dominantie van de organisatie in het netwerk worden geoptimaliseerd?	Geïnterviewde zegt dat dit primair te maken heeft met het goed definiëren welke kernwaarden moeten worden bewaakt, welke uitkomsten mogen worden verwacht en secundair door een betere explicitering van de verschillende rollen die de brandweer op verschillende momenten in de projectfasen vervult.
18.	(H6) Welke coalities is de organisatie in het netwerk aangegaan?	Geïnterviewde geeft aan dat deze vooral gevonden zijn in een constructieve samenwerking met de twee andere hulpdiensten en met de toekomstig tunnelbeheerder van de Dienst Stadsbeheer van de gemeente Den Haag.
19.	(H6) Welke spelregels gelden er in het netwerk? Welk soort spel is gespeeld: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Binnen welke arena's is gespeeld?</li> <li>• Welke 'spelregels' zijn daarbij gehanteerd?</li> <li>• Kunt u wat 'spelregels' noemen?</li> <li>• Zijn deze expliciet vastgelegd of impliciet nagevolgd?</li> <li>• Zijn spelregels op enig moment overtreden door de organisatie of andere spelers? Zo ja, wat was</li> </ul>	Geïnterviewde meent dat de hierbij gehanteerde bestuurlijke spelregels vooral zijn geweest: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er moet gedurende het proces rond tunnelveiligheid geen gedoe ontstaan, kijkend naar de met de tramtunnel opgedane ervaringen;</li> <li>• Bestuur noch brandweer moet achteraf aangesproken kunnen worden op steken die zijn gevallen bij de ontwikkeling</li> </ul> Meer in algemene zin geeft geïnterviewde aan dat als spelregels volgens hem golden: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Openheid, transparantie;</li> <li>• Betrouwbaarheid;</li> <li>• Objectieve professionaliteit, veel is in brandweerland namelijk afhankelijk van persoonlijke opvattingen ("AVPO").;</li> <li>• Aanspreekbaarheid;</li> </ul>

<b>Verslagnummer</b>	7.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. J. van den Berkmortel MBA MCDm	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Hoofd afdeling Risicobeheersing, Brandweer Den Haag	
<b>Datum interview</b>	6 maart 2007	
	<p>daarvan de reden?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welke kernwaarden heeft de organisatie onderscheiden en bewaakt?</li> <li>• Hoe is het spel gefaciliteerd (bijv. qua motivatie, creëren productief klimaat, management van verwachtingen, promotie variëteit, voorkomen van fixaties, conflict management etc.)?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• inbreng van nieuwe inzichten hoort tot de mogelijkheden.</li> </ul>
20.	<p>(H6)          Hebben zich volgens u vormen van groepsdenken c.q. groepsdruk qua probleempceptie en oplossingsrichtingen gemanifesteerd?          Te denken valt bijv. aan stereotiepe gezichtspunten, zelfoverschatting, zelfcensuur etc.)?</p>	Geïnterviewde geeft aan hiervan uit zijn positie geen beeld te hebben.
21.	<p>(H6)          Theoretisch wordt in de netwerkliteratuur een aantal paradoxen onderscheiden, zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• machtsparadox (terughoudendheid machtige actoren)</li> <li>• winstparadox (winst niet openlijk genieten)</li> <li>• legitimizeitsparadox (besluitvorming als resultaat onderhandeling publiekelijk verdedigbaar)</li> <li>• contingentieparadox (betrouwbaarheid en vertrouwen essentieel, toch bewegingsruimte nodig, daartoe moet zekere stabiele omgeving bestaan/houd je aan de spelregels)</li> </ul>	Geïnterviewde herkent in algemene zin wel het bestaan van dergelijke paradoxen, maar geeft aan hiervan uit zijn positie met betrekking tot dit netwerk onvoldoende beeld te hebben.

<b>Verslagnummer</b>	7.
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. J. van den Berkmortel MBA MCDm
<b>Functie geïnterviewde</b>	Hoofd afdeling Risicobeheersing, Brandweer Den Haag
<b>Datum interview</b>	6 maart 2007
	Zijn deze paradoxen voor u in het procesverloop herkenbaar, en zo ja, hoe dan?
22.	<p>(H4) Hoe is het spel bestuurlijk en ambtelijk gespeeld?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Fasenmodel</i> (projectfasering, van besluitvorming): Was dit een onderliggende laag, andere bril of perceptie? (deze wijze van modelleren gaat veel meer om beheersing, controle, coördinatie, bijv. ambtelijke onderstroom en bestuurlijke bovenstroom die samenwerkte en strategie bepaalde?)</li> <li>• <i>Rondenmodel</i> (past volgens theorie beter bij resultaatbereiking door minder dominante actor, (omdat geldt: 'nieuwe ronden, nieuwe kansen')</li> </ul> <p>Welke modellering is volgens u op dit project het meest van toepassing en waarom?</p>
23.	<p>(H6) Wie zijn volgens de 'winnaars' ? Zijn er 'verliezers' ?</p>
24.	<p>(H5) Wat heeft de organisatie volgens u in dit proces "geleerd" ? Wordt dit inmiddels in andere trajecten verfijnd of toegepast?</p>
25.	<p>Heeft u binnen het kader van dit onderzoek tot slot nog aanvullende c.q. relevante opmerkingen?</p>

<b>Verslagnummer</b>	8.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ing. P. van Laviere	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Omgevingsmanager en voorzitter van de Werkgroep Veiligheid, Projectorganisatie Hubertustunnel, werkzaam bij het Ingenieursbureau van de Dienst Stadsbeheer van de gemeente Den Haag.	
<b>Datum interview</b>	7 maart 2007	
1.	(H4) Wat is uw perceptie ten aanzien van de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) in het licht van de minder dominante actor?	Geïnterviewde geeft aan dat het project Hubertustunnel voor de brandweer min of meer in 2000 is begonnen. In zijn herinnering heeft de brandweer zich destijds behoorlijk dominant opgesteld ten aanzien van de voorgestane vluchtafstanden. Deze opstelling destijds was in de waarneming van de geïnterviewde een weinig constructieve. Destijds was de Werkgroep Veiligheid als zodanig nog niet gevormd. De opstelling van de brandweer in deze werkgroep is sinds 2003 veel meer procesgericht geweest. Daarbij zijn toen in zekere zin gezamenlijke doelen geformuleerd en is gezamenlijk gewerkt aan het ontwikkelen van concrete veiligheidsdocumenten. Overigens heeft de brandweer, naast de andere deelnemers, daarin min of meer kunnen meedrijven op de golven van de landelijke wet- en regelgeving op het gebied van tunnelveiligheid; deze regelgeving gaf een nadrukkelijker rol voor de hulpdiensten en stelde ook voor de projectontwikkeling nadrukkelijke eisen op het procesniveau. De mindere dominantie als voorondersteld vanuit het geschetste theoretisch kader voor dit onderzoek wordt door geïnterviewde niet herkend op het procesniveau, wellicht enigszins op het inhoudelijke niveau. Maar dat houdt naar de mening van de geïnterviewde ook verband met het feit dat de vakmatige ervaring rond wegtunnels voor de brandweer Den Haag beperkt is.
2.	(H4) Wie zijn in uw opvatting de meer dominante spelers in het netwerk?	Geïnterviewde meent dat met name de Projectorganisatie Hubertustunnel, de brandweer en de gemeente Den Haag (als toekomstig tunnelbeheerder) zich in het netwerk toch geregeld als dominante spelers hebben opgesteld.
3.	(H4) Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) een actorenanalyse uitgevoerd? Hoe zijn belangen van de andere spelers in kaart gebracht? Is er een actorenanalyse toegepast?	Voor dit interview geen relevante vraagstelling.
4.	(H4) Welke aspecten dragen naar uw mening bij aan deze dominantie?	Deze houden naar de mening van geïnterviewde vooral verband met de positie die partijen in de ontwikkeling bekleden, of in de toekomst gaan bekleden (vb. tunnelbeheerder). Het feit dat dit een gemeentelijk tunnelproject is, met veel gemeentelijke spelers, geeft ook ruimte onderling aan de lokaal betrokkenen om een goede

<b>Verslagnummer</b>	8.
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ing. P. van Laviere
<b>Functie geïnterviewde</b>	Omgevingsmanager en voorzitter van de Werkgroep Veiligheid, Projectorganisatie Hubertustunnel, werkzaam bij het Ingenieursbureau van de Dienst Stadsbeheer van de gemeente Den Haag.
<b>Datum interview</b>	7 maart 2007
	<p>inbreng te hebben. Geïnterviewde schat in dat dit wellicht mede te maken heeft met de mogelijkheid dat diverse partijen nadrukkelijk met elkaar in de toekomst te maken blijven krijgen. Bijvoorbeeld ten aanzien van het voorgenomen tunnelbeheer en het op peil houden van het veiligheidsniveau in de exploitatiefase, maar ook met betrekking tot weer nieuwe gemeentelijke tunnelprojecten binnen Den Haag. Men wist elkaar te vinden en had ook tussendoor regelmatig contact. Geïnterviewde meent dat die gezamenlijkheid ook kracht genereerde binnen het netwerk van de werkgroep.</p> <p>Geïnterviewde stelt dat juist de brandweer in bepaalde opzichten (preventief &amp; repressief) misschien wel over de veiligheidsaspecten "de grootste lastpost" is geweest. Niettemin is steeds samen gezocht naar consensus en acceptatie van de voorgestelde maatregelen en alternatieven. Ook van de zijde van de projectorganisatie is actief meegedacht in het belang van de zelfredzaamheid en de brandveiligheid. Dat is uiteindelijk wel het veiligheidsniveau van de tunnel ten goede gekomen.</p> <p>Een ander aspect is naar de mening van geïnterviewde nog dat de brandweer in de werkgroep in staat bleek om de overige hulpdiensten (politie en geneeskundige hulpverlening) aan zich te binden. Daarmee ontstond een krachtige coalitie, en wist men op sommige momenten duidelijk front te maken.</p>
5.	<p>(H5)  Wat wil/wilde de organisatie (<i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i>) bereiken?  Wat moet/moest de besluitvorming minimaal aan winstpunten voor de brandweer inhouden?</p> <p>Geïnterviewde geeft aan dat hem formeel onvoldoende bekend is. Als omgevingsmanager was hij tegelijkertijd nauw betrokken op de brandweer, en neemt aan dat de visie van de brandweer hierover zich ook gaandeweg de voortgang van het project zich verder ontwikkelde en verfijnde. De speerpunten daarbij waren volgens de geïnterviewde voor de brandweer: zelfredzaamheid (goede ontvluchting), incidentbeheersing (preventie en snelle respons) en hulpverlening (de mogelijkheid met materieel en personeel in voorkomende situaties nog een adequate inzet te kunnen doen). In zijn opvatting gaat de brandweer altijd voor de veiligste weg en kan zij, om daar te komen, soms nog wel eens overvragen (bijv. een aanvankelijke eis tot het aanbrengen van een brandmeldinstallatie, naast de reeds voorgestelde monitoringsmaatregelen zoals een operator, sensoren, cameratoezicht etc.)</p>



<b>Verslagnummer</b>	8.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ing. P. van Laviere	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Omgevingsmanager en voorzitter van de Werkgroep Veiligheid, Projectorganisatie Hubertustunnel, werkzaam bij het Ingenieursbureau van de Dienst Stadsbeheer van de gemeente Den Haag.	
<b>Datum interview</b>	7 maart 2007	
	Daarbij is nadrukkelijk gewerkt met het formuleren van functionele eisen en prestatie-eisen. In een aantal opzichten is de voorgestane functionaliteit van de tunnel het niveau van de (landelijke) basiseis evenwel ontstegen.	
6.	(H4) Wat is uw rol – tot heden – (geweest) bij het project?	Geïnterviewde geeft aan dat hij als omgevingsmanager o.a. verantwoordelijk is voor het verkrijgen van alle benodigde vergunningen rond het project en ook de contactpersoon richting de hulpdiensten. Vanuit deze taak heeft geïnterviewde steeds gefunctioneerd als voorzitter van de Werkgroep Veiligheid.
7.	(H6) Wat heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) als deelnemer in het netwerk volgens u te bieden?	Geïnterviewde meent dat de brandweer veel kennis heeft ingebracht en ook het proces als zodanig naar een hoger niveau heeft weten te brengen. Dit heeft zich vooral na 2003 gemanifesteerd, omdat naar de mening van de geïnterviewde toen “de loopgraven” en “het indekgedrag” over de vluchtafstanden werden verlaten, een goed procesverloop werd ingericht en een gezamenlijke visieontwikkeling langzaam vorm kreeg.
8.	(H6) Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) van te voren haar kernwaarden bepaald?	Deze vraag is in dit interview niet relevant.
9.	(H6) Heeft het proces stagnaties gekend? Zo ja, welke?	Geïnterviewde geeft aan dat het proces als zodanig niet is gestagneerd; de werkgroep is steeds doorgegaan met overleg en ontwikkeling. Wel is door het tijdsbeslag wat dat heeft gevergd, de besluiteloosheid waarvan soms sprake was, van tijd tot tijd vertraging in de uitvoering van het project als zodanig opgetreden.
10.	(H6) Zijn de kernwaarden gewaarborgd gebleven tijdens het proces?	Geïnterviewde heeft de indruk dat dit wel het geval is, voorzover deze door de brandweer voorafgaande aan het proces, of ten tijde van, zijn onderkend. In zijn opvatting heeft de brandweer als veiligheidsorganisatie en hulpdienst alle ruimte gekregen haar inbreng te hebben en richting aan te geven qua ontwikkeling (in installatietechnisch en/of organisatorisch opzicht).
11.	(H5) Welke strategieën heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> )	Zie tevens antwoord bij vraag 4. De brandweer heeft in het netwerk steeds actieve samenwerking gezocht met de overige hulpdiensten, de toekomstige tunnelbeheerder en met geïnterviewde zelf. In die zin bleek de brandweer in staat

<b>Verslagnummer</b>	8.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ing. P. van Laviere	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Omgevingsmanager en voorzitter van de Werkgroep Veiligheid, Projectorganisatie Hubertustunnel, werkzaam bij het Ingenieursbureau van de Dienst Stadsbeheer van de gemeente Den Haag.	
<b>Datum interview</b>	7 maart 2007	
	toegepast? <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn er bijv. ruilverhoudingen, vervlechtingen of juist ontkoppelingen geweest?</li> <li>• Is er onderhandeld in diverse arena's?</li> <li>• Zijn er allianties gesloten met andere actoren binnen het netwerk, en zo ja, welke?</li> <li>• Zijn er interventies gepleegd (prikkelingen tot samenwerking door bijv. financiële beloften)?</li> <li>• Is er sprake geweest van het ontwikkelen van een multi-issue agenda tbv optimaliseren van resultaatbereiking?</li> </ul>	om coalities te vormen en strategische allianties te smeden. Voorzover geïnterviewde bekend, heeft de brandweer niet in andere arena's onderhandeld, zijn er geen echte ruilverhoudingen toegepast en is ook geen sprake geweest van een soort multi-issue benadering.
12.	(H6) Zijn in de nu te visie liggende plannen de belangen van de organisatie volgens u voldoende gewaarborgd?	Geïnterviewde heeft de indruk dat dit wel het geval is, maar kan dat vanuit zijn positie onvoldoende nauwkeurig vaststellen. Wel is hij van opvatting dat in het tunnelontwerp ruime aandacht is besteed aan de brandveiligheidsaspecten en is hij van mening dat ook qua veiligheid zonder meer een uiterst acceptabele stadstunnel wordt gerealiseerd.
13.	(H6) Heeft u het gevoel dat de organisatie het maximale heeft gedaan wat zij kan/kon om haar belangen te verdedigen? Waarom wel/niet?	Geïnterviewde zegt dat dit door hem niet precies is te bepalen, maar dat hij het zich zou kunnen voorstellen. Geïnterviewde is van mening dat de brandweer in elk geval in het gehele project daartoe alle ruimte heeft gehad.
14.	(H5) Zal de strategie van de organisatie anders zijn bij toekomstige projecten? M.a.w., heeft de organisatie door de deelname aan dit project haar strategisch vermogen verbeterd c.q. uitgebreid?	Geïnterviewde geeft aan dat dit door hem niet precies is te bepalen, maar dat hij het zich zou kunnen voorstellen dat de nu door de brandweer gevolgde werkwijze in de toekomst wordt voortgezet en verder wordt geoptimaliseerd.
15.	(H6) Hoe denkt u dat de andere netwerkpartners aankijken	Geïnterviewde neemt zonder meer aan dat dit een positief beeld oplevert, voorzover hij het kan overzien. Het proces als zodanig is mede door toedoen van de brandweer goed

<b>Verslagnummer</b>	8.
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ing. P. van Laviere
<b>Functie geïnterviewde</b>	Omgevingsmanager en voorzitter van de Werkgroep Veiligheid, Projectorganisatie Hubertustunnel, werkzaam bij het Ingenieursbureau van de Dienst Stadsbeheer van de gemeente Den Haag.
<b>Datum interview</b>	7 maart 2007
	<p>tegen de organisatie met betrekking tot de wijze waarop rond dit project is/wordt geacteerd?</p> <p>verlopen, er hebben zich geen zware conflictpunten voorgedaan en er is in een sfeer van wederzijds respect geopereerd om aan alle eisen te kunnen voldoen, die zowel vanuit het lokale/regionale niveau zijn gesteld, alsook die eisen die nu landelijk zijn opgelegd. Door gezamenlijk voortschrijdend inzicht is 5 miljoen Euro extra aangevraagd bij de gemeenteraad voor tunnelveiligheid. Hierdoor kwam extra geld beschikbaar om de tunnel te dimensioneren op een 200 Mw brand in plaats van een 100 Mw brand, is de noodstroomvoorziening groter gemaakt, de dieselopslag groter, is extra geïnvesteerd op de ventilatie en ook is het dienstengebouw ruimer gedimensioneerd.</p>
16.	<p>(H6) Blijkt de organisatie tot heden een betrouwbare partner te zijn in het netwerk?</p> <p>Geïnterviewde heeft de opvatting dat de brandweer in dit proces zeer open en transparant heeft geopereerd, zonder dubbele agenda's. Daardoor is zij een betrouwbare partner gebleken. Planningstechnisch daarentegen niet altijd (zie tevens antwoord bij vraag 9).</p>
17.	<p>(H6) Hoe kan de dominantie van de organisatie in het netwerk worden geoptimaliseerd?</p> <p>Geïnterviewde adviseert de brandweer voort te gaan op de ingeslagen procesmatige weg, inhoudelijke kennis verder te ontwikkelen, wensen nadrukkelijker en tijdiger te expliciteren en qua planning in de besluitvorming over concrete vraagstelling scherper en adequater te zijn.</p>
18.	<p>(H6) Welke coalities is de organisatie in het netwerk aangegaan?</p> <p>Deze vraag is eerder al beantwoord bij de vragen 4 en 11.</p>
19.	<p>(H6) Welke spelregels gelden er in het netwerk? Welk soort spel is gespeeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Binnen welke arena's is gespeeld?</li> <li>• Welke 'spelregels' zijn daarbij gehanteerd?</li> <li>• Kunt u wat 'spelregels' noemen?</li> <li>• Zijn deze expliciet vastgelegd of impliciet nagevolgd?</li> <li>• Zijn spelregels op enig</li> </ul> <p>Geïnterviewde geeft aan dat in zijn perceptie vooral belangrijk waren:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Afspraak is afspraak</li> <li>• Openheid</li> <li>• Betrouwbaarheid</li> <li>• Wederzijds respect</li> <li>• Maximale ruimte voor inbreng hulpdiensten</li> </ul> <p>Een aantal afspraken is vastgelegd in onder meer een (gedateerd) veiligheidsdocument.</p> <p>Wat het faciliteren van het spelverloop betreft, meent geïnterviewde dat dit niet altijd productief was, geregeld veel te traag verliep met ellenlange discussies, en ook de</p>

<b>Verslagnummer</b>	8.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ing. P. van Laviere	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Omgevingsmanager en voorzitter van de Werkgroep Veiligheid, Projectorganisatie Hubertustunnel, werkzaam bij het Ingenieursbureau van de Dienst Stadsbeheer van de gemeente Den Haag.	
<b>Datum interview</b>	7 maart 2007	
	moment overtreden door de organisatie of andere spelers? Zo ja, wat was daarvan de reden?	dynamieken van het traject zelf en van (deels bestaande en deels in ontwikkeling zijnde) landelijke regelgeving. Geconstateerd kan worden dat nu in een nieuw gezamenlijk traject voor de veiligheidsbeoordeling van een nieuwe tramtunnel voor RandstadRail onder Den Haag Centraal een meer efficiënte benadering wordt gekozen.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Welke kernwaarden heeft de organisatie onderscheiden en bewaakt?</li> <li>• Hoe is het spel gefaciliteerd (bijv. qua motivatie, creëren productief klimaat, management van verwachtingen, promotie variëteit, voorkomen van fixaties, conflict management etc.)?</li> </ul>	
20.	(H6) Hebben zich volgens u vormen van groepsdenken c.q. groepsdruk qua probleemperceptie en oplossingsrichtingen gemanifesteerd? Te denken valt bijv. aan stereotiepe gezichtspunten, zelfoverschatting, zelfcensuur etc.)?	Naar de mening van geïnterviewde was er niet echt sprake van een "tunnelvisie" in negatieve zin. Wel was er geregeld inbreng door de deelnemers vanuit andere netwerken waarin zij als spelers acteerden. Dat was soms heel nuttig en inzichtgevend, op andere momenten eerder contraproductief.
21.	(H6) Theoretisch wordt in de netwerk-literatuur een aantal paradoxen onderscheiden, zoals: <ul style="list-style-type: none"> <li>• machtsparadox (terughoudendheid machtige actoren)</li> <li>• winstparadox (winst niet openlijk genieten)</li> <li>• legitimiteitsparadox (besluitvorming als resultaat onderhandeling publiekelijk verdedigbaar)</li> <li>• contingentieparadox (betrouwbaarheid en</li> </ul>	Geïnterviewde geeft aan dat de machtsfactor wel aanwezig was, ook vanuit de brandweer gezien. Deze had gebruikt kunnen worden, maar dat is niet gebeurd. Ook de bestuurlijke machtsfactor is eigenlijk door het succesvol verlopen ambtelijk proces niet nadrukkelijk aan de orde geweest. Bestuurlijke conflicten of iets dergelijks zijn voorkomen.  Wat betreft de legitimiteitsparadox, geeft geïnterviewde aan dat in volledige gezamenlijkheid ongevalsscenario's zijn geschreven.  De winstparadox wordt in algemene zin wel herkend, maar niet binnen de kaders van dit project.

<b>Verslagnummer</b>	8.
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ing. P. van Laviere
<b>Functie geïnterviewde</b>	Omgevingsmanager en voorzitter van de Werkgroep Veiligheid, Projectorganisatie Hubertustunnel, werkzaam bij het Ingenieursbureau van de Dienst Stadsbeheer van de gemeente Den Haag.
<b>Datum interview</b>	7 maart 2007
	<p>vertrouwen essentieel, toch bewegingsruimte nodig, daartoe moet zekere stabiele omgeving bestaan/houd je aan de spelregels)</p> <p>Zijn deze paradoxen voor u in het procesverloop herkenbaar, en zo ja, hoe dan?</p>
22.	<p>(H4) Hoe is het spel bestuurlijk en ambtelijk gespeeld?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Fasenmodel</i> (projectfasering, van besluitvorming): Was dit een onderliggende laag, andere bril of perceptie? (deze wijze van modelleren gaat veel meer om beheersing, controle, coördinatie, bijv. ambtelijke onderstroom en bestuurlijke bovenstroom die samenwerkte en strategie bepaalde?)</li> <li>• <i>Rondenmodel</i> (past volgens theorie beter bij resultaatbereiking door minder dominante actor, (omdat geldt: 'nieuwe ronden, nieuwe kansen')</li> </ul> <p>Welke modellering is volgens u op dit project het meest van toepassing en waarom?</p>
23.	<p>(H6) Wie zijn volgens de 'winnaars' ? Zijn er 'verliezers' ?</p>
24.	<p>(H5) Wat heeft de organisatie volgens u in dit proces</p>
	<p>Geïnterviewde meent dat dergelijke processen veel meer cyclus verlopen dan lineair. Tegelijkertijd is binnen dit project wel gewerkt met projectdocumenten die ter afronding van een fase ter ondertekening werden voorgelegd. Dat gaf in zekere zin helderheid, omdat daarmee de geschiedenis kon worden vastgelegd. Geïnterviewde meent wel dat hiermee geen onaantastbaarheid moest worden uitgestraald en dat afspraken natuurlijk ook niet helemaal in beton werden gegoten.</p> <p>Geïnterviewde meent dat dit proces alleen maar winnaars kent.</p> <p>Geïnterviewde meent dat hierdoor de brandweer meer heeft geleerd in grote projecten te acteren. Daartoe is wel noodzakelijk dat de interne organisatie, met onderscheiden</p>

<b>Verslagnummer</b>	8.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ing. P. van Laviere	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Omgevingsmanager en voorzitter van de Werkgroep Veiligheid, Projectorganisatie Hubertustunnel, werkzaam bij het Ingenieursbureau van de Dienst Stadsbeheer van de gemeente Den Haag.	
<b>Datum interview</b>	7 maart 2007	
	“geleerd” ? Wordt dit inmiddels in andere trajecten verfijnd of toegepast?	afdelingen en uiteenlopende (deel)verantwoordelijkheden hierop goed is afgestemd. Daarmee kan de organisatie in de opvatting van de geïnterviewde in de toekomst steeds steviger en meer naar voren in het project komen.
25.	Heeft u binnen het kader van dit onderzoek tot slot nog aanvullende c.q. relevante opmerkingen?	Nee.

<b>Verslagnummer</b>	9.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. R. Wierda	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Tunnelbeheerder (toekomstig), werkzaam bij de Dienst Stadsbeheer, Afdeling Riolering en Waterbeheersing	
<b>Datum interview</b>	9 maart 2007	
1.	(H4) Wat is uw perceptie ten aanzien van de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) in het licht van de minder dominante actor?	<p>Geïnterviewde geeft aan dat zijn verwachting is juist dat de brandweer een dominante partij is als autoriteit op het gebied van veiligheid en specialismen. Juist vanuit dat vertrekpunt kan de brandweer een dominante rol spelen, hetgeen m.i. ook een natuurlijke rol is. Bovendien is de projectorganisatie in het kader van de huidige wet- en regelgeving verplicht de brandweer als adviseur erbij te betrekken.</p> <p>De perceptie van geïnterviewde is overigens dat de brandweer zich niet dominant in het netwerk heeft opgesteld, maar vooral vanuit haalbaarheid en realiteitswaarde heeft meegedacht en niet zo zeer vanuit de operationele taakstelling primair. Daarmee kon de brandweer in dit netwerk soms zelfs in zekere zin boven de partijen staan. Dit leidde z.i. tot een zekere procesoptimalisatie. Het gevolg hiervan was wel dat het minder helder is wat de harde eisen van de brandweer op enig moment in de fasering van het project zijn. Dit bleek niet altijd even duidelijk. Anderzijds had dit ook wel weer een voordeel; t.a.v. al te technische discussies of issues kond externe expertise worden ingehuurd. Geïnterviewde zegt dat partijen daarbij als netwerkpartners steeds naar elkaar het vertrouwen geuit (al dan niet expliciet) dat ze er samen uit zouden komen en vertrouwen hadden in de uiteindelijke oplossing.</p>
2.	(H4) Wie zijn in uw opvatting de meer dominante spelers in het netwerk?	Niet nader onderscheiden. Geïnterviewde geeft aan dat het eigenlijk het Rijk is, via de Commissie Tunnelveiligheid, de meest dominante actor, maar die zit niet aan tafel. Keurt de commissie de tunnel af, dan komt het Rijk niet met het benodigde geld over de brug.
3.	(H4) Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) een actorenanalyse uitgevoerd? Hoe zijn belangen van de andere spelers in kaart gebracht? Is er een actorenanalyse toegepast?	Voor dit interview geen relevante vraagstelling.
4.	(H4) Welke aspecten dragen naar uw mening bij aan deze dominantie?	Voor dit interview geen relevante vraagstelling.
5.	(H5) Wat wil/wilde de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den</i>	Voor dit interview geen relevante vraagstelling.

<b>Verslagnummer</b>	9.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. R. Wierda	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Tunnelbeheerder (toekomstig), werkzaam bij de Dienst Stadsbeheer, Afdeling Riolering en Waterbeheersing	
<b>Datum interview</b>	9 maart 2007	
	<i>Haag</i> ) bereiken? Wat moet/moest de besluitvorming minimaal aan winstpunten voor de gemeente inhouden?	
6.	(H4) Wat is uw rol – tot heden – (geweest) bij het project?	Als toekomstig tunnelbeheerder van de gemeente Den Haag is de organisatie van geïnterviewde straks verantwoordelijk voor het beheer van het gehele kunstwerk, met alle bijbehorende installaties. Dat betekent dat het na oplevering in exploitatie gaat en aan mij wordt overgedragen. Geïnterviewde geeft aan dat zijn belang dus is om in de ontwikkelfase hierin nadrukkelijk een rol te vervullen, zodat hij geen onaangename verrassingen tegenkomt na oplevering, maar dat ook in het ontwerp zoveel mogelijk rekening kan worden gehouden met de beheersaspecten die straks meer relevant worden. Geïnterviewde wil daarom als tunnelbeheerder steeds vroeger in het proces van ontwikkeling treden.
7.	(H6) Wat heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) als deelnemer in het netwerk volgens u te bieden?	Zie antwoord bij vraag 1.
8.	(H6) Heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) van te voren haar kernwaarden bepaald?	Voor dit interview geen relevante vraagstelling.
9.	(H6) Heeft het proces stagnaties gekend? Zo ja, welke?	Er zijn geen conflicten binnen de werkgroep geweest, die lang zijn blijven voortduren. Geïnterviewde is wel van mening dat het overleg, het nadere onderzoek, de nieuwe ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving de voortgang van de werkgroep op geregelde momenten heeft vertraagd. Als werkgroep veiligheid hebben partijen geen stagnaties in het proces van overleg en besluitvorming meegemaakt. Overigens staat het proces volgens geïnterviewde nu wel stil, in die zin dat er tot heden geen veiligheidsoverleg wordt opgestart voor de verdere ontwikkeling van de veiligheids(beheer)documenten, die met name straks uiterst relevant worden. Overigens is hierover ook nog veel in beweging. Te denken valt volgens geïnterviewde aan de landelijke leidraad voor een VeiligheidsBeheerPlan, aan de hand waarvan straks zou kunnen worden gewerkt.



<b>Verslagnummer</b>	9.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. R. Wierda	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Tunnelbeheerder (toekomstig), werkzaam bij de Dienst Stadsbeheer, Afdeling Riolering en Waterbeheersing	
<b>Datum interview</b>	9 maart 2007	
10.	(H6) Zijn de kernwaarden gewaarborgd gebleven tijdens het proces?	
11.	(H5) Welke strategieën heeft de organisatie ( <i>Westland c.q. Brandweer Den Haag</i> ) toegepast? <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn er bijv. ruilverhoudingen, vervlechtingen of juist ontkoppelingen geweest?</li> <li>• Is er onderhandeld in diverse arena's?</li> <li>• Zijn er allianties gesloten met andere actoren binnen het netwerk, en zo ja, welke?</li> <li>• Zijn er interventies gepleegd (prikkelingen tot samenwerking door bijv. financiële beloften)?</li> <li>• Is er sprake geweest van het ontwikkelen van een multi-issue agenda tbv optimaliseren van resultaatbereiking?</li> </ul>	Geïnterviewde geeft aan dat hij als tunnelbeheerder een gedeeld belang had met de brandweer: "Straks is het 'onze' tunnel. En wat dan als het misgaat?" Dat hielp in een aantal discussies wel. In die zin kan worden gesteld dat er wel sprake is van een bepaalde strategische alliantie, zij het niet expliciet uitgesproken. Overigens zou die relatie met de brandweer straks in de beheersituatie natuurlijk wel kunnen veranderen. Partijen hebben dan ook met veiligheid en beschikbare budgetten te maken, maar vanuit een andere rol.
12.	(H6) Zijn in de nu te visie liggende plannen de belangen van de organisatie volgens u voldoende gewaarborgd?	Geconstateerd kan volgens geïnterviewde worden dat de tunnel voldoet aan de veiligheidsrichtlijnen. Overigens is dit natuurlijk moeilijk te bepalen. Hangt af van de inhoudelijke en interne afstemming binnen de organisaties.
13.	(H6) Heeft u het gevoel dat de organisatie het maximale heeft gedaan wat zij kan/kon om haar belangen te verdedigen? Waarom wel/niet?	Geïnterviewde geeft aan dat dit door hem niet is te bepalen, maar dat hij het zich zou kunnen voorstellen.
14.	(H5) Zal de strategie van de organisatie anders zijn bij toekomstige projecten? M.a.w., heeft de organisatie door de deelname aan dit project haar	Geïnterviewde geeft aan dat dit door hem niet is te bepalen, maar dat hij het zich zou kunnen voorstellen.

<b>Verslagnummer</b>	9.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. R. Wierda	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Tunnelbeheerder (toekomstig), werkzaam bij de Dienst Stadsbeheer, Afdeling Riolering en Waterbeheersing	
<b>Datum interview</b>	9 maart 2007	
	strategisch vermogen verbeterd c.q. uitgebreid?	
15.	(H6) Hoe denkt u dat de andere netwerkpartners aankijken tegen de organisatie met betrekking tot de wijze waarop rond dit project is/wordt geacteerd?	Geïnterviewde geeft aan dat dit door hem niet is te bepalen, maar dat hij het zich zou kunnen voorstellen dat dit beeld zonder meer positief is.
16.	(H6) Blijkt de organisatie tot heden een betrouwbare partner te zijn in het netwerk?	Geïnterviewde denkt dat de partners een groot vertrouwen hebben in de brandweer.
17.	(H6) Hoe kan de dominantie van de organisatie in het netwerk worden geoptimaliseerd?	Geïnterviewde meent dat dit kan door de diverse rollen die de brandweer ook gedurende de fasen van het project vervult, meer inzichtelijk te maken. Ook de verhouding lokale/regionale brandweer bleek niet altijd voor alle partijen helder. Verder moeten partijen sommige aspecten beter weten c.q. uit laten zoeken. Ook kan er meer samenwerking worden gezocht met de regiogemeenten die met vergelijkbare ontwikkelingen te maken hebben (gehad), zoals bijv. Leidschendam-Voorburg.
18.	(H6) Welke coalities is de organisatie in het netwerk aangegaan?	Niet specifiek. Er was een duidelijke focus op het gezamenlijke belang.
19.	(H6) Welke spelregels gelden er in het netwerk? Welk soort spel is gespeeld: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Binnen welke arena's is gespeeld?</li> <li>• Welke 'spelregels' zijn daarbij gehanteerd?</li> <li>• Kunt u wat 'spelregels' noemen?</li> <li>• Zijn deze expliciet vastgelegd of impliciet nagevolgd?</li> <li>• Zijn spelregels op enig moment overtreden door de organisatie of andere</li> </ul>	<u>Arena's:</u> De ontwikkeling van het Haags Startstation Erasmuslijn (tunnel met kopstation van Randstadrail onder Den Haag CS, sporen 11 en 12). De ontwikkeling van het landelijk pakket Veiligheids Eisen Metro en Tramtunnels, waarin de tunnelbeheerders en de brandweren van de drie grote gemeenten zijn vertegenwoordigd De ontwikkeling van het Trekvliettracé, dat eraan komt, waarvan diverse partners weten dat ze elkaar dan weer en langdurig gaan ontmoeten in projectverband.  <u>Spelregels:</u> We komen er samen uit. We willen voldoen aan de nieuwe landelijke eisen. We zijn een betrouwbare netwerk- en gesprekspartner Deze ontwikkeling is voor ons allemaal nieuw. Daarom is

<b>Verslagnummer</b>	9.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. R. Wierda	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Tunnelbeheerder (toekomstig), werkzaam bij de Dienst Stadsbeheer, Afdeling Riolering en Waterbeheersing	
<b>Datum interview</b>	9 maart 2007	
	spelers? Zo ja, wat was daarvan de reden? <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welke kernwaarden heeft de organisatie onderscheiden en bewaakt?</li> <li>• Hoe is het spel gefaciliteerd (bijv. qua motivatie, creëren productief klimaat, management van verwachtingen, promotie variëteit, voorkomen van fixaties, conflict management etc.)?</li> </ul>	niemand te stellig en hebben we begrip voor elkaars zoektocht.
20.	(H6) Hebben zich volgens u vormen van groepsdenken c.q. groepsdruk qua probleempceptie en oplossingsrichtingen gemanifesteerd? Te denken valt bijv. aan stereotiepe gezichtspunten, zelfoverschatting, zelfcensuur etc.)?	Geïnterviewde geeft aan dat er in die zin wellicht sprake van was dat een al te grote stelligheid van individuen door de groep niet werd geaccepteerd.
21.	(H6) Theoretisch wordt in de netwerkliteratuur een aantal paradoxen onderscheiden, zoals: <ul style="list-style-type: none"> <li>• machtsparadox (terughoudendheid machtige actoren)</li> <li>• winstparadox (winst niet openlijk genieten)</li> <li>• legitimiteitsparadox (besluitvorming als resultaat onderhandeling publiekelijk verdedigbaar)</li> <li>• contingentieparadox (betrouwbaarheid en vertrouwen essentieel, toch bewegingsruimte nodig, daartoe moet zekere stabiele omgeving bestaan/houd je</li> </ul>	Herkenbaar voor geïnterviewde is in zekere zin de machtsparadox bij de brandweer; ook de afweging van het "veiligheid versus kosten".  De winstparadox is niet echt herkenbaar; zo is bijvoorbeeld met betrekking tot de tussen afstand tussen de dwarsverbindingen tussen de twee boorbuizen (en de bijbehorende ventilatie) een goede en voor alle partijen aanvaardbare oplossing gevonden. Er waren dus geen echte winnaars of verliezers.  De legitimiteitsparadox is herkenbaar; het resultaat is voor iedereen naar buiten toe verdedigbaar en geeft ons samen het goede gevoel.  De contingentieparadox is in zekere zin ook herkenbaar, er was veel bewegingsvrijheid, nieuwe ontwikkelingen, zonder enig bestuurlijk conflict. Dat is een prestatie.

<b>Verslagnummer</b>	9.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. R. Wierda	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Tunnelbeheerder (toekomstig), werkzaam bij de Dienst Stadsbeheer, Afdeling Riolering en Waterbeheersing	
<b>Datum interview</b>	9 maart 2007	
	aan de spelregels)  Zijn deze paradoxen voor u in het procesverloop herkenbaar, en zo ja, hoe dan?	
22.	<p>(H4) Hoe is het spel bestuurlijk en ambtelijk gespeeld?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Fasenmodel</i> (projectfasering, van besluitvorming): Was dit een onderliggende laag, andere bril of perceptie? (deze wijze van modelleren gaat veel meer om beheersing, controle, coördinatie, bijv. ambtelijke onderstroom en bestuurlijke bovenstroom die samenwerkte en strategie bepaalde?)</li> <li>• <i>Rondenmodel</i> (past volgens theorie beter bij resultaatbereiking door minder dominante actor, (omdat geldt: 'nieuwe ronden, nieuwe kansen')</li> </ul> <p>Welke modellering is volgens u op dit project het meest van toepassing en waarom?</p>	Vanuit het 'zegeningen tellen' en het verwerven van nieuwe inzichten konden we door de fasen heen steeds piketpaaltjes slaan. In die zin is het fasenmodel meer herkenbaar volgens geïnterviewde.
23.	(H6) Wie zijn volgens de 'winnaars' ? Zijn er 'verliezers' ?	Niet nader onderscheiden; allen hebben geparticipeerd met het goede gevoel over het bereikte resultaat.
24.	(H6) Wat heeft de organisatie volgens u in dit proces "geleerd" ? Wordt dit inmiddels in andere trajecten verfijnd of toegepast?	Geïnterviewde zegt dat hij het de volgende keer weer zo zou doen. De gekozen richting is een prettige vorm van samenwerking en biedt een basis voor de toekomst.
25.	Heeft u binnen het kader van dit onderzoek tot slot nog	Nee.

<b>Verslagnummer</b>	9.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel Den Haag	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer ir. R. Wierda	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Tunnelbeheerder (toekomstig), werkzaam bij de Dienst Stadsbeheer, Afdeling Riolering en Waterbeheersing	
<b>Datum interview</b>	9 maart 2007	
	aanvullende c.q. relevante opmerkingen?	

<b>Verslagnummer</b>	10.
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer drs. W.J. Deetman
<b>Functie geïnterviewde</b>	Burgemeester van Den Haag en portefeuillehouder Veiligheid (w.o. Brandweer) binnen het college van burgemeester en wethouders.
<b>Datum interview</b>	26 maart 2007

*N.B.: De burgemeester heeft gedurende het procesverloop wat verder afgestaan van de Werkgroep Veiligheid. Juist daarom wordt het verkrijgen van inzicht in zijn perceptie over het procesverloop als portefeuillehouder op prijs gesteld. Dit heeft wel geleid tot een voor de burgemeester enigszins aangepaste vragenlijst.*

1.	(H4) Wat is uw perceptie ten aanzien van de organisatie Brandweer Den Haag in het licht van het geschetste theoretisch kader over de "minder dominante actor"?	Geïnterviewde geeft aan dat de organisatie Brandweer Den Haag een wat introverte inslag heeft. Wanneer wordt geconstateerd dat andere partijen de brandweer niet van nature opzoeken, dan zal de brandweer toch zelf naar buiten moeten treden. Geconstateerd wordt tegelijkertijd ook dat de brandweer in Den Haag - indien het om tunnels gaat - de ervaring (en wellicht ook gedeeltelijk de inhoudelijke kennis) mist, die feitelijk vereist is, wil sprake kunnen zijn van een adequate inbreng in dit soort grote wegtunnelprojecten. Dit geldt vermoedelijk voor alle brandweerkorpsen in Nederland. Dit tekort kon in Den Haag worden opgevangen door externe adviezen.  Geïnterviewde is verder van opvatting dat de recente tunnelrampen elders in Europa zonder meer hebben bijgedragen tot een groter bewustzijn bij partijen en een grotere mate van vanzelfsprekendheid de brandweer vroegtijdig in de planfase te betrekken bij de ontwikkeling van de tunnel. Dit is voor de brandweer positief.
2.	(H4) Wie zijn in uw opvatting de meer dominante spelers in het netwerk van de Werkgroep Veiligheid van de Projectorganisatie Hubertustunnel?	Deze vraag is in het kader van dit interview (alsmede gelet op de daarvoor beschikbare tijd) niet aan bod gekomen.
3.	(H4) Wat moest voor u als portefeuillehouder de besluitvorming over de tunnelveiligheid minimaal inhouden?	Geïnterviewde geeft aan dat hij als portefeuillehouder en als collegelid heeft kunnen constateren dat lopende de rit van de projectontwikkeling extra voorzieningen zijn aangebracht (waarvoor bestuurlijke besluitvorming en financiële dekking werd verlangd), in het belang van de brandveiligheid. In de herinnering van geïnterviewde heeft dat noch bij het college van burgemeester en wethouders, noch bij de gemeenteraad tot daadwerkelijke vragen geleid. Op basis hiervan kan worden geconstateerd dat het bestuurlijk commitment voor deze extra voorzieningen zonder discussie aanwezig was. Daarbij bestond en bestaat vertrouwen in de inzichten van de deskundigen die nauw bij dit project betrokken zijn geweest.
4.	(H4) Wat is uw rol hierbij tot heden geweest?	Geïnterviewde geeft aan dat hij als portefeuillehouder Veiligheid (w.o. Brandweer) hiervoor binnen het college verantwoordelijk is.

<b>Verslagnummer</b>	10.
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer drs. W.J. Deetman
<b>Functie geïnterviewde</b>	Burgemeester van Den Haag en portefeuillehouder Veiligheid (w.o. Brandweer) binnen het college van burgemeester en wethouders.
<b>Datum interview</b>	26 maart 2007
<p><i>N.B.: De burgemeester heeft gedurende het procesverloop wat verder afgestaan van de Werkgroep Veiligheid. Juist daarom wordt het verkrijgen van inzicht in zijn perceptie over het procesverloop als portefeuillehouder op prijs gesteld. Dit heeft wel geleid tot een voor de burgemeester enigszins aangepaste vragenlijst.</i></p>	
5.	<p>(H6) Heeft het proces stagnaties gekend? Zo ja, welke?</p> <p>Deze vraag is in het kader van dit interview (alsmede gelet op de hiervoor beschikbare tijd) niet aan bod gekomen.</p>
6.	<p>(H6) Schets van aantal dilemma's die hebben gespeeld, en voor de brandweer belangrijk waren:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dwarsverbindingen</li> <li>• Wegcategorisering</li> <li>• Inhoud hulpposten</li> <li>• Ontwikkeling ongevalsscenario's</li> <li>• Tunnelventilatie</li> <li>• Bouwveiligheid</li> </ul> <p>Niet alle wensen zijn binnengehaald. Was de rol van de brandweer hierin een goede? Had zij daar steviger in moeten zitten?</p> <p>Geïnterviewde geeft aan dat als het gaat om het vervoer van gevaarlijke stoffen, deze beter niet onder de grond kunnen worden gebracht (vgl. Sijtwendetunnel). Zich eventueel voordoende incidenten met gevaarlijke stoffen kunnen beter in de open lucht worden bestreden. Daarbij komt nog dat het aantal locaties waarvoor dergelijk vervoer door de Hubertustunnel nodig is, in het achterland (Den Haag Zuid-West, Scheveningen) eveneens afneemt. Geïnterviewde verwacht dat deze vorm van transport de komende periode in Den Haag alleen maar verder afneemt. Geïnterviewde meent dat met name de te verwachten 'gewone' verkeersongevallen in de tunnelbuis relevant zijn en dus in de preventie en preparatie aandacht verdienen.</p> <p>Daarnaast meent geïnterviewde dat het mogelijk moet zijn om bijvoorbeeld vrachtwagens die dieselolie vervoeren (die kunnen leiden tot heftige branden) heel goed gewerd zouden kunnen worden uit de tunnel. Ook autobussen (bedoeld voor passagiersvervoer van en naar Madurodam) zouden wellicht langs een andere route dan de nieuwe tunnel op de plaats van bestemming kunnen komen. Dat scheelt naar de mening van geïnterviewde aanzienlijk in het risicobeeld voor de tunnel. Aandachtspunt daarbij is uiteraard wel de handhaafbaarheid van dergelijke maatregelen. Geïnterviewde betwijfelt de implicietheid, die vaak bij partijen geldt in dergelijke discussies, dat allerlei soorten verkeer en transport gewoon door de tunnel heen moeten kunnen rijden.</p> <p>Wat de thans geprojecteerde vijf dwarsverbindingen betreft, meent geïnterviewde dat dit een goed voorbeeld is van dat wat de brandweer door haar inbreng in dit project heeft weten te bewerkstelligen.</p> <p>Ook de (bestuurlijk afgehechte) keuze van de brandweer gedurende de bouwfase ingeval van brand niet verder dan 300 meter in de tunnelbuis te gaan, is volgens geïnterviewde een voorbeeld van heldere besluitvorming over wat wel kan en wat niet verantwoord is m.b.t. het brandweeroptreden.</p>

<b>Verslagnummer</b>	10.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer drs. W.J. Deetman	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Burgemeester van Den Haag en portefeuillehouder Veiligheid (w.o. Brandweer) binnen het college van burgemeester en wethouders.	
<b>Datum interview</b>	26 maart 2007	
<p><i>N.B.: De burgemeester heeft gedurende het procesverloop wat verder afgestaan van de Werkgroep Veiligheid. Juist daarom wordt het verkrijgen van inzicht in zijn perceptie over het procesverloop als portefeuillehouder op prijs gesteld. Dit heeft wel geleid tot een voor de burgemeester enigszins aangepaste vragenlijst.</i></p>		
7.	<p>(H6) Heeft u het gevoel dat de Brandweer Den Haag het maximale heeft gedaan wat zij kan/kon om haar belangen te verdedigen? Waarom wel/niet?</p>	<p>Geïnterviewde geeft aan dat hij hiervan op dit moment onvoldoende beeld om deze vraag adequaat te kunnen beantwoorden. Maar er is wel de stellige indruk dat de Brandweer Den Haag dat heeft gedaan.</p>
8.	<p>(H6) Hoe denkt u dat de andere netwerkpartners aankijken tegen de Brandweer Den Haag met betrekking tot de wijze waarop rond dit project is/wordt geparticipeerd?</p>	<p>Deze vraag is in het kader van dit interview (alsmede gelet op de daarvoor beschikbare tijd) niet aan bod gekomen.</p>
9.	<p>(H6) Wat is uw beeld t.a.v. het ambtelijk/bestuurlijk spelverloop?</p>	<p>Geïnterviewde constateert dat vele beslissingen in het ontwerp en de onderliggende filosofie door de hulpdiensten 'in eenzaamheid' zijn genomen, zonder dat hem als bestuurder beslismodellen zijn voorgelegd, op basis waarvan keuzes en consequenties inzichtelijk zouden kunnen worden gemaakt. Geïnterviewde stelt dat het wenselijker zou zijn geweest op basis van vooraf geformuleerde vraagstelling in gezamenlijkheid (bestuurlijk en ambtelijk) het gesprek te voeren over de contouren van het te voeren tunnelveiligheidsbeleid. Dit dwingt partijen wel bij de aanvang dieper na te denken, maar geeft gaandeweg het proces ook meer kader voor het ontwerp en de bijbehorende veiligheidsaspecten. Geïnterviewde constateert dat hulpdiensten daarmee risico's lopen; benodigd bestuurlijk draagvlak aan het eind van het doorlopen project zou kunnen ontbreken; 'lastige' vragen kunnen eerst dan pas worden gesteld. Geïnterviewde meent dat het van belang is dergelijke 'lastige' vragen juist aan de voorkant van dit soort nieuwe infrastructurele projecten te formuleren en samen door te spreken: <i>"Je kunt maar beter blij zijn met moeilijke vragen. Anders krijg je ze ex post bij incidenten."</i> Geïnterviewde geeft mee dat het van belang is dit soort issues dus tot punt van publieke besluitvorming te maken aan de voorkant van het project. Dat kan dan ook leiden tot het treffen van aanvullende maatregelen, hetgeen ook weer zijn doorwerking kan hebben in het (latere) proces van controle en handhaving.</p> <p>Geïnterviewde constateert dat het hierbij gaat om een</p>



<b>Verslagnummer</b>	10.
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer drs. W.J. Deetman
<b>Functie geïnterviewde</b>	Burgemeester van Den Haag en portefeuillehouder Veiligheid (w.o. Brandweer) binnen het college van burgemeester en wethouders.
<b>Datum interview</b>	26 maart 2007

*N.B.: De burgemeester heeft gedurende het procesverloop wat verder afgestaan van de Werkgroep Veiligheid. Juist daarom wordt het verkrijgen van inzicht in zijn perceptie over het procesverloop als portefeuillehouder op prijs gesteld. Dit heeft wel geleid tot een voor de burgemeester enigszins aangepaste vragenlijst.*

		bepaalde manier van denken en redeneren die op allerlei niveaus binnen het openbaar bestuur te vinden is, daar waar het gaat om beleidsvorming. Dat zou ten aanzien van brandweeraangelegenheden niet anders moeten zijn. Een in de opvatting van geïnterviewde uiterst relevante vraag vooraf in dit soort trajecten zou kunnen luiden: "Welke omvang van risico's is aanvaardbaar?" Geïnterviewde constateert dat dergelijke vragen vooraf aan hem niet zijn gesteld. Vanuit het besef dat nu eenmaal niet alle risico's kunnen worden uitgesloten, levert dit naar de mening van geïnterviewde een meer evenwichtige benadering op van dit soort veiligheidsvraagstukken.
10.	(H6) Wat heeft de Brandweer Den Haag in uw opvatting te bieden in dit soort netwerken?	Geïnterviewde meent dat de brandweer hierbij deskundigheid kan inbrengen, juist ook ten aanzien van ongevalsscenario's en hulpverlening. En daar waar zij het mist (hetgeen op zich geen schande is), dient externe, specifieke deskundigheid te worden ingehuurd.
11.	(H6) Wat is uw bestuurlijke lijn m.b.t. tunnelveiligheid in relatie tot dit project?	Zie hiervoor antwoord bij vraag 9.
12.	(H6) Welke externe factoren hebben volgens u het project Hubertustunnel beïnvloed?	Geïnterviewde is van mening dat met name de recente tunnelrampen in Europa, en de daaruit voortgekomen Europese en landelijke regelgeving, dit project qua veiligheidsniveau en opgelegde eisen positief hebben beïnvloed. Dit heeft in elk geval concrete invloed gehad op de uitgewerkte ventilatiefilosofie. Overigens constateert geïnterviewde dat het thans voorgestane veiligheidsniveau van de Hubertustunnel boven het landelijke basisniveau van tunnelveiligheid ligt.
13.	(H6) Hoe moet de Brandweer Den Haag hier vooral wel en hoe vooral niet in gaan zitten volgens u als portefeuillehouder?	De Brandweer Den Haag moet volgens geïnterviewde leren vooral meer vragen te stellen aan de voorzijde van dergelijke projecten (zie tevens antwoord bij vraag 9). Hierdoor kunnen aan het bestuur tijdig keuzes worden voorgelegd. Dit doet niet alleen recht aan de lijnen van besluitvorming, maar het dwingt partijen ook dieper na te denken en eventuele alternatieve oplossingen aan te dragen.
14.	(H6) Wat is daarvoor nodig binnen	Geïnterviewde constateert dat de brandweer op dit punt lerend is en dat een meer bestuurskundige c.q. procesmatige

<b>Verslagnummer</b>	10.	
<b>Betreffende project</b>	Hubertustunnel	
<b>Geïnterviewde persoon</b>	De heer drs. W.J. Deetman	
<b>Functie geïnterviewde</b>	Burgemeester van Den Haag en portefeuillehouder Veiligheid (w.o. Brandweer) binnen het college van burgemeester en wethouders.	
<b>Datum interview</b>	26 maart 2007	
<p><i>N.B.: De burgemeester heeft gedurende het procesverloop wat verder afgestaan van de Werkgroep Veiligheid. Juist daarom wordt het verkrijgen van inzicht in zijn perceptie over het procesverloop als portefeuillehouder op prijs gesteld. Dit heeft wel geleid tot een voor de burgemeester enigszins aangepaste vragenlijst.</i></p>		
	de organisatie van de Brandweer Den Haag? In welke richting dient de organisatie zich verder te ontwikkelen?	benadering rond dit soort complexe vraagstukken binnen de organisatie gewenst zou zijn.
15.	(H6) De Brandweer Den Haag vervult in dergelijke complexe infrastructurele projecten verschillende rollen. Hoe daarmee goed om te gaan binnen die context? Er is toch sprake van een context van consensus, onderhandeling, overleg, terwijl de veiligheid in het geding is?	Zie antwoord bij vraag 9.
16.	Heeft u binnen het kader van dit onderzoek tot slot nog aanvullende c.q. relevante opmerkingen?	Nee.