



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Houdingen van de ontvangende kant in public affairs: De opstelling van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat via het Nationaal Waterstof Programma rondom het beleidsthema waterstof
Kaptijn, Naut

Citation

Kaptijn, N. (2024). *Houdingen van de ontvangende kant in public affairs: De opstelling van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat via het Nationaal Waterstof Programma rondom het beleidsthema waterstof*.

Version: Not Applicable (or Unknown)

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4106664>

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

Houdingen van de ontvangende kant in public affairs

*De opstelling van het Ministerie van Economische
Zaken en Klimaat via het Nationaal Waterstof
Programma rondom het beleidsthema waterstof*



Universiteit
Leiden

Naam:	Naut Kaptijn
Studentnummer:	S1966588
Datum:	10 april 2024
Scriptiebegeleider:	Prof. Dr. Arco Timmermans
Tweede Lezer:	Dr. Gerard Breeman
Master:	Management van de publieke sector
Track:	Public Affairs

Voorwoord

Graag presenteer ik hierbij de bevindingen van mijn onderzoek naar de opstelling van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat rondom het beleidsthema waterstof. Dit onderzoek weerspiegelt een persoonlijke en professionele interesse die ik vanuit academisch perspectief heb mogen aanvullen. Het is van groot belang dat we de energietransitie snel en goed vervullen en daar komt een ingewikkeld coördinatievraagstuk bij kijken. De toekomstige rol van waterstof is hiervan een belangrijk voorbeeld dat goed illustreert hoe opstelling van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat in haar rol als ontvangende kant van public affairs deze transitie kan versnellen.

Buiten kijf staat mijn dankbaarheid aan mijn begeleider Arco Timmermans. Zonder zijn academische kennis en inzichten was dit onderzoek nooit van de grond gekomen. Bedankt voor de goede gesprekken (of dat nou academisch gericht was of niet). Bedankt aan mijn werkgever PACT Public Affairs voor de flexibiliteit om mijn werk- en onderzoektijden zelf in te richten. Bedankt aan mijn ouders Bart en Syl, mijn zusje Yrsa en mijn vriendin Alexia voor dat laatste, broodnodige zetje in de rug.

Den Haag, april 2024

Naut Kaptijn

Inhoudsopgave

1.0	Introductie	1
1.1	Probleemstelling:	1
1.2	Academische en maatschappelijke relevantie	2
2.0	Theoretisch kader	3
2.1	Beleidsnetwerken en netwerkmanagement	3
2.1.1	netwerkmanagement	3
2.1.2	Vormen van netwerkmanagementstrategieën	4
2.2	Public affairs	5
2.3	Corporatisme en consensusdemocratie	5
2.4	De koppeling tussen beleidsnetwerkmanagement, public affairs en corporatisme	6
2.5	De ontvangende rol in public affairs	7
2.5.1	Opstellingen van de ontvangende rol	8
2.5.2	Tactieken bij opstellingen in de ontvangende rol	12
3.0	Methodologie	14
3.1	Verzameling onderzoeksgegevens	14
3.2	Afbakening en operationalisatie	14
4.0	De context van de waterstofkwestie	16
4.1	Waterstoftechnologie	16
4.2	Waterstofbeleid	17
4.3	Spelers in het waterstofveld	18
5.0	Analyse	19
5.1	De opstelling van ministerie van Economische Zaken en Klimaat	19
5.1.1	Het ontstaan van een beleidsnetwerk	20
5.1.2	De basisstrategie van EZK (op basis van beleid)	20
5.2	De houding en het gebruik van tactische middelen door EZK	21
5.2.1	Het managen van een beleidsnetwerk	22
5.2.2	De strategie en het gebruik van tactische middelen door EZK	23
5.3	Behulpzaamheid van de taxonomie	24
5.3.1	De analyse voor de taxonomie als momentopname	25
5.3.2	De taxonomie in een breder academisch veld (van beleidsnetwerkmanagement)	25
6.0	Conclusie	28
	Bibliografie	30
	Bijlage – I	38

1.0 Introductie

Eind 2015 tijdens de Conference of Parties (CoP) in Parijs is het internationale Klimaatakkoord ondertekend. Hierin hebben 195 landen toegezegd dat de gemiddelde wereldwijde temperatuurstijging onder de twee graden Celsius moet blijven en met verdere inspanning proberen zij de stijging te beperken tot 1.5 graden Celsius (Emissieautoriteit, 2016). Anderhalf jaar later, in 2017, ratificeerde Nederland het Parijs-Akkoord en dit kan gezien worden als het formele begin van de energietransitie (Zuidervaat, 2017). Hier komt vervolgens in 2019 het Klimaatakkoord uit voort waarin, de overheid samen met allerlei bedrijven en maatschappelijke organisaties, afspraken hebben gemaakt om een precieze strategie en taakverdeling van de energietransitie uiteen te zetten (Rijksoverheid, 2022).

Inmiddels is het 2023 en is de energietransitie in Nederland in volle gang (Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2023). Dit betekent dat er is vastgesteld dat een groot gedeelte van de samenleving moet gaan elektrificeren om zo uiteindelijk de CO₂-uitstoot te verminderen (NWEA, 2023). Echter, gebleken is dat er een andere energiedrager nodig is om de maatschappij tijdig te decarboniseren, omdat elektrificatie in de maatschappij niet overal mogelijk is.

Een vrij nieuwe energiedrager gaat een systeemrol krijgen in het Europese en Nederlandse energiesysteem. Dit is waterstof (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2020a). Waterstof kan, net als elektriciteit, op een hernieuwbare manier worden geproduceerd en rollen vervullen in de industrie en zware transport waar elektriciteit moeite of geen nut heeft (Energeia, 2023b).

Op dit moment wordt er met man en macht bij het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) gewerkt aan het opzetten van een waterstofmarkt. Het gaat hierbij om de opzet en de structurering van de markt, de juiste voorwaarden van deze markt garanderen via een redelijke kostprijs van waterstof (door het opzetten van productie- en vraagsubsidies) en het bouwen en garanderen van een goede waterstofinfrastructuur en afnamemarkt.

1.1 Probleemstelling:

Bij het opzetten van deze markt komen veel belangen kijken. Zo zijn er verschillende stakeholders. Veelal private bedrijven, die al van oudsher in de energiesector zitten. Dit zijn olie- en gasbedrijven die een overstap naar hernieuwbare energie aan het maken zijn. Daarnaast zijn er nieuwe energiebedrijven die met ambitieuze klimaatdoelen hun eigen bijdrage proberen te leveren aan de energietransitie. Zij hebben eveneens hun eigen belangen. Natuurlijk hebben deze bedrijven een winstoogmerk en zij zien de energietransitie als een kans om extra geld te verdienen. Zij kunnen dit realiseren door op de juiste manier hun belangen via public affairs (hierna PA) activiteiten vorm te geven richting de overheid en dan specifiek het ministerie van EZK.

Maar in hoeverre zit het ministerie van EZK hier op te wachten? Er wordt in beleidsdocumenten gezegd dat het ministerie van EZK input vanuit de waterstofsector moet verzamelen, maar gebeurt dit ook echt (CSWW, 2021, p. 13)? EZK staat hier aan de ontvangende kant van PA vanuit de waterstof sector maar hoe kan hun gedrag richting deze PA-activiteiten getypeerd worden? Heeft het ministerie van EZK hier behoefte aan en verwelkomen zij deze PA-input of proberen ze juist zo ver weg van de PA-activiteiten van de waterstofsector te blijven?

Het doel van deze scriptie is om te onderzoeken en in kaart te brengen hoe het ministerie van Economische Zaken en Klimaat zich gedraagt als de ontvanger van PA. Daarom zal deze scriptie antwoord proberen te geven op de onderzoeksvraag: *Hoe kan de opstelling van het ministerie van*

Economische Zaken en Klimaat in haar ontvangende rol in public affairs getypeerd worden rondom het beleidsthema van Waterstof? Om een typering te maken van de opstelling van EZK zal gebruik worden gemaakt van de taxonomie over reactietypen en tactieken bij opstellingen in de ontvangende rol van public affairs van Timmermans en van Venetië (2024).

Deze scriptie zal antwoord geven op de volgende deelvragen om uiteindelijk de hoofdvraag te kunnen beantwoorden.

Deelvraag 1.1: Op welke wijze kan de taxonomie van Timmermans en van Venetië over de ontvangende rol van public affairs worden geoperationaliseerd?

Deelvraag 1.2: Hoe is de taxonomie over de ontvangende rol van public affairs te relateren aan het concept van beleidsnetwerkmanagement?

Deelvraag 1.3: Hoe ziet de context van de huidige waterstofkwestie eruit?

Deelvraag 1.4: Hoe kunnen de opstelling en reacties van het ministerie van EZK getypeerd worden in de ontvangende rol van public affairs rondom het beleidsthema waterstof?

Deelvraag 1.5: In welke mate helpt de taxonomie van Timmermans om de casus van waterstof en de houding van EZK te analyseren en begrijpen?

Deelvraag 1.6: Hoe is de taxonomie gezien deze casus te verbinden aan het concept van netwerkmanagement?

1.2 Academische en maatschappelijke relevantie

De relevantie van dit onderzoek is tweeledig. Allereerst is de academische studie van public affairs een relatief nieuwe en nog niet veel bestudeerde discipline (Moss et al., 2012). Pas in de afgelopen twintig jaar is het academisch onderzoek naar public affairs toegenomen en daarom draagt elk onderzoek naar public affairs direct bij aan een uitbreiding van de academische discipline, het begrip en kennisvergaring. Daarnaast heeft binnen deze academische discipline de focus voornamelijk gelegen op de versturende rol van public affairs waardoor de kennis en theorievorming over de ontvangende rol vrijwel nihil is. Jones en Baumgartner (2005) hebben daarentegen wel onderzocht hoe lobbyactiviteiten de politieke responsiviteit hebben beïnvloed bij het opstellen van prioriteiten rondom maatschappelijke issues, nieuwe wetten of budgetten. Timmermans (2024) werkt met zijn typering van het gedragsrepertoire in de ontvangende rol van public affairs toe naar een uitbreiding van kennis en theorievorming van deze ontvangende rol van public affairs. De relevantie van deze scriptie is dus om bij te dragen aan een uitbreiding van de algemene academische kennis en het onderzoeken van de ontvangende rol in public affairs door de taxonomie toe te passen. Uiteindelijk zorgt dit er weer voor dat de theorievorming een zo concreet en precies mogelijk begrip vormt van de realiteit.

De tweede betekenis van dit onderzoek is gefocust op de maatschappelijke relevantie. De maatschappelijke relevantie, namelijk het in kaart brengen van de houding van de overheid richting public affairs in de waterstof sector. Er gebeuren heel veel PA-activiteiten binnen deze sector met veelal dezelfde actoren als in de fossiele sector. Niet alleen hebben deze fossiele actoren gezorgd voor een enorm slechte reputatie in hun eigen sector, vaak bestaat ook het beeld dat zij de energietransitie proberen te vertragen (Staveren, 2022). Het is daarom van belang om te leren van de fouten die er vroeger zijn gemaakt met de olie en gas lobby en bewust te zijn over hoe wij als maatschappij en overheid nu wel of niet willen openstaan voor een lobby in de waterstofsector

(Martens, 2020). Het is dan wel een nieuwe public affairs arena, maar veel van de spelers zijn oude bekenden. Deze scriptie is dus maatschappelijk relevant door nu al inzicht te creëren in hoe en waarom de overheid met dit nieuwe beleidsterrein van waterstof en de belangenbehartiging in zee gaat.

2.0 Theoretisch kader

Deze scriptie probeert te onderzoeken hoe de houding en het gedrag van het ministerie van EZK rondom het beleidsthema van waterstof getypeerd en verklaard kan worden in hun ontvangende rol van public affairs. Om dit te onderzoeken, moet eerst worden vastgesteld hoe bepaalde concepten gedefinieerd worden om zo een conceptueel raamwerk te bouwen waarmee de analyse kan plaatsvinden. Dit komende hoofdstuk zet daarom de volgende concepten uiteen: beleidsnetwerken en netwerkmanagement, public affairs, corporatisme en consensusdemocratie en de taxonomie van opstellingen van de ontvangende rol van public affairs van Arco Timmermans.

2.1 Beleidsnetwerken en netwerkmanagement

De theorie van Buchholz over beleidsnetwerken benadrukt het samenwerkingskarakter van beleidsvorming, waarbij meerdere actoren samenwerken om beslissingen te nemen en op elkaar vertrouwen voor de implementatie van beleid (De Jong et al., 2016). Deze theorie ziet beleidsvorming als een proces, waarbij verschillende spelers samenwerken aan gemeenschappelijke doelen en middelen delen om effectief beleid te maken (Sørensen & Torfing, 2009). Beleidsnetwerken zijn gestructureerde relaties tussen verschillende groepen organisaties en overheidsorganen binnen specifieke beleidssectoren, die samenwerking en geïnstitutionaliseerde interacties met elkaar aangaan (Ward & Williams, 1997).

In de context van lobbyen, kruisen beleidsnetwerken met lobbyactiviteiten aangezien belangengroepen proberen beleid te beïnvloeden door middel van interacties met beleidsmakers en andere netwerkactoren (Nandy et al., 2021). Deze interacties binnen beleidsnetwerken kunnen belangengroepen bevoorrechte toegang bieden tot beleidsontwikkelings- en besluitvormingsprocessen, wat de beleidsuitkomsten vervolgens kan beïnvloeden (Normann, 2017).

Bovendien is de effectiviteit van beleidsnetwerken bij het bereiken van democratische governance gekoppeld aan het delen van voordelen en winsten die ontstaan vanuit samenwerkende actoren in het beleidsnetwerk en het beleidsvormingsproces (Sørensen & Torfing, 2009). De theorie van beleidsnetwerken benadrukt daarnaast het belang van het begrijpen hoe verschillende belangengroepen en actoren binnen netwerken op elkaar reageren om beleidsontwikkelingen en -uitkomsten vorm te geven (Ackland & Halpin, 2019). Als laatste kan de toepassing van de theorie van beleidsnetwerken helpen bij het verklaren van afwijkingen tussen overheidsbeleid en lokale uitvoering, en licht werpen op de dynamiek van beleidsontwikkeling- en uitvoering (Gong et al., 2018).

2.1.1 netwerkmanagement

De theorie van Buchholz over netwerkmanagement onderzoekt de organisatiedynamiek die van invloed is op toegangsstructuren tot en binnen beleidsnetwerken. Dit kader, geworteld in organisatietheorie, identificeert vier sleutel dimensies die toegangsstructuren vormgeven: institutionele context, afhankelijkheid van middelen, organisatie van belangenbehartigingsgroepen en strategische keuzes (Eising, 2007). Deze dimensies zijn cruciaal om te bepalen hoe actoren binnen beleidsnetwerken op elkaar reageren, samenwerken en beleidsuitkomsten beïnvloeden.

Bij het onderzoeken van lobbyen binnen de context van Buchholz's netwerkmanagement, is het duidelijk dat lobbyactiviteiten nauw verbonden zijn met deze dimensies. Lobby activiteiten van belangenbehartigingsgroepen worden beïnvloed door de institutionele context, beschikbare middelen, groepsorganisatie en strategische besluitvorming (Bouwen, 2004). Het begrijpen van deze dimensies is cruciaal voor belangenbehartigingsgroepen en actoren die effectief willen navigeren door en binnen beleidsnetwerken, om zo hun belangen verwerkelijkt te zien worden.

De institutionele context heeft aanzienlijke invloed op de normen, regels en voorschriften die de interacties binnen netwerken vormgeven en daarmee ook op het gedrag van netwerkactoren en de algehele netwerk dynamiek (Torkkeli et al., 2019). Bovendien kan de beschikbaarheid van middelen binnen een netwerk, zoals financieel kapitaal, kennis en sociale netwerken van invloed zijn op het vermogen van actoren om invloed uit te oefenen en hun belangen behartigd te zien (Koskela-Huotari & Vargo, 2016).

Groepsorganisatie binnen netwerken verwijst naar de structuur van actoren, de rollen die zij vervullen en de relaties die ze onderhouden met andere leden. Een effectieve groepsorganisatie kan samenwerking, informatie-uitwisseling en collectieve besluitvorming binnen netwerken verbeteren, wat uiteindelijk bijdraagt aan de effectiviteit van het netwerk (Batjargal et al., 2013). Strategische besluitvorming omvat de bewuste keuzes die actoren binnen netwerken maken om specifieke doelen na te streven, middelen toe te wijzen en uitdagingen te navigeren (Dean & Sharfman, 1993). Strategische beslissingen kunnen de richting van het netwerk, de machtsdynamiek en het bereiken van gewenste resultaten beïnvloeden.

2.1.2 Vormen van netwerkmanagementstrategieën

Nu is vastgesteld dat er verschillende dimensies zijn die beïnvloeden hoe actoren binnen beleidsnetwerken op elkaar reageren, is het ook belangrijk om vast te stellen hoe verschillende netwerkmanagementstrategieën gebruikt kunnen worden om zo succesvolle beleidsvormingsresultaten te behalen. Klijn et al. (2010) hebben vier belangrijke netwerkmanagementstrategieën geïdentificeerd die een significante rol spelen in het vormgeven van de dynamiek en effectiviteit van deze netwerken: procesafspraken, het verkennen van inhoud, regelen en verbinden.

1. Procesafspraken verwijzen naar de overeenkomsten of regelingen die zijn gemaakt met betrekking tot de procedurele aspecten van de werking van het netwerk. Deze strategie houdt in dat er consensus wordt bereikt over hoe beslissingen zullen worden genomen, hoe conflicten zullen worden opgelost en hoe coördinatie en communicatie binnen het netwerk zullen worden gemanaged/beheerd. Procesafspraken helpen bij het opstellen van duidelijke richtlijnen en protocollen, waardoor transparantie en verantwoordingsplicht binnen het netwerk worden bevorderd.
2. Het verkennen van inhoud: Deze strategie omvat een diepgaande verkenning van de inhoud en details van het issue dat wordt behandeld binnen het netwerk. Managers die deze strategie toepassen, richten zich op het begrijpen van de inhoud van discussies, voorstellen en beslissingen om een uitgebreide verkenning en analyse te garanderen. Door de inhoud grondig te onderzoeken, kunnen managers weloverwogen beslissingen nemen en zinvol bijdragen aan beleidsvorming en het managementproces.
3. Regelen: de regelstrategie houdt in dat de activiteiten en processen binnen het managementnetwerk worden georganiseerd en gestructureerd. Managers die deze strategie toepassen, richten zich op het opzetten van kaders, het definiëren van rollen en het vaststellen van procedures om effectieve besluitvorming en implementatie makkelijker te

maken. Door de werking van het netwerk te structureren, kunnen managers processen stroomlijnen en de algehele efficiëntie verbeteren.

4. Verbinden: De verbingsstrategie benadrukt het opzetten en onderhouden van relaties tussen netwerkactoren. Managers die deze strategie gebruiken, geven prioriteit aan het opbouwen van verbinding, het bevorderen van communicatie en het verbeteren van samenwerking tussen belanghebbenden binnen het managementnetwerk. Effectieve verbindingen vergemakkelijken de stroom van informatie, ideeën en middelen, waardoor een samenhangende netwerkomgeving ontstaat.

2.2 Public affairs

Public affairs, in volksmond ook wel ‘lobbyen’ genoemd, wordt vaak gezien als een activiteit of proces dat zich in de schaduw van de Tweede Kamer bevindt. Het idee dat public affairs echt pure achterkamertjespolitiek is, staat alleen ver af van de realiteit (Timmermans, 2014). Public affairs is een activiteit die door private bedrijven, NGO’s, grassroots bewegingen en publieke organisaties als gemeentes en uitvoeringsorganisaties gebruikt kan worden (Dür & Mateo, 2012). In deze zin is public affairs juist een activiteit die door elke organisatie gebruikt kan worden en niet de schimmigheid hoeft te hebben die de term wel om zich heen heeft hangen. Dit komt omdat van nature de activiteit van public affairs iets is dat in het openbaar kan gebeuren, maar ook minder transparant kan zijn. Het doel van public affairs is kort gezegd het zeker stellen van bepaalde belangen bij beleidsmakers of de maatschappij door als organisatie of groep mensen en organisaties goed voorbereid te handelen (Timmermans et al., 2019, pp. 26–28). Voor de rest van dit onderzoek wordt daarom de volgende definitie van public affairs gebruikt die Timmermans et al. (2019, p. 27) hebben ontwikkeld:

“Public affairs is het repertoire aan systematisch voorbereide activiteiten dat wordt ingezet om het beleidsproces en de eigen maatschappelijke positie te beïnvloeden.”

Het arsenaal aan zorgvuldig voorbereide activiteiten gaat verder dan alleen een communicatieve of representatieve strategie. Het vormt een geïntegreerd geheel, waarbij een organisatie zowel interne als externe middelen benut om invloed uit te oefenen. Het hoofddoel is niet alleen het bereiken van gestelde doelstellingen, maar ook het overdenken van de maatschappelijke positie van de organisatie. Traditioneel gezien heeft dit geheel voornamelijk betrekking op de politiek-bestuurlijke sfeer, vaak bereikt via interne lobbyactiviteiten. Het gebruik van public affairs gaat echter verder dan dat. Het impliceert de noodzaak om te overwegen of er gemeenschappelijke doelen kunnen worden bereikt in samenwerking met andere potentiële maatschappelijke organisaties. Deze externe aanpak vereist verschillende werkmethoden en benaderingen.

2.3 Corporatisme en consensusdemocratie

Om de concepten van het corporatisme en consensusdemocratie in beleidsvormingsprocessen uit te leggen, is het essentieel om de verschillende visies op democratische processen te begrijpen en hun impact op beleidscongruentie tussen beleidsmakers en maatschappij (Huber & Powell, 1994).

Corporatisme, als manier van beleidsvorming, omvat de overheid en relevante sociaaleconomische actoren zoals vakbonden en werkgeversorganisaties, met nadruk op samenwerking en consensus in beleidsvorming (Woldendorp & Keman, 2010). Het kan worden gezien als een vorm van democratie waarbij belangenorganisaties of de vertegenwoordiging van belangen worden geïntegreerd in de voorbereiding en uitvoering van openbaar beleid (Christiansen et al., 2010). Corporatisme wordt gekenmerkt door organisaties die individuele functionele belangen vertegenwoordigen en politieke

uitwisseling aangaan met overheidsorganisaties over publieke beleidsuitkomsten, waarbij belangenvertegenwoordiging en beleidsuitvoering en opstelling samenkomen door middel van gedelegeerde zelfhandhaving (Romo & Rhodes, 2002).

De consensusdemocratie benadering wordt gedefinieerd door federale en gedecentraliseerde overheden, meerpartijstelsels, delen van de uitvoerende macht en evenredige vertegenwoordiging. Het corporatisme wordt gedefinieerd door het idee van belangenorganisaties, ter bevordering van besluitvormingsprocessen dat gekenmerkt wordt door exclusiviteit, onderhandelingen en compromissen (Lewin et al., 2008; Metz & Brandenberger, 2023). In een consensusdemocratie formaliseert de overheid de vertegenwoordiging van historisch gemarginaliseerde sociale groepen binnen beleidsvormingsprocessen, met als doel emancipatiebelangen te accommoderen (Davidson, 2020). De invloed van coalities van actoren op beleidsverandering in de context van een consensusdemocratie wordt geanalyseerd, met nadruk op de rol van conflict/wrijving, samenwerking, en machtsverhoudingen.

Corporatisme en consensusdemocratie spelen een cruciale rol in het besluitvormingsproces rondom thema's als klimaat, governance en de inclusie van actoren in het beleidsvormingsproces (Kronsell et al., 2019; Óskarsdóttir, 2018). Corporatisme wordt geassocieerd met de institutionalisering van belangenorganisaties in de vorming en uitvoering van publiek beleid, terwijl consensusdemocratie invloed heeft op beleidsstructuren in Europa (Barnes, 2001; Fischer, 2016). Beide concepten hebben op significante wijze invloed op het beleidsvormingsproces, waarbij zij de inclusiviteit, besluitvorming en de vertegenwoordiging van diverse belangen in democratisch bestuur beïnvloeden.

2.4 De koppeling tussen beleidsnetwerkmanagement, public affairs en corporatisme

Corporatisme, beleidsnetwerkmanagement en public affairs (lobbyen) zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden concepten binnen beleid- en besluitvormingsprocessen. Binnen het corporatisme passen belangengroepen in beleidsvormingsprocessen waarmee beleidsnetwerken worden vormgegeven en beleidsvormingsprocessen worden beïnvloed (Lock & Seele, 2016). Binnen beleidsnetwerkmanagement, zorgt corporatisme voor een gestructureerd raamwerk voor de betrokkenheid van belangengroepen, waarbij hun belangenbehartiging en participatie in bestuurs- en beleidsvormingsstructuren wordt gegarandeerd (Henning, 2009). Public affairs, met name het lobbyen, is een cruciaal onderdeel van het corporatistische systeem waarin belangengroepen hun belangen behartigen en uitoefenen op beleidsvormingsprocessen (Vadakkett et al., 2022).

Beleidsnetwerkmanagement omvat dus de interacties en relaties tussen belanghebbenden in beleidsvormingsprocessen. Corporatisme, met zijn belangenbehartiging en onderhandelingen, biedt inzichten in de structuur en het beheer van beleidsnetwerken waarbij de nadruk wordt gelegd op geformaliseerde relaties en gestructureerde processen (Boucher & Cooper, 2019). Public affairs, inclusief het lobbyen, is essentieel voor beleidsnetwerkmanagement en maakt communicatie en belangenbehartiging tussen verschillende actoren binnen het netwerk makkelijker (Lock & Seele, 2018).

In de context van public affairs en lobbyen biedt corporatisme een raamwerk om te begrijpen hoe belangengroepen met beleidsmakers omgaan en besluitvormingsprocessen beïnvloeden (Hoffmann, Steiner, & Jarren, 2011). Public affairs professionals maken gebruik van hun netwerk en communicatiestrategieën om de belangen van hun organisatie binnen de corporatistische structuren van het beleidsnetwerk te behartigen (Davidson, 2015). De verschillende beleidsnetwerkmanagementstrategieën zijn vervolgens weer een handleiding voor een overheid of

beleidsnetwerkmanager doordat ze inzicht geven in welke aspecten binnen de dynamiek van een beleidsnetwerk focus of een bepaalde vorm dienen te krijgen. Het begrijpen van de dynamiek tussen corporatisme, beleidsnetwerkmanagement en public affairs is dus belangrijk voor het begrijpen van bestuursystemen en besluitvormingsprocessen in een land als Nederland.

In het kort kan dus gezegd worden dat corporatisme, beleidsnetwerkmanagement en public affairs onderling verbonden concepten zijn die invloed hebben op bestuursstructuren en besluit- en beleidsvormingsprocessen. Corporatisme biedt een gestructureerd raamwerk voor de betrokkenheid van belangengroepen, terwijl beleidsnetwerkbeheer de interacties binnen het beleidsnetwerk omvat. Public affairs en lobbyactiviteiten kunnen uiteindelijk invloed hebben op het opgestelde beleid binnen het beleidsnetwerk.

2.5 De ontvangende rol in public affairs

Overall waar organisaties public affairs activiteiten voorbereiden en uitvoeren, is er ook een partij die aan de andere kant van het spectrum staat. Dit is de ontvangende kant van public affairs. Het traditionele idee dat lobbyisten in de achterkamertjes van de Tweede Kamer met politici praten omvat deze kant ook. Waar de lobbyisten bepaalde informatie naar Kamerleden of ministers versturen om hun belangen te behartigen, ontvangen aan de andere kant dezelfde ministers en Kamerleden de public affairs activiteiten. Het idee dat lobbyen alleen maar in achterkamertjes plaatsvindt, klopt echter net zo goed niet als dat ministers en Kamerleden de enige ontvangers van public affairs kunnen zijn.

Er zijn verschillende actoren die allemaal ontvanger kunnen zijn van public affairs activiteiten zoals: de media, wetenschappelijke adviesorganisaties of bestuursorganen die zelfstandig toezicht houden op of de uitvoering doen van beleid (Timmermans et al., 2019, p. 308). Daarnaast kunnen ontvangers van public affairs zich ook op Europees bestuursniveau bevinden. Net zo goed kan het een groep burgers zijn die worden beïnvloed om bij hun gemeentelijke referendum voor of tegen een nieuw beleidsplan kunnen stemmen. Eigenlijk kunnen er zeven verschillende domeinen worden onderscheiden met actoren die allemaal kunnen vallen onder de ontvangende rol van public affairs. Deze 7 domeinen bouwen voort op de Trias Politica en brengen overzicht in een veld dat enorm divers is (Timmermans et al., 2019, pp. 309, 310):

1. De formele wetgevende macht: dit zijn parlementsleden op lokaal, regionaal, nationaal en Europees niveau.
2. De formele uitvoerende macht: denk hierbij aan de politieke bestuursorganen die zich ook op alle bestuursniveaus bevinden. Dit gaat van de colleges van burgemeesters tot de Europese Commissie (dit bestuursorgaan heeft toevallig ook wetgevende macht en valt hierdoor eigenlijk ook in het eerste domein).
3. De formele rechtsprekende macht zijn de rechtbanken gerechtshoven en de Hoge Raad bijvoorbeeld.
4. Het vierde domein is de bureaucratie en dit is de ambtenarij die zich ook bezighoudt als uitvoerende macht. Daarentegen heeft de ambtenarij een dusdanige (een groeiende) hoeveelheid macht dat zij samen met uitvoeringsorganisaties en toezichthouders het vierde domein innemen.
5. Daarnaast is er ook het domein van de media waar journalisten van de gedrukte media maar tegenwoordig de audiovisuele ook, digitale en sociale media toe behoren.

6. Het zesde domein bestaat uit alle formele en wetenschappelijke adviesorganisaties. Vaak zijn zij door de overheid (ook op alle bestuursniveaus) betaald maar dit kunnen ook de wetenschappelijke bureaus van politieke partijen zijn.
7. Het laatste domein is een breed domein dat bestaat uit alle bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers. Het kan hierbij gaan om individuele actoren, maar ook brancheverenigingen en koepelorganisaties en vakbonden of burgerorganisaties.

2.5.1 Opstellingen van de ontvangende rol

Door de corporatistische kenmerken die Nederland heeft, staan al deze domeinen van oudsher in een sterk gestructureerd overleg met ontvangende kant en de overheid in contact. Dit werd ook wel de 'ijzeren ring' genoemd die kenmerkend is voor het poldermodel dat in Nederland bestaat (Berg, van den & Franke, 1998). Door maatschappelijke ontwikkelingen komt dit traditionele bestand van belangenbehartiging echter onder druk te staan. De factoren die hierin een rol spelen zijn de vier v-factoren (Timmermans, 2024). De eerste factor gaat om volume omdat er steeds meer organisaties en actoren bij komen die het speelveld van stakeholders betreden. De tweede factor is de toenemende variatie aan actoren die zich in dit speelveld bevinden. Burgers weten zich beter te organiseren en traditionele vakbonden worden uitgebreid met andere belangenorganisaties die net iets anders op een net wat andere manier willen bereiken. De derde factor is het 'vliegwiel' en deze laat zien dat er een toenemende snelheid en aandacht is voor informatie, nieuws en issues die deze beïnvloeden. Er is een strijd gaande om de aandacht waarbij issues en informatie elkaar constant proberen te verdrukken. Iets wat door het 'bandwagon effect', waarbij mensen de aandacht van een issue vergroten door allemaal over datzelfde issue te gaan praten, alleen nog maar vergroot wordt (Halpin, 2011). De laatste v-factor is die van vluchtigheid, waarbij er in korte tijd grote wisselingen van voorkeuren en standpunten kunnen plaatsvinden in het electoraat of de politiek.

Al deze factoren kunnen ervoor zorgen dat een departement of directie van een ministerie voelspieten moet hebben in de organisatie of juist daarbuiten om de belangen van beleid goed af te wegen. Bestuurders hebben coalitieakkoorden waar zij zich aan moeten houden en parlementaire leden horen zich te houden aan hun verkiezingsprogramma's, terwijl zij ook willen luisteren naar burgers en hun agenda door maatschappelijke gebeurtenissen eveneens wordt beïnvloed. Deze factoren kunnen er ook voor zorgen dat er normaal veel aandacht voor een bepaald issue is en dat beleidsmakers hier graag veel over willen horen. Doordat er een maatschappelijke ontwikkeling of schandaal ontstaat, kan dit er vervolgens voor zorgen dat de focus naar een nieuw issue komt, waardoor het heel moeilijk is als stakeholder om de oude issue weer op de agenda te zetten. Hoe meer bewustzijn er is bij een organisatie hoe in deze rol met belangbehartigers om te gaan, hoe meer er gesproken kan worden van een repertoire (Timmermans, 2024, p. 5). Hoe minder dit bewustzijn er is hoe meer 'ad hoc' dit geregeld zal worden.

Deze verschillende reacties van de ontvangende rol van public affairs kunnen systematisch getypeerd worden en als een strategie worden beschouwd. Hoewel dit onderdeel nauwelijks onderzocht is, heeft Buchholz et al. (1994) een eerste aanzet gemaakt in het differentiëren ervan tussen 4 verschillende opstellingen:

1. Type 1: inactief en negeert het onderwerp of de boodschapper.
2. Type 2: reactief en gaat tegen de zender in of bestrijdt het onderwerp (negatief) of gaat met de zender of het onderwerp mee of past zich erop aan (positief).
3. Type 3: proactief en anticipeert op het aanmoedigen of de preventie van belangenbehartigers.

4. Type 4: interactief en bouwt aan een weg gebaseerd op gemeenschappelijke geformuleerde belangen.

Door deze typering kan er een onderscheid gemaakt worden dat zich baseert op 'de mate van openheid voor belangenbehartigers die toegangen zoeken' en 'de mate van activiteit aan de ontvangende kant' (Timmermans, 2024, p. 5). Op de volgende pagina zet Timmermans (2024, pp. 6–8) vervolgens schematisch uiteen hoe deze reactietypen van elkaar onderscheiden kunnen worden met daarbij de basisstrategieën die daar aan te pas komen. Wanneer er over een strategie wordt gesproken gaat het vaak om de systematische, voorbereide en doelbewuste gedragskeuzes van een organisatie. Deze kunnen de basis vinden op een normatieve, principiële basis, maar ook net zo pragmatisch en subjectief zijn vanwege ervaring of inschatting van de eigen positie in de omgeving. Desalniettemin kan er in de realiteit niet altijd daadwerkelijk van een actief gekozen strategie gesproken worden.

Tabel 1 – basis reactiestrategieën van de ontvangende kant van public affairs

Reactietype	Vorm van de reactie	Toelichting
Actief en gesloten Bestrijden door tegenaanval	Afwijzen	Jouw waarheid tegenover die van de zender zetten.
	Een tegenoffensief inzetten	Bij voorkeur in de media. Bijvoorbeeld door het issue anders te framen.
	Medestanders mobiliseren	Partners vragen jou openlijk te steunen tegen de zender.
	De rechter inschakelen	Om acties van de zender te voorkomen of te beëindigen.
Bestrijden door verplaatsen	Afschuiven naar een andere ontvanger	‘Wij gaan er niet over’. Afschuiven kan naar een brancheorganisatie of naar een ander bestuursniveau: de gemeente schuift af naar het Rijk, het Rijk naar de provincie, de gemeente of Brussel.
Bestrijden door afkopen	Financiële compensatie geven	Om de betreffende zender het zwijgen op te leggen.
Bestrijden door imiteren	Technieken van de zender gebruiken	Bijvoorbeeld door zelf een mediacampagne te beginnen, door de eigen boodschap te veranderen of er elementen uit de boodschap van de ontvanger in te verwerken (overgieten met ‘de saus van de ontvanger’)
	Zelf een nieuwe zender in het leven roepen	Die zender draagt jouw boodschap uit en bedenkt een oplossing, bijvoorbeeld in de vorm van een groep van klanten of andere eindgebruikers.
Bestrijden door anticiperen	Inzicht in beweegredenen opdoen en daarop gebaseerd zelf handelen	Zelf de eerste stappen zetten voordat de zender handelt.
Passief en gesloten	Zich niet met zender bezighouden, aandacht aan	Doorgaan op de ingeslagen weg. Komt voort uit bewust ontkennen van het probleem of uit het
Negeren	andere zaken geven.	niet serieus nemen van de zender.

Passief en open Afwachten	Stil zitten en aankijken wat de zender doet	Commentaar zoeken op de eigen argumentatie of de maatschappelijke reactie inventariseren.
Actief en open Uitnodigen door nieuw speelveld te creëren	Informatie inwinnen	De zender dwingen zich te decentraliseren. Je reactie overlaten aan lokale managers, regionale afdelingen, individuele leden of (vanuit de rijksoverheid gezien) aan gemeenten.
	Centraliseren van diverse los opererende zenders	Alleen praten met de zenders met een gelijkkluidend belang als zij de krachten bundelen.
	Een informeel platform creëren	Daarin kunnen de zenders hun ideeën en alternatieve oplossingen aandragen.
	Zelf samenwerken	Een nieuwe coalitie opzetten.
	Formele consultatie opzetten	Inspraak organiseren om het verzet te kanaliseren of om steun te faciliteren.
	In handen leggen van een commissie	Bijvoorbeeld door een onafhankelijke onderzoekscommissie in te stellen die aanbevelingen of alternatieve oplossingen formuleert.
Uitnodigen door te praten	Charmeoffensief opzetten	Om wantrouwen weg te nemen. Bijvoorbeeld door informele gesprekken met de zender ‘aan de keukentafel’.
	Overtuigen	Argumenten geven om het eigen gelijk kracht bij te zetten en de zender van gedachten te laten veranderen.
	Inkapselen in overleg	Daarin het issue kleiner maken of het issue juist verbreden of compliceren.
Uitnodigen door samen te werken	Overnemen en meegaan	Akkoord gaan met de wensen van de zender.
	Samen onderzoek doen. De zender helpen of subsidiëren.	Om een gedragen nieuwe oplossing te bedenken.

2.5.2 Tactieken bij opstellingen in de ontvangende rol

Op basis van de eerder uiteengezette gedragstypen en -strategieën heeft Timmermans (2024) een taxonomie gemaakt die bij elk basistype een tactiek aanhaalt. Deze vindt vervolgens de basis van overheidsinstrumenten die gebruikt worden in hun rol als ontvanger van public affairs (Hood, 1983; Stone, 2012). Deze instrumenten kunnen focussen op prikkels, communicatie normen en organisatorische arrangementen. Het is belangrijk om hierbij vast te stellen dat normen hier geen regels zijn omdat het gaat over een gedragsperspectief en niet een formeel reguleringsperspectief via wetten. De volgende taxonomische tabel heeft Timmermans (2024, pp. 8, 9) geschreven om de vier basistypen van tactieken uiteen te zetten van informatief naar structurerend/organiserend door het speelveld te creëren of te beperken. Het belang hiervan is ook om in te laten zien dat inzet van de verschillende tactieken een bepaald bewustzijn van het openbaar bestuur vergt. Het gaat om een bewustzijn van de kosten en baten die er kunnen komen als gevolg van het inzetten op een bepaalde tactiek met de bijbehorende acties.

Tabel 2- Tactieken bij opstellingen in de ontvangene rol

	Communicatie	Prikkels	Normen	Arrangementen
Bestrijden	tegenspreken, anticampagne	sancties heffen, uitkopen	beperkende normen stellen	speelveld inperken of opheffen
Negeren	zwijgen	kosten signaleren	formalistisch reageren	speelveld verlaten
Afwachten	informatie inwinnen	kosten en baten calculeren	normen handhaven	speelveld bevroren
Uitnodigen	aanmoedigen	sponsoren	verruimende normen stellen	speelveld creëren of uitbreiden

2.5.2.1 Bestrijden

Vaak is het gedrag en de bijbehorende tactiek van het openbaar bestuur in de ontvangende rol te kenmerken als bestrijdend. Het kan gezien worden als 'strategic incapacitation' waarbij de capaciteit om als PA-zender binnen te komen wordt beperkt of weggenomen (Gillham & Noakes, 2007). Het kan gaan om de verantwoordelijkheid of het zijn van een aanspreekpunt van een issue, af te wijzen. Of zoals met de stikstof-crisis in Nederland bij het uitkopen van boeren. Elke actie heeft voordelen, maar heeft ook bepaalde reacties vanuit de maatschappij als gevolg.

2.5.2.2 Negeren

Een meer passieve en nog steeds afwijzende benadering is negeren. Het belang van het bewustzijn van de perceptie van een tactiek komt hier duidelijk naar voren want het feit dat veel burgers zich niet gehoord voelen door de overheid is niet nieuw. Dit aspect van het handelingsrepertoire van de ontvanger brengt de kosten voor de afzender onder de aandacht, met als doel hen te ontmoedigen. Het uit zich in een formalistische houding die niet verwelkomend is voor de boodschap van de afzender. In vergelijking met actief bestrijden is deze aanpak minder direct confronterend, aangezien er geen openlijke diskwalificatie of uitsluiting plaatsvindt. Desondanks kunnen boodschappers met dringende belangen of idealen hevig verontwaardigd zijn over een dergelijke negerende houding en daardoor de druk opvoeren of de confrontatie versterken.

2.5.2.3 Afwachten

Een andere passieve houding, maar met meer potentie voor een open houding, is afwachten. Bij het afwachten wordt eerst ingecalculeerd wat de kosten en baten zijn om over te stappen naar een uitnodigende of bestrijdende houding. Een belangrijk onderdeel hiervan is het verzamelen van informatie door bijvoorbeeld een adviescommissie in te stellen. Soms wordt er ook afgewacht omdat sommige ideeën of beleidsplannen nog niet klaar of politiek rijp zijn. Het is hier echter wel van belang om de interne coördinatie van organisatie op orde te hebben, want niet reageren in plaats van wel reageren kan soms stukken moeilijker zijn.

2.5.2.4 Uitnodigen

Uitnodigen is een actieve en open houding. Deze houding kan daadwerkelijk open verwelkomend zijn naar de buitenwereld maar het kan ook gaan om een simpele positieve opstelling. In de basis gaat het erom dat er vertrouwen is in de actoren, het onderwerp van de boodschap en de aangeleverde informatie voor het vormen van beleid. Het gaat hier voornamelijk om de uitruil van (technische) informatie. Daarnaast kan met gesponsord pluralisme het speelveld uitgebreid worden om meer of een grotere variëteit aan spelers te verkrijgen (Van Waarden, 1992).

3.0 Methodologie

Voordat de opstelling van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat in hun ontvangende rol van public affairs rondom het beleidsthema waterstof geanalyseerd kan worden, moet er eerst worden vastgesteld wat de methodologie van dit onderzoek is. In dit onderzoek wordt daarom het gedragsrepertoire en de taxonomie van de ontvangende rol van public affairs van Arco Timmermans (2024) als theoretische basis genomen. Dit wordt uitgebouwd en getest door een reconstructieve case study over het beleidsthema waterstof van het ministerie van EZK. Bij een case study is het doel om gedetailleerde informatie te verzamelen over, in dit geval, één specifieke casus (Punch, 2016, p. 173). De theorie over het gedragsrepertoire van de ontvangende rol van public affairs is tot dusver weinig onderzocht en vrij jong. Daarnaast is het beleidsthema waterstof in deze context nog nooit onderzocht. Daarom is het van belang om een gedetailleerd beeld te krijgen om de theorie te testen, daaraan bij te kunnen dragen en een volledig en inclusief beeld te creëren. Omdat de uitkomst van de typering volledig afhankelijk is van de context, is een single case study noodzakelijk om het gedrag van een organisatie zo volledig mogelijk vast te kunnen leggen. Door kwalitatief onderzoek te ondersteunen met een documentenanalyse en niet-gestructureerde interviews draagt dit onderzoek bij aan het beantwoorden van de onderzoeksvragen.

3.1 Verzameling onderzoeksgegevens

In deze reconstructieve case study is er gebruikt gemaakt van twee manieren van dataverzameling: een kwalitatieve documenten analyse en het gebruik van niet gestructureerde interviews. Er wordt van deze twee dataverzamelingsmethodes gebruik gemaakt omdat er een reconstructie moet plaatsvinden van de houding van EZK op het beleidsthema waterstof. Omdat het een beleidsgebied is dat nog extreem jong en in beweging is, vergt dit een zo breed mogelijke dataverzameling.

Allereerst kan een gedeelte van de officiële acties en opstellingen van EZK gevonden worden in beleidstukken, Kamerbrieven en rapporten. Al deze stukken zijn openbaar en op het internet te vinden. Hierin wordt duidelijk uiteengezet wat de taken en basishoudingen zijn van EZK om een waterstofmarkt te gaan vormen.

Bij public affairs en het opzetten van een compleet nieuwe markt spelen veel informele, contextuele zaken die (nog) niet in de officiële documentatie van de overheid wordt gevat. Het belang van niet gestructureerde interviews is dus om een zo'n breed mogelijk beeld te krijgen van hoe de sector en het beleidsthema zich hebben ontwikkeld. De officiële beleidsstukken, Kamerbrieven en rapporten vormen daarmee de basiskennis die vervolgens wordt uitgebreid met interviews. Deze zijn niet gestructureerd, omdat er nog veel nieuwe informatie verzameld moet worden waarvan het lastig van is om van tevoren te vast te stellen waar de 'knowledge gaps' liggen. Als nieuwe informatie in een gesprek naar voren komt moet verder worden doorgevraagd om zo een beter en realistischer beeld van de context te scheppen.

3.2 Afbakening en operationalisatie

Het is belangrijk bij empirisch onderzoek om een duidelijke afbakening van een steekproef (sample) groep te hebben. In het geval van dit onderzoek gaat de onderzoeksgroep dus om het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en haar werknemers die betrokken zijn bij het beleidsthema waterstof. De respondenten van de interviews zijn geselecteerd op basis van hun functie die zij hebben rondom het beleidsthema waterstof. Omdat de markt jong is en snel groeit en verandert, is het belangrijk dat de respondent weet hoe het beleidsthema zich heeft ontwikkeld en zelf direct aan

de ontvangende kant van public affairs staat. Het is daarom van belang geweest senior beleidsmedewerkers te interviewen die in hun dagelijkse taken met waterstof werken. Om een zo breed mogelijk EZK-beeld te creëren, is ervoor gekozen verschillende beleidsmedewerkers te interviewen die elk hun eigen expertise hebben binnen het beleidsthema van waterstof. Dit gaat om de eerdergenoemde beleidsthema's van het Nationaal Waterstof Programma. Om de anonimiteit van de respondenten te bewaren zijn er uit deze thema's vier mensen geïnterviewd die elk affiniteit met één van deze beleidsthema's (import, productie, industrie en het Nationaal Waterstof Programma) hebben. Namen of andere persoonlijke informatie over deze personen worden verder niet verstrekt. Waar mogelijk zijn de interviews fysiek afgenomen en anders zijn de personen via Teams geïnterviewd. De audio van de interviews is opgenomen en hiervan zijn transcripties gemaakt voor data-verzameling en analyse.

Het is belangrijk om een aantal zaken af te bakenen voor de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van deze scriptie. Hoewel het beleidsthema waterstof opgedeeld kan worden in ruim 10 verschillende sub-thema's, is er met oog op het beleidsdoel van waterstof (CO-2 reductie realiseren) alleen voor gekozen om de 4 belangrijkste sub-thema's uit de interview-data op te halen. Daarnaast strekt het beleidsvormingsproces rondom waterstof buiten dat van het ministerie van EZK alleen. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) gaat hier bijvoorbeeld ook over. Het ministerie van I&W beslist daarbij voornamelijk over gedeeltelijke infrastructuur en veiligheid van waterstof. Bijna alle andere aspecten van het opzetten van de waterstofmarkt, inclusief het opzetten, organiseren en het beheren van het Nationaal Waterstof Programma, vallen onder EZK. Om deze redenen is uiteindelijk voor gekozen alleen EZK in haar ontvangende rol te analyseren.

Alle deelvragen worden op de bovenstaande manier beantwoord behalve de eerste twee deelvragen. De eerste deelvraag wordt beantwoord door een analyse uit te voeren van de theoretische kenmerken taxonomie van gedragstypen en tactieken. Hierbij wordt gekeken of deze een juiste basis vormen om er de werkelijkheid mee te analyseren en te begrijpen. De tweede deelvraag wordt beantwoord door een analyse uit te voeren waarin de concepten van beleidsnetwerkmanagement, public affairs en corporatisme aan elkaar worden gelinkt om zo de theoretische basis van dit onderzoek te verstevigen.

4.0 De context van de waterstofkwestie

Voordat deze scriptie zich verder verdiept in de ontvangende rol van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat is het belangrijk om te begrijpen hoe de context van de Nederlandse waterstofmarkt eruitziet. Dit hoofdstuk geeft daarom een korte introductie in de waterstoftechnologie, hoe het beleid wordt geformuleerd rondom het beleidsthema waterstof en welke spelers zich in Nederland bevinden rondom het waterstofveld.

4.1 Waterstoftechnologie

Zoals eerder is benoemd, is vastgesteld dat waterstof een systeemrol krijgt naast elektriciteit in ons energiesysteem. De reden waarom waterstof als energiedrager wordt toegevoegd aan de energietransitie is omdat elektrificatie niet overal even goed werkt. Waterstof is een gas waar bij verbranding enorm veel energie en warmte vrijkomt. Daarmee is waterstof een energiedrager die goed te gebruiken is in de industrie waar veel warmteprocessen nodig zijn om bepaalde materialen tot op zeer hoge temperatuur te verhitten. Daarnaast kan waterstof een goede rol gaan spelen in de zware mobiliteit, omdat elektrische batterijen niet de grote actieradius kunnen bieden die boten, vliegtuigen of vrachtwagens nodig hebben om hun goederen of personen te transporteren (Martens, 2020).

Waterstof zal in Nederland, maar net zo goed ook internationaal, opgewekt worden in een proces dat elektrolyse heet. Bij elektrolyse wordt een machine, een elektrolyser, gebruikt om met elektriciteit water te splitsen in zuurstof en waterstof. Normaliter wordt er in het proces van elektrolyse elektriciteit gebruikt van een elektriciteitscentrale die op fossiele brandstoffen draait. Dit wordt ook wel grijze waterstof genoemd. Het interessante van deze elektrolyser-technologie is dat er dus elektriciteit gebruikt kan worden die door windmolens of zonnepanelen is opgewekt. Dit wordt groene waterstof genoemd en deze vorm van energieopwekking stoot dus geen CO₂ uit (TNO, n.d.). Er zijn nog veel andere kleuren waterstof die de herkomst van de elektriciteit beschrijven maar de enige andere relevante optie in Nederland op dit moment is blauwe waterstof. Blauwe waterstof gebruikt bij het elektrolyseproces elektriciteit die van een elektriciteitscentrale afkomt die op fossiele brandstoffen draait maar hiervan worden de CO₂-emissies afgevangen. Dit is een technologie die Carbon Capture and Storage (CCS) heet (Gasunie, n.d.). Hierbij wordt vrijkomende CO₂ in het fossiele energieopwekkingsproces afgevangen waardoor het niet in de atmosfeer komt maar in de grond wordt gestopt en er in theorie niet wordt bijgedragen aan het broeikasgaseffect.

Naast het feit dat de markt voor de productie en de handel in (blauwe en/of groene) waterstof nog moet worden opgezet en hier nog onduidelijkheden over zijn, is er ook veel discussie binnen de private sector en de overheid hoe er het beste op waterstof ingezet kan worden. Idealiter wordt er groene waterstof gebruikt omdat dit direct de CO₂-uitstoot vermindert maar de groene elektriciteit die hiervoor nodig is, is schaars. Dit betekent dat er een keuze moet worden gemaakt over waar de groene elektriciteit moet worden ingezet, maar ook hoe verstandig het is om met kostbare groene elektriciteit vervolgens groene waterstof te maken waarbij je veel efficiëntie verliest. Er valt daarom zeker wat te zeggen voor het inzetten op blauwe waterstof waarbij er gebruik gemaakt kan worden van relatief goedkope grijze elektriciteit die gebruikt kan worden voor een op dit moment nog vrij dure elektrolysetechniek (Hogenkamp, 2023). Vanuit de private sector zijn hier enorme hoeveelheden geld mee te verdienen of te verliezen en daarom is dit een groot thema binnen waterstof waarop gelobbyd wordt.

4.2 Waterstofbeleid

Het beleid voor de waterstofsector wordt op twee niveaus opgesteld. Op Europees niveau stelt de Europese Commissie via de Renewable Energy Directive (RED) op wat de technische, certificerings- en 'sustainability' eisen zijn die aan het productieproces van waterstof vastzitten (Gregor & Svensson, 2023). Zo wordt er zekerheid gecreëerd zodat alle producenten van waterstof dezelfde kwaliteit waterstof produceren die sectorwijd goed voor het milieu is.

Het tweede niveau is het nationaal niveau waarin lidstaten beleid voor de waterstofsector opstellen dat moet zorgen voor het tot stand komen van een waterstofmarkt. In Nederland zijn het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat en het daar onder vallende Ministerie van Energie en Klimaat (EK) hiervoor verantwoordelijk in samenwerking met het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2020a).

EZK en EK (vanaf hierna alleen nog maar gerefereerd naar als EZK) houden zich dus bezig met het opstellen van de markt, hier komt de productie- en de afnamekant van de sector bij kijken. Zij ontfermen zich echter ook over de subsidies die nodig zijn om deze markt van de grond te laten komen. Daarnaast proberen zij de banden met naburige landen aan te halen om Nederland sterk te positioneren als internationale waterstof hub richting de rest van Europa (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2022a). Nederland wil proberen een zo groot mogelijk gedeelte van de waterstof zelf te produceren. Maar eerlijkheid gebiedt te zeggen dat de schaarste aan hernieuwbare elektriciteit ervoor zal zorgen dat een nog veel groter gedeelte van de waterstof geïmporteerd zal gaan worden vanuit het buitenland.

Nederland kiest voor een structurering van de waterstofmarkt waarbij de overheid de markt ordent en helpt op te zetten in de vorm van subsidiering en verplichtingen (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2022b). Uiteindelijk is het alleen wel de bedoeling dat dit een opzichzelfstaande private markt wordt die zelfvoorzienend is. Voor het opzetten van deze markt is op dit moment dus veel samenwerking nodig tussen de private en publieke sector. Er moet in kaart worden gebracht hoeveel productiecapaciteit er in Nederland gecreëerd kan worden, wat de mogelijkheden zijn voor bedrijven voor het gebruik van bepaalde technologieën en toegang tot verschillende soorten geproduceerde elektriciteit (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2023). Er zijn een nog vele vragen waar antwoord op moet komen voordat bedrijven investeringsbesluiten kunnen nemen en er daadwerkelijk een markt tot stand kan komen.

Om dit gat te dichten is er vanuit het Klimaatakkoord een afspraak gemaakt voor een totstandkoming van het Nationaal Waterstof Programma (NWP): "Het ministerie van EZK treedt op als gedelegeerd opdrachtgever. Het verzoek was om dit werkplan met een brede groep aan stakeholders tot stand te brengen zodat er een breed draagvlak voor ontstaat en het werkplan in gezamenlijkheid kan worden uitgevoerd. Het doel van het NWP is om de bijdrage van waterstof aan de energietransitie en het behalen van de klimaatdoelstellingen in 2030 en daarna te realiseren (CSWW, 2021, p. 2)." Het huidige NWP is opgedeeld in 13 waterstofthema's die elk hun eigen themagroepen hebben met mensen met expertise vanuit de publieke of private sector die samen tot bepaalde visies of adviezen komen voor EZK. De thema's zijn: productie, import, infrastructuur & opslag, industrie, mobiliteit, gebouwde omgeving, elektriciteitsopwekking, beleidskader, veiligheid, innovatie, maatschappelijke acceptatie, maakindustrie en human capital agenda.

4.3 Spelers in het waterstofveld

Het feit dat er nu officieel beleid is gekomen vanuit de Europese Commissie en EZK om zo snel mogelijk de waterstofmarkt te gaan ontwikkelen, betekent dat er een hoop kansen voor bedrijven liggen. Omdat het uiteindelijk de private sector is die de productie en het verhandelen van waterstof op zich zal nemen, betekent dit dat er veel belangen en interesses voor de private sector zijn. Zoals eerder vermeld zijn een groot aantal van deze bedrijven de alom bekende olie en gasbedrijven die graag deze nieuwe kans willen pakken. Daarnaast zijn er ook veel nieuwere kleinere energiebedrijven met vrij ambitieuze klimaatplannen die happig zijn op dit punt hun slag te slaan om zo door te groeien. Inmiddels is ook de eerste waterstofbranchevereniging (NLHydrogen) opgezet waarbij verschillende bedrijven van groot en klein, tot nieuw en oud, met waterstofproductie of -transport, de handen ineen slaan om koploper in de waterstofsector te zijn en blijven (Energeia, 2023a).

Zoals hiervoor aangegeven, is er echter wel een uitdaging. De elektrolysetechnologie is een vrij nieuwe en dure technologie die nog niet volledig is uitontwikkeld. Vanuit veel beleid wordt verwacht dat er veel vraag naar waterstof komt maar op dit moment staat de waterstofmarkt nog volledig in de kinderschoenen. Daarnaast is met het afstappen van Russisch gas de afhankelijkheid van de beschikbare elektriciteit groter geworden en blijken elektriciteitsnetten compleet vol te zitten. Het speelveld van de waterstofmarkt kan dus een goudmijn worden, maar op dit moment ligt het veld nog vol onzichtbare mijnen. De overheid probeert op dit moment de juiste voorwaarden voor deze nieuwe markt te scheppen maar er is veel discussie over op welke manier dat moet gebeuren en hoe deze vormgeving eruit moet zien. De energiebedrijven schieten public affairs-ballen richting EZK en het is nu kijken hoe EZK deze ontvangt.

5.0 Analyse

In de voorgaande hoofdstukken is vastgelegd wat precies de taxonomie van de ontvangende kant van public affairs is en hoe de context van de waterstofkwestie in Nederland er precies uitziet. In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de beschikbare beleidsdocumenten en de gehouden interviews met betrokken beleidsmedewerkers van EZK bekeken, hoe de opstelling van EZK in de ontvangende kant van public affairs getypeerd kan worden en welke vormen van reacties hierbij terugkomen. De beschikbare beleidsdocumenten laten zien dat er voornamelijk een focus ligt op het uitzetten van het waterstofbeleid en minder focus op de houding van EZK en het NWP vanuit hun ontvangende rol (Nationaal Waterstof Programma, n.d.). Desalniettemin geven ze wel inzicht in een basisstrategie die als leidraad geldt voor de rest van hun activiteiten en gedragingen.

De analyse zal daarom eerst focussen op het vaststellen van de uitkomsten uit beleidsdocumenten om vervolgens de gebruikte tactieken te analyseren met de verworven kennis uit de interviews. Als laatste wordt er gekeken in hoeverre de taxonomie van Timmermans helpt met het identificeren van verschillende opstellingen in de ontvangende rol van public affairs in de casus van waterstofbeleid en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

5.1 De opstelling van ministerie van Economische Zaken en Klimaat

Om vast te stellen hoe de opstelling van EZK getypeerd kan worden, biedt het Werkplan van het NWP, zoals eerder beschreven in hoofdstuk 4.2, een mooi startpunt. Dit document is opgesteld naar aanleiding van het Klimaatakkoord waarin is vastgesteld dat waterstof een belangrijke rol gaat krijgen in de energietransitie (CSWW, 2021, p. 2). Om waterstof deze rol in het energiesysteem van de toekomst te geven, heeft het kabinet vastgesteld dat de regie bij hen ligt om het coördinatievraagstuk voor de waterstofketen op te lossen (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2020b). Het blijft alleen wel noodzakelijk, ondanks de regierol van de overheid, dat de waterstofmarkt tot stand komt door een intensieve samenwerking tussen de overheid, bedrijven en andere betrokken organisaties (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2021).

Deze samenwerking is vervolgens vastgelegd in het werkplan van het NWP waarin staat dat: “Het streven was om ... [het NWP] een goede afspiegeling te laten zijn van bij de ontwikkeling van waterstof meest betrokken organisaties. Vanwege veel belangstelling voor deelname is ervoor gekozen om verschillende brancheorganisaties op het werkkterrein van waterstof uit te nodigen vanuit de gedachte dat zij bij hun achterban input konden ophalen en voorstellen ter consultatie konden terug leggen waardoor het bereik van... [het NWP] groter werd. Dit betrof brancheorganisaties uit de chemie, energie, industrie, netbeheer, provincies, gemeenten en transport en mobiliteit: Energie Nederland, FME, H2 Platform, NVDE, RAI Vereniging, VEMW en VNCL. De netbeheerders zijn vertegenwoordigd door Netbeheer Nederland, TenneT en Gasunie. ... [Het NWP] is verder uitgebreid met organisaties die een specifieke rol in het waterstofdomein spelen of die niet door een brancheorganisatie konden worden vertegenwoordigd, zoals maatschappelijke organisaties (Natuur & Milieu), de kennissector (TNO, ECCM, topsectoren) en het Havenbedrijf Rotterdam als vertegenwoordiger van de Nederlandse havens” (CSWW, 2021, p. 4).

Al deze organisaties zijn uiteindelijk uitgenodigd en samen gaan werken in het NWP want “[h]et NWP moet eraan bijdragen dat er overzicht komt van wat er speelt, wat de stand van zaken is, wie betrokken is, wat er nog moet gebeuren, naar wie men kan doorverwijzen, etc. Het NWP vertegenwoordigt de ontwikkeling van waterstof over de hele breedte. ... De kunst is vervolgens om via het NWP geboden overzicht scherp te krijgen welke zaken moeten worden gefaciliteerd en

aangejaagd met het oog op de waterstofambities. Voor het halen van de doelstellingen uit het Klimaatakkoord helpt het als er binnen het NWP een sterke publieke en private samenwerking is” (CSWW, 2021, p. 10).

Om deze samenwerking goed te faciliteren zijn dus verschillende stakeholders en brancheorganisaties uitgenodigd. Desondanks kunnen EZK of het NWP niet ervan uitgaan dat alle partijen altijd of consistent aanwezig zijn. Om ervoor te zorgen dat alle informatie van het NWP bij alle (niet) deelnemende partijen terechtkomt, is er voor gekozen om deze informatie publiekelijk te delen: “De resultaten van deze benadering zijn periodiek in de CSWW besproken. Alle informatie is na goedkeuring door de CSWW [en NWP] en de subgroepen op de website van het NWP (www.nationaalwaterstofprogramma.nl) gepubliceerd om maximale transparantie over proces en inhoud te geven en om geïnteresseerden op de hoogte te houden van de voortgang (CSWW, 2021, p. 5).”

5.1.1 Het ontstaan van een beleidsnetwerk

De beleidsdocumenten die hierboven beschreven staan, bieden een startpunt voor het ministerie van EZK om in de basis een nieuw beleidsnetwerk te vormen. Omdat het opzetten van een waterstofmarkt vele aspecten omvat die een ministerie als EZK niet alleen kan uitwerken, moet er samengewerkt worden om kennis en kunde te inventariseren en verdelen. De Jong et al. (2016) beschrijven dat meerdere en verschillende actoren samen moeten werken om uiteindelijk beleid tot stand te laten komen. In het NWP en het CSWW garandeert EZK een samenwerkingsverband met private bedrijven, kennisinstellingen en andere actoren om samen tot elkaar te komen, kennis met elkaar te delen om zo uiteindelijk het juiste beleid te kunnen vormen. Daarnaast bieden de beleidsdocumenten ook een inzicht dat er op een gestructureerde manier interacties plaatsvinden tussen de verschillende belanghebbende actoren en EZK om uiteindelijk tot besluitvorming over bepaald beleid te komen. Hiermee voldoen de actoren rondom het beleidsthema waterstof, en dus ook het NWP, aan de geïnstitutionaliseerde gestructureerde interacties die Ward & Williams (1997) als eigenschappen hebben gesteld van een beleidsnetwerk. Simpel gezegd is hier eigenlijk sprake van een beleidsnetwerk met de naam het ‘Nationaal Waterstof Programma’ met al haar verschillende klankbordgroepen daarbij inbegrepen.

5.1.2 De basisstrategie van EZK (op basis van beleid)

Zoals eerder is besproken in het theoretisch kader van deze scriptie, beschrijft Timmermans (2024) vier verschillende reactietypen met daarbij behorende opstellingen. Opstellingen kunnen getypeerd worden als (1) actief en gesloten, (2) passief en gesloten, (3) passief en open, en (4) actief en open.

Op basis van de zojuist besproken beleidsstukken en bijbehorende standpunten valt te zien dat EZK een actieve samenwerking met alle betrokken organisaties rondom het beleidsthema waterstof nastreeft. EZK moet het coördinatievraagstuk rondom de waterstofketen zien op te lossen door een sterke publiek-private samenwerking aan te gaan door de gesprekken, die eerst plaatsvonden in het CSWW, door te zetten via het NWP. Daarmee vond een formalisering van de tafelgesprekken met stakeholders plaats, die er vervolgens voor zorgde dat op een gestructureerde manier EZK-informatie kon worden opgehaald en uitgewisseld met betrokken bedrijven, brancheverenigingen en kennisinstellingen.

Door deze beschrijving van de houding van EZK vallen reactietypen 1 en 2 van Timmermans (2024) af. Op geen enkele manier kan de opstelling van EZK gesloten zijn als zij op zoek zijn naar het inwinnen van informatie, door zichzelf af te sluiten van een dialoog met stakeholders. Er staat beschreven hoe EZK juist het gesprek met stakeholders uit de breedte van de waterstofsector aan moet gaan om bepaalde waardeketenproblemen op te lossen. Het is vervolgens ook moeilijk om te

zeggen dat de opstelling van EZK op basis van de beleidsdocumenten passief zou zijn, omdat zij juist de opdracht heeft gekregen om met het NWP een officieel platform op te zetten om gestructureerde gesprekken met stakeholders uit de sector te voeren. Het opzetten en formaliseren van het NWP is daarmee een actieve opstelling en zeker geen passieve. Als laatste zorgt de focus op het creëren van transparantie, door alle besproken informatie te delen op de website van het NWP ervoor dat informatie toegankelijk is voor iedereen. Het doel hiervan, zegt EZK, is het creëren van draagvlak voor de waterstoftransitie, maar het zorgt ook voor een reikende hand om deel te nemen in deze gesprekken mocht de stakeholder iets over willen zeggen of een bijeenkomst bij willen wonen.

Maar is het verkrijgen van toegang tot deze themagroepen als stakeholder wel makkelijk of wordt het juist beperkt? Of zijn deze groepen juist lastig te vinden en staat de informatie alleen op het internet? Daarnaast staat in de beleidsdocumenten dat het CSWW al zo druk was met aantallen stakeholders dat zij soms liever met brancheverenigingen sprak. Door middel van de volgende analyse met de betrokken senior beleidsmedewerkers van EZK en het NWP wordt hun opstelling verduidelijkt en wordt er een duidelijker beeld gecreëerd van hun reactievormen.

5.2 De houding en het gebruik van tactische middelen door EZK

Het doel van de senior beleidsmedewerkers die elk op een thema rondom waterstofbeleid gefocust is, is het creëren van beleid dat de totstandkoming van een goed werkende waterstofmarkt een stapje dichterbij brengt. Het gaat daarbij niet alleen om het tot stand komen van de waterstofmarkt, er moet ook beoordeeld worden of de beleidskeuzes ervoor zullen zorgen dat de reductiedoelen voor 2030, 2040 of 2050 kunnen worden gehaald. Een senior beleidsmedewerker die nauw betrokken is bij het beleid rondom de productie van waterstof ziet deze opdracht verwerkelijkt in het NWP: “Het doel van het NWP is: verbinden, versnellen, faciliteren en monitoren. Dat doen we dus door al die verschillende themagroepen per onderwerp te organiseren. Waarbij dus zowel de partijen die een belang hebben bij dat thema als de overheid samen aan tafel zitten (Senior Beleidsmedewerker EZK, 2024b, p. 5).”

Het creëren van deze themagroepen en daarbij het uitnodigen van belanghebbende partijen bij elk thema zorgen er uiteindelijk voor dat er over deze specifieke beleidsissues betere en duidelijkere keuzes kunnen worden gemaakt die de bedrijven en de overheid allebei helpen. Dit wordt erg goed geïllustreerd door de rol die de themagroep Productie binnen het NWP heeft: “Als je het over opschaling [van de productie van waterstof] hebt, dan hebben we daar nu een themagroep productie voor. Daar zitten de partijen aan tafel die elektrolyzers moeten gaan bouwen. Die partijen zeggen dan bijvoorbeeld: de rente [om te lenen] is te hoog, de nettarieven [van elektriciteit] zijn te hoog. Of ze zeggen, we hebben geen vergunning hier en hiervoor. Dat zijn allemaal zaken die wij [als EZK] mee moeten nemen in bijvoorbeeld het maken van een subsidieregeling om te kunnen weten wat de onrendabele top is. Of moeten wij kijken of wij niet misschien bepaalde zaken richting TenneT anders moeten organiseren? Dus in die zin zijn die themagroepen één grote wisselwerking (Senior Beleidsmedewerkers EZK, 2023, p. 6).”

Toch laten de geïnterviewden ook weten dat ondanks dat de input vanuit de private sector altijd zeer welkom is, er lang niet altijd gehoor wordt gegeven aan de wensen van de private sector (Senior Beleidsmedewerker EZK, 2024a, p. 4). Het is belangrijk om te weten hoe op bepaalde beleidskeuzes gereageerd wordt vanuit de sector maar lang niet aan alle behoeftes kan worden voldaan. In die zin hebben die themagroepen van het NWP een informerende functie voor EZK, maar net zo goed voor de bedrijven zelf. Hoewel de themagroepen dus vaak EZK helpen om informatie uit de sector op te halen, is het gebruik van de themagroep lang niet altijd wenselijk: “Dus als wij [EZK] nu een vraag

hebben waar we bedrijfsgevoelige informatie voor nodig hebben. Dan weten wij van tevoren al dat als we dat klassikaal [in de themagroep] gaan uitvragen, dan heb je tijdens zo'n meeting met meerdere bedrijven sowieso geen goede discussie. Want iedereen wil niks zeggen. Dan zeggen de bedrijven dat ze er niks over mogen of kunnen zeggen, dus die limiet van de themagroep moet je in acht nemen (Senior Beleidsmedewerker EZK, 2024b, p. 3)."

EZK heeft nog tal van andere middelen om de informatie te verzamelen die zij nodig heeft. Zo zijn er naast de themagroepen nog individuele gesprekken waarbij beleidsmedewerkers uit het waterstofteam van EZK één op één (bilaterale) overleggen hebben met individuele bedrijven, en kunnen zij ook vanuit de themagroepen om schriftelijke input vragen die ook direct aan EZK gekoppeld is zodat de anonimiteit bewaard kan worden. Hoewel er geen officiële procedure vanuit het ministerie is voor het eerst klassikaal of individueel ophalen van informatie, zo is er wel een algemene voorkeur (Senior Beleidsmedewerker EZK, 2024b, 2024a; Senior Beleidsmedewerkers EZK, 2023). Doordat er gemiddeld veel stakeholders zijn die met EZK willen praten om hun public affairs input te delen en er nog veel beleid ontwikkeld moet worden op het ministerie, zitten de agenda's van de beleidsmedewerkers vol. Als er dus een verzoek voor een bilateraal gesprek wordt aangevraagd, dan wordt er vaak eerst gekeken of deze zaken niet gewoon via een themagroep besproken kunnen worden. Bijvoorbeeld, algemene beleidsvragen kunnen in een themagroep behandeld worden, bedrijfsgevoelige informatie die gedeeld moet worden om een bepaalde vraag te kunnen beantwoorden, wordt liever individueel besproken.

Zoals eerder gezegd, is er geen verplichte procedure die vaststelt wanneer of hoe een gesprek met één of meerdere stakeholders gevoerd moet worden. Er blijkt echter wel dat EZK zich op één specifiek moment verplicht is open te stellen en dat is bij de formele consultatieronde: "Maar het zijn toch allemaal processen die op een gegeven moment uitmonden in een voorstel dat naar de Tweede Kamer gaat. En op dat moment worden de beleidskeuzes openbaar. Dan is het ook het logische moment dat de rest van de maatschappij ook direct via bijvoorbeeld een internetconsultatie of indirect via politieke partijen als de input geeft (Senior Beleidsmedewerker EZK, 2024b, p. 1)."

5.2.1 Het managen van een beleidsnetwerk

Eerder is vastgesteld dat de actoren rondom het beleidsthema waterstof en het NWP beschouwd kunnen worden als een beleidsnetwerk waarin EZK ook een ontvangende rol van public affairs heeft. De senior beleidsmedewerkers van EZK die elk op een thema rondom waterstofbeleid werken, kunnen ook worden gezien als de beleidsnetwerkmanagers van een groep bedrijven en andere actoren die in een klankbordgroep van het NWP zitten. De managers moeten het proces van interactie faciliteren en begeleiden om vervolgens tot een identificering van bepaalde maatregelen te komen die kunnen worden toegepast in het uiteindelijke beleid.

Deze actieve rol die de senior beleidsmedewerkers aannemen, kan ook erkend worden als een strategie van netwerkmanagement. Wat voornamelijk is te zien, is dat zij als netwerkmanagers proberen te 'verbinden' en het 'verkennen van inhoud'. Zeker in het begin van het NWP kan het verbinden worden gezien doordat zij de relaties proberen op te bouwen en uit te breiden door verschillende bedrijven uit te nodigen en deel te laten nemen aan het NWP om zo informatie met elkaar uit te wisselen. Juist deze informatie-uitwisseling tussen de deelnemers en EZK laat ook zien dat er een strategie van het verkennen van inhoud is. De diepgaande verkenning van de inhoud van beleidskeuzes en issues rondom waterstofthema's wordt hier tussen alle deelnemers en EZK gedeeld en besproken. Dit doet EZK met het idee om zo te zien en testen of de beleidsoverwegingen die zij hebben ook werkbaar zijn of worden geacht voor de private sector. Tevens is dit ook een duidelijk

kenmerk van groepsorganisatie binnen beleidsnetwerkmanagement om zo het maximale uit de gesprekken van de klankbordgroepen van het NWP te krijgen.

Als laatste zou af en toe de strategie van procesafspraken kunnen worden herkend. Elke senior beleidsmedewerker kan zelf kiezen of er gesprekken met een bedrijf via een klankbordgroep in het NWP worden gevoerd of juist één op één. Hoewel er een duidelijke voorkeur is dat de gesprekken eerst via een klankbordgroep lopen en vervolgens eventueel ook bilateraal met EZK kunnen plaatsvinden, is er toch een vorm van een systeem. Het feit dat er een logische volgorde van coördinatie en communicatie is vanuit EZK laat zien dat deze procesafspraken er al zijn en dus deze strategie al is uitgevoerd. Daarnaast kan een senior beleidsmedewerker juist ook deze procesafspraken gebruiken om een verzoek van een bedrijf voor een bilateraal gesprek te weigeren. Omdat er via de procesafspraken een duidelijke vereisten zijn wanneer een bedrijf een bilateraal gesprek met EZK kan voeren of het juist via het NWP moet doen, biedt deze procesafspraken strategie ook een manier om gesprekken met bedrijven af te houden.

5.2.2 De strategie en het gebruik van tactische middelen door EZK

Gebaseerd op de documenten analyse lijkt het erop dat EZK zich actief en open opstelt. Vanuit de interviews blijkt ook dat EZK zeer ontvankelijk is richting input vanuit de sector. Aan de hand van de taxonomie van Timmermans zijn ook verschillende tactieken te onderscheiden die EZK gebruikt bij hun uitnodigende opstelling.

Allereerst is dat het creëren of uitbreiden van het speelveld. Het formeren van het NWP heeft ervoor gezorgd dat er een officieel platform is waar een publiek private dialoog gehouden kan worden ter bevordering van het opzetten van de waterstofmarkt. Hoewel de bedrijven uiteindelijk de waterstofmarktactiviteiten moeten gaan vervullen, heeft EZK een regulerende en voorttrekkende rol in dit geheel. Omdat veel bedrijven kansen zien maar ook zeer grote financiële risico's is er afstemming met de overheid nodig. Doordat er veel betrokken organisaties zijn die allemaal kunnen profiteren van de informatie die zij EZK geven (daar is EZK zich bewust van), zijn al deze contacten nu geformaliseerd en gestructureerd en vinden zij vaker plaats via de themagroepen van het NWP. De kosten (tijd, verzadiging van informatie en communicatie) voor EZK nemen zo af terwijl zij via de themagroepen individuele bedrijven en brancheorganisaties gezamenlijk kunnen aanhoren. Mocht er nu behoefte zijn aan private gesprekken, dan kan EZK tijdelijk het speelveld uitbreiden door private communicatiekanalen in te zetten met deze stakeholders die vervolgens weer kunnen vervallen.

De tactische opstelling van EZK op het thema van normen is vaak uitnodigend door verruimende/verruimde normen te stellen. Toch valt er ook te zien dat deze houding snel aangepast kan worden richting een meer afwachtende tactiek. Bijvoorbeeld door te drukke agenda's van beleidsmedewerkers die bilaterale gesprekken met bedrijven simpelweg niet kunnen doen vanwege te weinig beschikbare tijd. Op dit moment kunnen alle bedrijven en organisaties die actief zijn op één van de thema's van de themagroepen deelnemen aan deze groepen. Hoewel deze normen dus in principe structureel verruimend of open zijn, kunnen zij ook aangepast worden, mocht daar behoefte aan zijn bij de beleidsmedewerkers van EZK. Dit kan op twee manieren. Allereerst is er het risico dat themagroepen te druk worden. Hoewel dit momenteel niet het geval is, voorzien de medewerkers van EZK deze drukte wel. Mocht dit het geval zijn dan zal er steeds meer behoefte zijn om via de brancheverenigingen te praten om zo het aantal interacties voor medewerkers van EZK omlaag te brengen (Senior Beleidsmedewerker EZK, 2024b). Op deze manier zal de toegang tot de themagroepen dan worden ontzegd bij nieuwe aanvragen van individuele bedrijven. Op deze manier zou de tactische houding kunnen verschuiven van uitnodigen naar afwachten (normen handhaven) of negeren (formalistisch reageren door aanmelding via een brancheorganisatie te adviseren).

Hoewel veel bedrijven vanzelfsprekend met EZK via het NWP of andere manieren aan tafel willen zitten om hen bepaalde informatie over te brengen, zijn er ook bepaalde sponsorende prikkels die EZK heeft gebruikt om het scala aan betrokken organisaties breed te houden. Bedrijven die waterstof willen vervoeren of produceren en hier graag subsidies voor willen ontvangen staan vooraan de rij. EZK heeft echter met het oog op de brandbaarheid van waterstof ook een belang bij het horen van kennisinstellingen, gemeentes en de provincie over de (ruimtelijke) veiligheid die van belang is bij het opzetten van een waterstofnetwerk. Deze partijen zouden misschien niet zo snel aan tafel komen, vanwege 'de weg niet weten' naar het NWP of andere contacten met het ministerie of simpelweg het niet hebben van genoeg FTE's om de vergaderingen bij te wonen. Door een specifieke themagroep hiervoor in te lassen hebben deze stakeholders ook een gegarandeerde inspraak op het beleid dat opgesteld wordt. EZK sponsort hier dus de toegang tot inspraak op veiligheidsbeleid rondom waterstof voor kennisinstellingen, gemeentes en provincies.

Als laatste valt duidelijk te zien dat EZK aanmoedigend is in haar communicatie. Of het nou gaat om informele NWP-sessies die worden gehouden of de formele consultatierondes die er zijn. EZK voert actief communicatie buiten de organisatie, laat weten wat de ontwikkelingen zijn en dat er ruimte is voor feedback. Juist door informatie naar buiten te brengen hopen zij dat hier reactie op komt om zo de dialoog voort te zetten of het beleid te verbeteren. Dit is ook precies de reden waarom transparantie zo hoog in het vaandel zit. Hiermee worden eveneens WOB-verzoeken voorkomen.

5.3 Behulpzaamheid van de taxonomie

Nu de analyse van EZK rondom het beleidsthema waterstof heeft plaatsgevonden is het overduidelijk dat EZK een open en actieve opstelling heeft en daar zeer uitnodigende tactieken bij gebruikt. De taxonomie van Timmermans is hierin erg behulpzaam omdat het helpt een schematisch overzicht te krijgen, er een logische op een-volgende analyse plaatsvindt en er duidelijke handvatten zijn gegeven om verschillende reactietypen, -vormen en middelen van tactieken te identificeren.

De taxonomie biedt een effectief schematisch overzicht van de strategieën en tactieken van een organisatie in de ontvangende rol van public affairs. Dit is behulpzaam omdat het de acties, opstellingen en keuzes van een organisatie over hun ontvangende rol deze keuzes benoemt. Hoewel er een onderbewuste keuze is om als organisatie of EZK wel of niet te reageren op public affairs activiteiten, zorgt dit niet voor een duidelijk overzicht van wat deze keuzes, strategieën of tactieken zijn. De taxonomie biedt goede hulp om deze verschillende factoren van elkaar af te scheiden en duidelijk navolgbaar te maken.

Daarnaast zorgt de taxonomie ook voor een mogelijkheid om bijna procesmatig een organisatie, of in dit geval EZK, te analyseren. Eerst kan een algemene opstelling of basisstrategie vastgesteld worden. Hierbij passen bepaalde reactietypen of vormen die dan ook de volgende logische stap zetten naar een analyse van tactieken en middelen die hierbij passen. Zo zorgt de taxonomie er stap voor stap voor dat een verdiepende analyse van de opstelling van EZK gemaakt kunnen worden.

Een andere sterke bijdrage van de taxonomie, die het ook een zeer effectief middel maakt om organisaties in hun ontvangende rol in public affairs te analyseren, is dat het heel duidelijke handvatten geeft aan hoe de reactievormen en tactische middelen eruitzien. Doordat de ontvangende rol van public affairs academisch nog weinig is onderzocht (waarover later meer), is het niet van nature zelfsprekend hoe de exacte acties of keuzes van een organisatie in de ontvangende rol van public affairs eruitzien. De taxonomie biedt hiervoor een duidelijk vertrekpunt om door te kijken naar welke aspecten en gedragingen van een organisatie herkend worden om vervolgens vast

te stellen wat haar strategieën en tactieken in haar ontvangende opstelling zijn. Specifiek de verdeling van tactische middelen als communicatie, prikkels normen en arrangementen helpen hierbij omdat het een compleet overzicht biedt van het scala aan middelen die bij bestrijdende, negerende, afwachtende of uitnodigende tactieken passen. Hoewel dit geen directe verklaring geeft voor welke specifieke tactieken worden gebruikt, zet de taxonomie wel een eerste stap naar het onderzoeken van welke verschillende contexten zorgen voor verschillende keuzes in tactieken. Verder onderzoek in die richting kan dan uiteindelijk wel tot verklarende inzichten leiden.

5.3.1 De analyse voor de taxonomie als momentopname

Hoewel de taxonomie een overzicht geeft van de verschillende keuzes en middelen die er zijn die vervolgens een strategie of tactiek duidelijk maken, stelt Timmermans (2024, p. 8) ook vast dat een bepaalde gekozen strategie of tactiek niet statisch is. Dit kan komen doordat een organisatie geen systematisch voorbereide gedragingen heeft. Het kan echter ook zijn dat er pragmatische redenen zijn voor het veranderen van een opstelling.

Uit het onderzoek richting het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, blijkt dat afhankelijk van het moment van analyse van een organisatie haar keuzes in haar ontvangende rol, de daadwerkelijke reactievormen snel kunnen verschillen. Hoewel EZK voornamelijk een zeer actieve en open opstelling heeft met middelen in de communicatie, prikkels, normen en arrangementen die duiden op een uitnodigende tactiek, is het ook duidelijk dat afhankelijk van *real-time* ontwikkelingen deze reacties snel kunnen veranderen. Op het moment van dataverzameling en analyse lijkt het dus alsof EZK een zeer duidelijke strategie en tactiek heeft om de beleidskeuzes rondom waterstof te helpen. Blijkt echter dat informatiebehoefte of het aantal zendende (public affairs) partijen enorm groot wordt, dan zijn er ook hele makkelijke keuzes die gemaakt kunnen worden om de toegang tot de ontvangende kant te beperken. Wat vooral blijkt is dat de taxonomie een zeer goede moment opname kan maken van de opstellingen van een organisatie in de ontvangende rol maar dat afhankelijk van pragmatische ontwikkelingen deze opstellingen zo kunnen veranderen. Daarmee is het dus ook belangrijk om te zien dat de uitkomsten van de taxonomie altijd in beweging zijn en zeker niet statisch.

5.3.2 De taxonomie in een breder academisch veld (van beleidsnetwerkmanagement)

Verder moet de bruikbaarheid van deze taxonomie ook in een breder academisch veld gezet worden om de daadwerkelijke bruikbaarheid vast te kunnen stellen. Zoals eerder is vastgesteld, is er nog heel weinig onderzoek gedaan naar de ontvangende kant van public affairs en welke opstellingen hierbij passen. Buchholz et al (1994) heeft een eerste aanzet gedaan in het typeren van verschillende basisopstellingen aan de ontvangende kant door vast te stellen dat opstellingen inactief, reactief, proactief en interactief kunnen zijn. Dit is vervolgens verder uitgewerkt in *Public affairs in maatschappelijk perspectief* (Timmermans et al., 2019, pp. 322–324) door een repertoire aan reacties in de ontvangende rol op te stellen. De taxonomie van tactieken bij opstellingen in de ontvangende rol is niet alleen een verdieping en uitbreiding van de eerdergenoemde concepten, ze verstevigen ook de basis waarmee de opstellingen van de ontvangende rol getypeerd worden. De taxonomie creëert een beter en meer gestructureerd begrip van de ontvangende rol en zorgt dat een analyse van een organisatie in de ontvangen rol uitgebreider en meer gestructureerd plaats kan vinden. Dit vergroot uiteindelijk niet alleen de academische kennis van de ontvangende rol in public affairs, maar het zorgt ook voor een beter begrip van opstellingen van organisaties in de realiteit.

Daarnaast kan verondersteld worden dat de taxonomie als een uitbreiding van de concepten van beleidsnetwerken en beleidsnetwerkmanagement kan worden gezien. Hoewel Timmermans (2024) zelf de link tussen de taxonomie en het beleidsnetwerken niet legt, is gebleken uit hoofdstuk 2.4 dat

er een koppeling is tussen beleidsnetwerken, beleidsnetwerkmanagement en public affairs. De casus van EZK en het beleidsthema waterstof laten goed zien dat er een interactie is tussen het concept van beleidsnetwerken, beleidsnetwerkmanagement en public affairs. De ontvangende rol van public affairs die EZK hierin heeft, kan vervolgens als een verdere verdieping van de kennis beleidsnetwerkmanagement worden gezien waarin EZK en haar senior beleidsmedewerkers tegelijkertijd beleidsnetwerkmanagers en de ontvangende kant van public affairs zijn.

Sterker nog, een eventuele verbinding zou gelegd kunnen worden tussen de beleidsmanagementstrategieën en de opstellingen van de ontvangende kant. Binnen beleidsnetwerken zijn er de actoren die deelnemen aan het beleidsnetwerk ook lobbyende actoren, dit is de 'stof' van interactie tussen alle actoren. Dit betekent vervolgens dat een beleidsmanager vaak aan de ontvangende kant van public affairs zit omdat zij binnen dit netwerk belobbyt worden. Als netwerkmanager kan je willen 'verbinden' of 'verkennen van inhoud' als managementstrategie binnen een beleidsnetwerk. Om die relaties op te zetten, het vertrouwen en de interacties met en tussen de actoren op te bouwen, hoe meer een open en actieve houding als ontvangende kant van public affairs nodig is. De specifieke tactieken bij opstellingen in de ontvangende rol kunnen dan in het moment zelf door een beleidsnetwerkmanager of een senior beleidsmedewerker worden genomen. Deze uitleg is daarmee dan ook een weerspiegeling van EZK rondom het beleidsthema waterstof.

De beleidsnetwerkmanagementstrategie van 'procesafspraken' kan ook gezien worden binnen de ontvangende kant van public affairs als een open en actieve houding, omdat er kennelijk afspraken en besluiten gemaakt moeten worden over het proces van verantwoordelijkheid, interactie en communicatie tussen de netwerkmanager en de andere actoren. Maar bij de casus van EZK kan juist de strategie van procesafspraken ertoe leiden dat een houding als ontvangende kant van public affairs meer gesloten en inactiever of meer afhoudend wordt. Als een verzoek tot bilateraal gesprek van een bedrijf met EZK niet werkzaam is voor een senior beleidsmedewerker, dan kan de medewerker juist de procesafspraken gebruiken om zo'n dergelijk verzoek af te wijzen of via het normale gesprek bij een NWP-klankbordgroep te laten verlopen.

Deze verbinding tussen beleidsmanagementstrategieën en de tactieken bij opstellingen van de ontvangende rol in public affairs zou verder kunnen worden uitgebreid. Als er wordt gekeken naar de communicatie, prikkels, normen en arrangementen voor de tactieken bij de opstellingen van de ontvangende rol dan kan er worden gesproken over activiteiten die een organisatie uitvoert. Activiteiten zijn ook te herkennen binnen de strategieën van netwerkmanagement zoals het maken van proces afspraken, verkennen, regelen en verbinden. De taxonomie kan deze activiteiten parallel met de activiteiten van beleidsmanagementstrategieën. Zo kan er bij de strategie van het verbinden een link gezien worden met arrangementen waarin het speelveld gecreëerd wordt, groter wordt gemaakt of wordt beperkt om zo de verbinding met de organisaties te bevorderen of verslechteren. Als het gaat om de strategie van het regelen dan komt dit terug in de tactiek van het stellen van verruimende of beperkende normen om zo verantwoordelijkheid over te nemen of af te houden, of processen van interactie en beleidsvorming efficiënter te maken of te vertragen. De strategie van het verkennen van de inhoud past bij de tactiek van communicatie waarin de hoeveelheid aan- of ontmoediging van communicatie ook de hoeveelheid gedeelde informatie tussen organisaties, bedrijven en de overheid kan worden beperkt of vergroot. Als laatste, bij proces afspraken kan een link worden gezien met de tactieken van prikkels. Hierin zorgen de prikkels ervoor dat communicatie, besluitvorming en verantwoordelijkheid duidelijk zijn gedefinieerd en verdeeld of juist niet. De prikkels zorgen hierdoor voor een houding van de ontvangende kant die meer open en uitnodigend is of juist negerend of zelfs bestrijdend.

Kortom, de taxonomie bouwt verder op de concepten van beleidsnetwerken en beleidsnetwerkmanagement en geeft een nieuwe, meer praktische invalshoek naar gedragingen van de ontvangende kant van public affairs en de netwerkmanager.

Als laatste, één kanttekening bij de taxonomie. De effectiviteit en correctheid van de taxonomie kan enkel beter bewezen worden als deze taxonomie ook vaker gebruikt wordt. Hoe vaker de taxonomie gebruikt zal worden om de realiteit en organisaties mee te analyseren, hoe meer dit de taxonomie verstevigt of verbeterd. Het onderzoek dat deze scriptie doet, draagt hieraan bij.

6.0 Conclusie

Deze scriptie heeft onderzoek gedaan naar de vraag: *Hoe kan de opstelling van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat in haar ontvangende rol in public affairs getypeerd worden rondom het beleidsthema van Waterstof?* Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden is gebruik gemaakt van de nieuwe taxonomie van opstellingen in de rol van public affairs van Timmermans om zo de opstelling van EZK te analyseren. Daarnaast heeft dit onderzoek ook getest in hoeverre Timmermans' taxonomie behulpzaam is geweest bij het analyseren van de opstelling van EZK.

De waterstofmarkt in Nederland biedt een interessante casus om te onderzoeken hoe de opstelling van EZK in haar ontvangende rol van public affairs getypeerd kan worden. Omdat waterstof een essentiële rol gaat spelen in het mogelijk maken van de energietransitie zijn zowel de private als de publieke sector gebaat bij een duidelijke taakverdeling. In Nederland schept de overheid, met het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat aan de leiding, de voorwaarden om een waterstofmarkt tot stand te laten komen waarbij de private sector de functies van de markt vervolgens zal vervullen (productie, afname, import, transport, opslag, etc.).

Belangrijk punt hierbij is echter dat er nog veel vragen onbeantwoord zijn, kansen en grote risico's van toepassing zijn en de private en publieke sector om elkaar heen kunnen blijven draaien om duidelijke beslissingen van elkaar te verwachten. Om te voorkomen dat informatie niet aan elkaar verstrekt wordt, heeft het ministerie van EZK actief de leiding genomen om gesprekken tussen private en publieke sector te garanderen. Deze gesprekken met de private sector zijn een manier voor de private sector om hun belangen te behartigen bij EZK. EZK is zich hiervan volledig bewust, maar weet ook dat de informatie die gedeeld wordt vanuit de private sector enorm belangrijk is om daarmee het juiste waterstofbeleid op te stellen. Er heeft daarom vanuit het Klimaatakkoord, en vervolgens met verder aanzetten van EZK, een totstandkoming van het Nationaal Waterstof Programma plaatsgevonden. Dit nieuwe platform waarin allerlei organisaties uit de private sector, ngo's en kennisinstellingen samenkomen om informatie met elkaar te delen en belangen te behartigen bij EZK en de verdere overheid. Door het opstellen van dit programma stroomlijnt en standaardiseert EZK het contact met deze organisaties, terwijl het zich tegelijkertijd opties geeft om bepaald contact met private partijen aan te moedigen of af te houden via klassikale, individuele of schriftelijke communicatie.

Over het algemeen valt dus vast te stellen dat EZK een enorm actieve en open strategie heeft in haar ontvangende rol van public affairs rondom het waterstof beleid. Tactisch gezien is EZK ook zeer uitnodigend omdat zij met het NWP een nieuw speelveld heeft gecreëerd, veel en verschillende partijen (privaat en publiek) allemaal een plek aan tafel hebben, en er actief informatie gedeeld wordt met deelnemende partijen, maar ook de rest van de buitenwereld. Hoewel over het algemeen de opstelling van EZK uitnodigend is, wordt ook per keer (bedrijf of organisatie) gekeken op welke manier (schriftelijk, individueel of klassikaal) behoefte aan dit contact is. Mocht EZK een andere behoefte krijgen in informatie naar waar EZK op zoek naar is, of het veld van versturende public affairs partijen raakt verzadigd, dan kunnen er op individueel beleidsmedewerker-niveau keuzes worden gemaakt om meer EZK meer afwachtend of negerend op te stellen. De vraag naar informatie en het coördineringsvraagstuk van waterstof blijft echter nog dusdanig belangrijk dat voorlopig EZK zich uitnodigend op zal blijven stellen. Een andere belangrijke kanttekening ligt bij de ervaren opstelling van EZK voor niet deelnemende organisaties binnen het NWP. De opstelling van EZK kan door veel van de deelnemende organisaties aan het NWP ervaren worden als open en uitnodigend. Desondanks, kan voor de organisaties die niet onderdeel zijn van het NWP, en daarmee het beleidsnetwerk, de houding van EZK ervaren worden als minder open en meer afhoudend. Hoewel daar bij het onderzoek in deze scriptie niet diep op is ingegaan, is het belangrijk om bewust te zijn

dat de houding van EZK als meer open wordt ervaren voor een organisatie die in het beleidsnetwerk zit, dan voor een organisatie die er geen onderdeel van is en daarmee minder makkelijk toegang heeft tot het NWP en communicatie met EZK.

Voor dit onderzoek heeft de taxonomie van de ontvangende kant van public affairs zich als enorm bruikbaar bewezen. De taxonomie geeft een duidelijk schematisch overzicht van wat de basisopstellingen van een organisatie in haar ontvangende rol in public affairs eruitziet. De basisstrategieën, reactietypen, reactievormen en tactieken en middelen die hieruit voortvloeien, bieden een logische en stapsgewijze verdieping in de analyse van de opstelling van een organisatie. Hierdoor wordt stapsgewijs een steeds beter inzicht ontwikkeld van wat de uiteindelijke opstellingsstrategie en tactieken van een organisatie zijn. Bovendien kan de taxonomie gezien worden als een versteviging van de kennis over beleidsnetwerken en is het een uitbreiding van inzichten ten opzichte van beleidsnetwerkmanagementstrategieën. De taxonomie heeft hiermee zich gevestigd als zeer waardevolle toevoeging in het academisch veld.

Het is wel belangrijk om te onthouden dat het moment van data verzameling en analyse een momentopname weergeeft van wat de opstelling van een organisatie in haar ontvangende rol van public affairs is. Daarnaast is het ook belangrijk om in de dataverzameling naast de analyse van documenten ook interviews met uitvoerende medewerkers van een organisatie te houden. Zij geven namelijk pragmatische handvatten en acties/opstellingen aan de basisopstellingen die vaak in beleidsdocumenten staan opgesteld. De taxonomie is zeer behulpzaam geweest in het analyseren van de opstelling van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat en de algemene effectiviteit van de taxonomie moet worden vergroot door deze toe te passen op meer en verschillende casussen.

Bibliografie

- Ackland, R., & Halpin, D. R. (2019). Change or stability in the structure of interest group networks? Evidence from Scottish Public Policy Consultations. *Journal of Public Policy*, 39(2), 267–294. Retrieved from <https://doi.org/10.1017/S0143814X18000065>
- Barnes, R. C. (2001). The Rise of Corporatist Regulation in the English and Canadian Dairy Industries. *Social Science History*, 25(3), 381–406. Retrieved from <https://doi.org/10.1017/S0145553200012165>
- Batjargal, B., Hitt, M. A., Tsui, A. S., Arregle, J.-L., Webb, J. W., & Miller, T. L. (2013). Institutional Polycentrism, Entrepreneurs' Social Networks, and New Venture Growth. *Academy of Management Journal*, 56(4), 1024–1049. Retrieved from <https://doi.org/10.5465/amj.2010.0095>
- Berg, van den, J., & Franke, M. (1998). Van 'ijzeren ring' tot 'poldermodel'. De politieke lobby ter discussie. In R. van Schendelen & B. M. J. Pauw (Eds.), *Lobbyen in Nederland: professie en profijt*. Den Haag: Sdu.
- Boucher, M., & Cooper, C. A. (2019). Consultant Lobbyists and Public Officials: Selling Policy Expertise or Personal Connections in Canada? *Political Studies Review*, 17(4), 340–359. Retrieved from <https://doi.org/10.1177/1478929919847132>
- Bouwen, P. (2004). The Logic of Access to the European Parliament: Business Lobbying in the Committee on Economic and Monetary Affairs. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 42(3), 473–495. Retrieved from <https://doi.org/10.1111/j.0021-9886.2004.00515.x>
- Buchholz, R. A. (1994). *Management responses to public issues: concepts and cases in strategy formulation* (3rd ed.). Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall.
- Christiansen, P. M., Nørgaard, A. S., Rommetvedt, H., Svensson, T., Thesen, G., & Öberg, P. (2010). Varieties of Democracy: Interest Groups and Corporatist Committees in Scandinavian Policy Making. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 21(1), 22–40. Retrieved from <https://doi.org/10.1007/s11266-009-9105-0>

- CSWW. (2021). *Werkplan Nationaal Waterstof Programma 2022-2025* (No. 14). Retrieved 12 December 2023 from Den Haag: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-47be8733-0b7f-4d80-a293-79031070271c/pdf>
- Davidson, R. (2020). After accommodation? Inclusion and exclusion of emancipation interests in Dutch 'democratic corporatism'. *Acta Politica*, 56(1), 163–180. Retrieved from <https://doi.org/10.1057/s41269-020-00153-9>
- Davidson, S. (2015). Everywhere and nowhere: Theorising and researching public affairs and lobbying within public relations scholarship. *Public Relations Review*, 41(5), 615–627. Retrieved from <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2014.02.023>
- De Jong, M., Yu, C., Joss, S., Wennersten, R., Yu, L., Zhang, X., & Ma, X. (2016). Eco city development in China: addressing the policy implementation challenge. *Journal of Cleaner Production*, 134, 31–41. Retrieved from <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.03.083>
- Dean, J. W., & Sharfman, M. P. (1993). The Relationship between Procedural Rationality and Political Behavior in Strategic Decision Making. *Decision Sciences*, 24(6), 1069–1083. Retrieved from <https://doi.org/10.1111/j.1540-5915.1993.tb00504.x>
- Dür, A., & Mateo, G. (2012). Who lobbies the European Union? National interest groups in a multilevel polity. *Journal of European Public Policy*, 19(7), 969–987. Retrieved from <https://doi.org/10.1080/13501763.2012.672103>
- Eising, R. (2007). Institutional Context, Organizational Resources and Strategic Choices: Explaining Interest Group Access in the European Union. *European Union Politics*, 8(3), 329–362. Retrieved from <https://doi.org/10.1177/1465116507079542>
- Emissieautoriteit, N. (2016). Klimaatakkoord van Parijs - Nederlandse Emissieautoriteit [onderwerp]. Retrieved 4 January 2024, from <https://www.emissieautoriteit.nl/onderwerpen/klimaatakkoord-van-parijs>
- Energiea. (2023a). Waterstofsector verenigt zich in NLHydrogen. Retrieved 4 January 2024, from <https://energiea.nl/energiea-artikel/40106517/waterstofsector-verenigt-zich-in-nlhydrogen>

- Energiea. (2023b). Capaciteit elektrolyse naar 45 GW in 2050. Retrieved 4 January 2024, from <https://energiea.nl/energiea-artikel/40107415/capaciteit-elektrolyse-naar-45-gw-in-2050>
- Fischer, M. (2016). *Institutions and Policy Networks in Europe*. (J.N. Victor, A.H. Montgomery, & M. Lubell,Eds.) (Vol. 1). Oxford University Press. Retrieved 5 January 2024 from <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190228217.013.36>
- Gasunie. (n.d.). CCS is het afvangen en ondergronds opslaan van CO₂. Retrieved 4 January 2024, from <https://www.gasunie.nl/expertise/co2/ccs-carbon-capture-and-storage-is-het-afvangen-en-ondergronds-opslaan-van-co2>
- Gillham, P., & Noakes, J. (2007). 'More Than A March in a Circle': Transgressive Protests and the Limits of Negotiated Management. *Mobilization: An International Quarterly*, 12(4), 341–357. Retrieved from <https://doi.org/10.17813/maiq.12.4.j10822802t7n0t34>
- Gong, X., Mi, J., Yang, R., & Sun, R. (2018). Chinese National Air Protection Policy Development: A Policy Network Theory Analysis. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 15(10), 2257. Retrieved from <https://doi.org/10.3390/ijerph15102257>
- Gregor, E., & Svensson, S. (2023). EU rules for renewable hydrogen.
- Halpin, D. (2011). Explaining Policy Bandwagons: Organized Interest Mobilization and Cascades of Attention. *Governance*, 24(2), 205–230. Retrieved from <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2011.01522.x>
- Henning, C. H. C. A. (2009). Networks of Power in the CAP System of the EU-15 and EU-27. *Journal of Public Policy*, 29(2), 153–177. Retrieved from <https://doi.org/10.1017/S0143814X09001056>
- Hoffmann, J., Steiner, A., & Jarren, O. (2011). The inimitable outsider: contracting out public affairs from a consultant's perspective. *Journal of Communication Management*, 15(1), 23–40. Retrieved from <https://doi.org/10.1108/13632541111105231>
- Hogenkamp, R. (2023). 'Dit heeft de potentie om alle fossiele energiebronnen te vervangen'. Retrieved 4 January 2024, from <https://fd.nl/bedrijfsleven/1475103/dit-heeft-de-potentie-om-alle-fossiele-energiebronnen-te-vervangen>

- Hood, C. C. (1983). Tools for Detection. In C. C. Hood (Ed.), *The Tools of Government* (pp. 91–112). London: Macmillan Education UK. Retrieved 7 January 2024 from https://doi.org/10.1007/978-1-349-17169-9_6
- Huber, J. D., & Powell, G. B. (1994). Congruence between Citizens and Policymakers in Two Visions of Liberal Democracy. *World Politics*, 46(3), 291–326. Retrieved from <https://doi.org/10.2307/2950684>
- Jones, B. D., & Baumgartner, F. R. (2005). *The Politics of Attention: How Government Prioritizes Problems*. University of Chicago Press.
- Klijn, E.-H., Steijn, B., & Edelenbos, J. (2010). The Impact of Network Management on Outcomes in Governance Networks. *Public Administration*, 88(4), 1063–1082. Retrieved from <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2010.01826.x>
- Koskela-Huotari, K., & Vargo, S. L. (2016). Institutions as resource context. *Journal of Service Theory and Practice*, 26(2), 163–178. Retrieved from <https://doi.org/10.1108/JSTP-09-2014-0190>
- Kronsell, A., Khan, J., & Hildingsson, R. (2019). Actor relations in climate policymaking: Governing decarbonisation in a corporatist green state. *Environmental Policy and Governance*, 29(6), 399–408. Retrieved from <https://doi.org/10.1002/eet.1867>
- Lewin, L., Lewin, B., Bäck, H., & Westin, L. (2008). A Kinder, Gentler Democracy? The Consensus Model and Swedish Disability Politics. *Scandinavian Political Studies*, 31(3), 291–310. Retrieved from <https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.2008.00207.x>
- Lock, I., & Seele, P. (2016). Deliberative Lobbying? Toward a Noncontradiction of Corporate Political Activities and Corporate Social Responsibility? *Journal of Management Inquiry*, 25(4), 415–430. Retrieved from <https://doi.org/10.1177/1056492616640379>
- Lock, I., & Seele, P. (2018). Politicized CSR : How corporate political activity (mis-)uses political CSR. *Journal of Public Affairs*, 18(3), e1667. Retrieved from <https://doi.org/10.1002/pa.1667>
- Martens, A. (2020, August 5). Waterstof in mobiliteit – NVVN. Retrieved 4 January 2024 from <https://nvvn.nl/waterstof-in-mobiliteit/>

Metz, F., & Brandenberger, L. (2023). Policy Networks Across Political Systems. *American Journal of Political Science*, 67(3), 569–586. Retrieved from <https://doi.org/10.1111/ajps.12699>

Ministerie van Buitenlandse Zaken. (2023). Bedrijfsleven centraal op COP28: ‘We zitten midden in de energietransitie, maar kunnen niet zomaar een knop omzetten’ - Ministeries - Rijksoverheid.nl [webpagina]. Retrieved 4 January 2024, from <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-buitenlandse-zaken/het-werk-van-bz-in-de-praktijk/weblogs/2023/edo-de-ronde-nfia-klimaatsamenwerking-nederland-en-de-verenigde-arabische-emiraten>

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2020a). Stimulering gebruik van waterstof - Duurzame energie - Rijksoverheid.nl [onderwerp]. Retrieved 4 January 2024, from <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-energie/overheid-stimuleert-de-inzet-van-meer-waterstof>

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2020b). Kabinetsaanpak Klimaatbeleid; Brief regering; Kabinetsvisie waterstof [officiële publicatie]. Retrieved 16 February 2024, from <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32813-485.html>

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2021). Kabinetsaanpak Klimaatbeleid [Text]. Retrieved 16 February 2024, from https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2022a). Kamerbrief over ontwikkeling transportnet voor waterstof - Kamerstuk - Rijksoverheid.nl [kamerstuk]. Retrieved 4 January 2024, from <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/06/29/ontwikkeling-transportnet-voor-waterstof>

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2022b). Kamerbrief over voortgang ordening en ontwikkeling waterstofmarkt - Kamerstuk - Rijksoverheid.nl [kamerstuk]. Retrieved 4 January 2024, from

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/06/29/voortgang-ordering-en-ontwikkeling-waterstofmarkt>

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2023). Kabinet presenteert strategie voor energiesysteem van de toekomst - Nieuwsbericht - Rijksoverheid.nl [nieuwsbericht].

Retrieved 4 January 2024, from

<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/07/03/kabinet-presenteert-strategie-voor-energiesysteem-van-de-toekomst>

Nandy, M., Lodh, S., Wang, J., & Kaur, J. (2021). Does lobbying of firms complement executive networks in determining executive compensation? *International Journal of Finance & Economics*, 26(3), 4137–4162. Retrieved from <https://doi.org/10.1002/ijfe.2008>

Nationaal Waterstof Programma. (n.d.). Kamerbrieven. Retrieved 16 February 2024, from <https://www.nationaalwaterstofprogramma.nl/kennisbank/2464080.aspx>

Normann, H. E. (2017). Policy networks in energy transitions: The cases of carbon capture and storage and offshore wind in Norway. *Technological Forecasting and Social Change*, 118, 80–93. Retrieved from <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2017.02.004>

NWEA. (2023). EU Action Plan for Grids: geen energietransitie mogelijk zonder enorme investeringen in elektriciteitsnetwerken. Retrieved 4 January 2024, from <https://klimaatweb.nl/nieuws/eu-action-plan-for-grids-geen-energietransitie-mogelijk-zonder-enorme-investeringen-in-elektriciteitsnetwerken/>

Óskarsdóttir, S. (2018). Public committees and corporatism: How does Iceland compare to Scandinavia? *Veftímaritið Stjórnmal Og Stjórnsýsla*, 14(1), 167–188. Retrieved from <https://doi.org/10.13177/irpa.a.2018.14.1.8>

Punch, K. F. (2016). *Developing Effective Research Proposals* (3rd edition.). London: SAGE Publications.

Rijksoverheid. (2022). Ontstaan Klimaatbeleid - Klimaatverandering - Rijksoverheid.nl [onderwerp]. Retrieved 7 January 2024, from

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/klimaatverandering/klimaatbeleid/ontstaan-klimaatbeleid>

Romo, O., & Rhodes, M. (2002). Corporatism: The Past, Present and Future of a Concept. *Annual Review of Political Science*, 5(1), 305–331. Retrieved from <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.5.112701.184858>

Senior Beleidsmedewerker EZK. (2024a). Nationaal Waterstof Programma: Klankbordgroep Industrie [Interpersoonlijk].

Senior Beleidsmedewerker EZK. (2024b). Nationaal Waterstof Programma: Klankbordgroep Productie [Interpersoonlijk].

Senior Beleidsmedewerkers EZK. (2023). (Hoofd) Nationaal Waterstof Programma: Klankbordgroep Import & [Interpersoonlijk].

Sørensen, E., & Torfing, J. (2009). MAKING GOVERNANCE NETWORKS EFFECTIVE AND DEMOCRATIC THROUGH METAGOVERNANCE. *Public Administration*, 87(2), 234–258. Retrieved from <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01753.x>

Staveren, I. van. (2022). Olie-, gas- en agro-lobby's saboteren klimaatbeleid: dat maakt mij echt kwaad. Retrieved 4 January 2024, from <https://www.trouw.nl/opinie/olie-gas-en-agro-lobby-s-saboteren-klimaatbeleid-dat-maakt-mij-echt-kwaad~b086cd8d/>

Stone, D. A. (2012). *Policy paradox: the art of political decision making* (third edition.). New York, NY: W.W. Norton.

Timmermans, A. (2014). On speaking terms. Public affairs en de dialoog tussen wetenschap en praktijk.

Timmermans, A. I., Coops, R., Keep, S. van, Lange, R. de, & Venetië, E. van. (2019). *Public affairs in maatschappelijk perspectief: professionals tussen wetenschap en praktijk*. Deventer: Wolters Kluwer.

Timmermans, Arco. (2024). Het openbaar bestuur in de ontvangende rol bij public affairs.

- TNO. (n.d.). Met blauwe waterstof naar groene waterstof. Retrieved 4 January 2024, from <https://www.tno.nl/nl/technologie-wetenschap/technologieen/blauwe-waterstof-groene-waterstof/>
- Torkkeli, L., Kuivalainen, O., Saarenketo, S., & Puumalainen, K. (2019). Institutional environment and network competence in successful SME internationalisation. *International Marketing Review*, 36(1), 31–55. Retrieved from <https://doi.org/10.1108/IMR-03-2017-0057>
- Vadakkepatt, G. G., Arora, S., Martin, K. D., & Paharia, N. (2022). Shedding Light on the Dark Side of Firm Lobbying: A Customer Perspective. *Journal of Marketing*, 86(3), 79–97. Retrieved from <https://doi.org/10.1177/00222429211023040>
- Van Waarden, F. (1992). Dimensions and types of policy networks. *European Journal of Political Research*, 21(1–2), 29–52. Retrieved from <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1992.tb00287.x>
- Ward, S., & Williams, R. (1997). From Hierarchy to Networks? Sub-central Government and EU Urban Environment Policy. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 35(3), 439–464. Retrieved from <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00069>
- Woldendorp, J., & Keman, H. (2010). Dynamic institutional analysis: measuring corporatist intermediation. *Quality & Quantity*, 44(2), 259–275. Retrieved from <https://doi.org/10.1007/s11135-008-9195-6>
- Zuidervaat, F. S. en B. (2017). Nederland stemt nu écht in met klimaatakkoord. Retrieved 4 January 2024, from <https://www.trouw.nl/nieuws/nederland-stemt-nu-echt-in-met-klimaatakkoord~bd84b188/>

Bijlage – I

De transcripties van de gesprekken met de geïnterviewden zijn beschikbaar op aanvraag via nautkaptijn@gmail.com. Individuele transcripties kunnen aangevraagd worden op de thema's NWP, import, productie en industrie.