

# Het PER+ project van Shell

## STRATEGISCHE BESLUITVORMING EN COMMUNICATIE

**Auteurs:** Frans A.J. van den Bosch is als hoogleraar Bedrijfskunde (Management van Strategie- en Omgevingsvraagstukken) verbonden aan de vakgroep Strategie en Omgeving van de Faculteit Bedrijfskunde van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Cees B.M. van Riel is aan dezelfde vakgroep

verbonden als hoogleraar Bedrijfskunde (Corporate Communication)

**Kernbegrippen:** besluitvormingsproces, bridging, buffering, communicatiestrategie, issues management, organisatiestrategie, stakeholders, upgrading

### PLAATSBEPALING

Het zogenaamde PER+ project had betrekking op de grondige vernieuwing (*upgrading*) van de oude Pernis-raffinaderij van de Koninklijke/Shell-Groep, meteen de grootste raffinaderij in Europa. Aan de strategischebesluitvormings- en communicatieprocessen rond dit project werd in juni 1997 zelfs een wetenschappelijk congres gewijd. Het project bleek namelijk een typisch voorbeeld te zijn dat illustreerde hoe, via een open dialoog met de belangrijkste externe stakeholders, het management van de onderneming erin kan slagen op succesvolle wijze strategische-investeringsprojecten (de raffinaderij moderniseren) te realiseren. In dit artikel doen de professoren Van den Bosch en Van Riel een en ander voor ons uit de doeken.

Bij de besluitvorming over dergelijke strategische-investeringsprojecten spelen traditioneel twee centrale factoren: technologie (technische innovatie ter versterking van de concurrentiepositie) en economie (de onvermijdelijke financiële aspecten). Deze 'harde' gegevens vormen dan ook vaak de basis van het besluitvormings- en communicatieproces, zeker voor wat het management van de onderneming betreft.

Volgens Van den Bosch en Van Riel volstaat dit vandaag de dag niet langer als beslissingsbasis. Tegenover deze *insider's view* staat immers een *outsider's view*: de gezichtspunten van invloedrijke externe stakeholders, die vaak niet enkel vanuit een financieel oogpunt belang hebben bij de aard en de omvang van het te nemen besluit. Naast economie en technologie gaat het dan bijvoorbeeld ook om de maatschappelijke aanvaardbaarheid van de effecten van strategische-investeringsprojecten, bijvoorbeeld in termen van het

terugdringen van schade aan het milieu. In zo'n geval is het dan ook wenselijk dat het management van de onderneming getuigt van een 'bridgingattitude' (in plaats van een 'bufferingattitude'): dat wil zeggen dat dit management probeert om via een open dialoog inzicht te krijgen in de mening en opinie van de externe stakeholders om daarmee rekening te houden in zijn besluitvormingsproces over het strategische-investeringsproject.

Van den Bosch en Van Riel illustreren in hun artikel hoe bij het PER+ project op een succesvolle manier werd overgeschakeld van buffering (tot 1992) naar bridging (vanaf 1992). Zo opteerde men bij het opstellen van het *Plan van Aanpak* (waarin de bedrijfseconomische en milieuhygiënische voornemens van Shell Nederland Raffinaderij BV voor de olieraffinage-activiteiten te Pernis werden beschreven voor de periode 1993-2010) doelbewust voor een open dialoog met externe stakeholders om de aanvaardbaarheid van de langetermijngevolgen voor het milieu in te schatten.

Naast deze bewuste keuze voor een open dialoog tussen bedrijf en externe stakeholders speelden uiteraard nog andere kritische succesfactoren een belangrijke rol: het gelijktijdig laten verlopen van de besluitvoorbereiding bij de interne en externe stakeholders, het opteren voor eenzelfde organisatievorm (projectorganisatie) en eenzelfde strak tijdschema bij zowel de interne als externe besluitvoorbereiding, en een groot *commitment* zowel intern als extern van een *project champion*.

De hele aanpak leidde tot vernieuwde en gezonde verhoudingen tussen de overheid en het bedrijf, hetgeen onder meer tot gevolg had dat het aantal



vergunningvoorschriften van zo'n twaalfhonderd werd teruggebracht tot circa driehonderd, en dat de tijdsduur van besluitvoorbereiding tot aan de vergunningverlening beperkt gebleven is tot goed anderhalf jaar.

Voor Shell zelf waren er ook belangrijke leereffecten aan het project verbonden. Zo werd het traditionele besluitvormingsmodel, het DAD-model (*Decide-Announce-Defend*) ingeruild voor een nieuw Triple-D-model (*Dialogue-Decide-Deliver*). Met andere woorden: van buffering werd overgestapt op bridging. Kern van het nieuwe model is immers het naar voren halen van de mogelijke inbreng van de externe stakeholders.

Communicatief betekende dit een evolutie van 'no listening', via 'listening for own advocacy' en 'listening for understanding', naar 'dialogue' en 'consensus'. Een evolutie die overigens zowat een decennium in beslag nam, en die kadert binnen een bredere paradigmawissel: van een traditioneel- naar een *eco-centric*-managementbenadering. Een dergelijke paradigmawissel impliceert onder meer binnen de ondernemingsdoelen een verschuiving van een stockholder- naar een stakeholderperspectief waarin winst als doel verandert in winst als middel c.q. randvoorwaarde voor een duurzame ontwikkeling. Het impliceert eveneens een verschuiving van een hiërarchische organisatievorm en *top-down*

besluitvorming naar een meer netwerkorganisatievorm en participatieve besluitvorming. Volgens Van den Bosch en Van Riel kan het PER+ project duidelijk getypeerd worden als een begaanbare brug tussen beide paradigma's.

Shell lijkt hiermee trendsetter te worden. In dit verband rapporteren Van den Bosch en Van Riel een aantal interessante onderzoeksgegevens, onder meer afkomstig uit een survey verstuurd naar zo'n vierhonderd algemeen en communicatiemanagers. Een en ander brengt de auteurs ter afsluiting van hun artikel bij een aantal factoren die samenhangen met de mate waarin binnen een organisatie de klemtoon komt te liggen op bridging dan wel buffering. Hierbij blijken dan zowel management-, organisatie-, omgevings- als communicatiekarakteristieken een belangrijke rol te spelen.

Dat andere bedrijven hun voordeel kunnen doen met de hier aangedragen inzichten is duidelijk, met name bij het uitbouwen en vormgeven van communicatie- en besluitvormingsprocessen bij strategische-investeringsprojecten. Zoals Van den Bosch en Van Riel zelf terecht opmerken: men zou het PER+ project in dit verband een communicatiestrategische variant op het veel geprezen 'Poldermodel' kunnen noemen.

*Prof. dr. P. Vyncke, hoogleraar bij de Vakgroep Communicatiewetenschappen van de Universiteit Gent*

## UPGRADING

Ter gelegenheid van de ingebruikneming van de grondig vernieuwde Rotterdamse raffinaderij van de Koninklijke/Shell-Groep, de grootste in Europa, is een wetenschappelijk congres<sup>[1]</sup> gewijd aan het strategischebesluitvormings- en communicatieproces rond het zogenaamde PER+ project. Dit project behelsde de grondige vernieuwing (*upgrading*) van de Rotterdamse raffinaderij die sinds 1990 op een gedoogvergunning opereerde. Met het PER+ project slaagde het management van de onderneming erin, in een open dialoog met de belangrijkste externe stakeholders, op succesvolle wijze de raffinaderij te moderniseren en daarbij in te spelen op toekomstige milieueisen. Dit artikel brengt een aantal belangrijke aspecten rond dit project in beeld die tijdens het con-

gres aan de orde zijn gekomen en die aandacht verdienen vanuit zowel de praktijk als de wetenschap.

## TECHNOLOGIE EN ECONOMIE

Technologie en economie spelen van oudsher een belangrijke, vaak doorslaggevende, rol bij de besluitvorming over strategische-investeringsprojecten. Met technologie wordt bedoeld de technische en technologische innovatie-aspecten van het investeringsproject. De onderneming staat voor de vraag hoe de concurrentiepositie kan worden verbeterd door een adequate technologische innovatie en wat daarvan de implicaties zijn voor het pro-



<b>Bedrijfsprobleem</b>	Complex besluitvormingsproces over majeur strategische-investeringsproject waarvoor vergunningverlening door overheid vereist is.
<b>Strategie</b>	Keuze tussen buffering (afsluiten voor dialoog met externe stakeholders) versus bridging (open dialoog aangaan)
<b>Strategische en communicatieve oplossing</b>	Nieuw strategischebesluitvormings- en communicatiemodel ("Triple-D-model") ontwikkeld en met succes toegepast

Bron: Van den Bosch & Van Riel

**Tabel 1: Het PER+ project als bedrijfsprobleem en de gekozen strategie en communicatieve oplossing**

ductieproces en het product. Met economie worden de economische en financiële aspecten van het investeringsproject bedoeld. De onderneming staat daarbij voor vragen als: is het te verwachten rendement op de investering voldoende, hoe een en ander te financieren en wat zijn belangrijke economisch-financiële onzekerheden? Door middel van investeringsselectie-instrumenten zoals de *Pay Back Period* methode (binnen hoeveel jaar is de oorspronkelijke investering weer terugverdiend?) en de *Discounted Cash Flow* methode (waarbij dezelfde vraag als bij de eerste methode wordt gesteld, maar nu expliciet rekening houdend met het verdisconteren van de rente) worden de kosten en opbrengsten van alternatieve investeringsprojecten onderling vergeleken. Op basis van dergelijke 'harde' instrumenten kan tot besluitvorming worden overgegaan. In dat geval domineren economie en technologie het strategischebesluitvormings- en communicatieproces. Het strategische-investeringsproject wordt als het ware van binnen uit – via een zogenaamde *insider's view* – door het management van de onderneming gezien.

### ■ INSIDER'S VS OUTSIDER'S VIEW

Eenzijdige accentueringen van harde beoordelingscriteria bij het nemen van beslissingen over strategische-investeringsbeslissingen belemmeren het management van de betrokken onderneming óók oog te hebben voor de gezichtspunten van externe stakeholders die niet enkel vanuit een financieel perspectief belang hebben bij de aard en omvang van het te nemen besluit. Dergelijke stakeholders beoordelen het strategische-investeringsproject op volgens hen algemeen aanvaarde uitgangspunten, bijvoorbeeld ten aanzien van het terugdringen van

schade aan het milieu. In een dergelijke *outsider's view* zijn in het algemeen meer dan alleen economie en technologie in het geding en gaat het over bijvoorbeeld de maatschappelijke aanvaardbaarheid van de effecten van strategische-investeringsprojecten. Als het management volhardt in het blijven hanteren van een, ten opzichte van een *outsider's view*, beperkte *insider's view*, kan dit leiden tot conflicten met externe stakeholders. Het management van de betrokken onderneming hanteert dan als het ware een bufferingstrategie. Wanneer daarentegen getracht wordt door een open dialoog inzicht te verkrijgen in de essentie van de *outsider's view* van de externe stakeholders om daarmee rekening te houden in de besluitvorming over het strategische-investeringsproject, dan is er sprake van een bridgingattitude van het management.

### ■ PROBLEEMSTELLING

In dit artikel stellen wij ons de volgende vraag:

*Hoe is het besluitvormings- en communicatieproces verlopen over een majeur strategische-investeringsproject met langetermijngevolgen voor het milieu, waarbij:*

- *de onderneming afhankelijk is van vele interne en externe stakeholders;*
- *vooraf de opvattingen van belangrijke externe stakeholders over de aanvaardbaarheid van de langetermijngevolgen van het project voor het milieu niet tot op elk detail duidelijk zijn?*

*Uiteindelijk dient antwoord gegeven te worden op de vraag hoe kan worden verklaard waarom bepaalde zaken goed en andere minder geslaagd zijn verlopen.*

Het strategische-investeringsproject dat in deze studie centraal staat is het PER+ project. Dit project is de *upgrading* van de oude Pernis-raffinaderij van Shell (de grootste in Europa) tot een van de modernste voorzieningen op dit gebied in de wereld. Allereerst worden de feitelijke gebeurtenissen rondom dit project gepresenteerd, gevolgd door een beschrijving van de lessen die Shell zelf in dit project heeft geleerd. Vervolgens wordt een uiteenzetting gegeven van het zogeheten Triple-D-Model. In de toekomst wenst Shell bij dit soort investeringsbesluiten te gaan werken volgens de principes van dit model.



Teneinde de problematiek in een bredere context te kunnen plaatsen zal expliciet worden ingegaan op twee aspecten. In de eerst plaats zal aandacht worden besteed aan de zogeheten legitimiteitsvraag: in hoeverre is het acceptabel wat Shell heeft gedaan bij dit PER+ project? In het *Tijdschrift voor Strategische Bedrijfscommunicatie* (nr. 2, 1997) is een vertaling van een artikel van Donaldson opgenomen over dit onderwerp. Kort samengevat stelt Donaldson dat een te volgen protocol bij legitimiteitsproblemen geïnspireerd moet zijn door 'respect' voor:

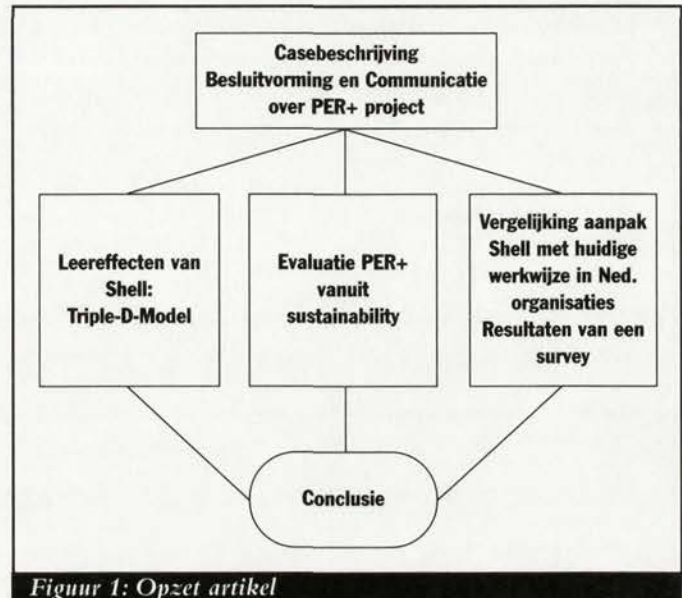
- menselijke kernwaarden;
- lokale gebruiken; en
- de context die mede bepaalt wat goed en fout is.<sup>[2]</sup>

Zijn collega Shrivastava publiceert (niet opgenomen in het *Tijdschrift voor Strategische Bedrijfscommunicatie*) eveneens over legitimiteitsvraagstukken, maar richt al zijn aandacht op de problematiek van de 'duurzaamheid' (*sustainability*) van de samenleving, in het bijzonder toegespitst op de milieuproblemen. De opvattingen van beide auteurs zijn door ons gebruikt bij het beoordelen van de ethische kanten van de gehanteerde besluitvorming door Shell in de PER+ project.

In de tweede plaats presenteren wij enkele resultaten van een door ons uitgevoerd survey naar de huidige stand van zaken in het Nederlandse bedrijfsleven wat betreft de prioriteiten die men hanteert om actief of meer passief op de omgeving te reageren. De resultaten van deze survey zijn vooral relevant als vergelijkingsobject met de door Shell gebruikte werkwijze bij het PER+ project. In het laatste deel van dit artikel geven we antwoord op de probleemstelling door de essentie van de eerder gepresenteerde bouwstenen weer te geven in een bondige conclusie.

## VAN BUFFERING NAAR BRIDGING

De aanpak van de vernieuwing (*upgrading*) van Europa's grootste olieraffinaderij te Pernis/Rotterdam is een interessant voorbeeld van een strategische besluitvormingsproces waarin na een fase van buffering (tot 1992) op succesvolle wijze een fase van bridging (vanaf 1992) gestalte heeft gekregen. Buffering geeft weer dat het management de orga-



Figuur 1: Opzet artikel

nisatie afschermt van haar omgeving. Het management van de organisatie zal hierdoor minder open staan voor informatie die van binnen en buiten beschikbaar is. Bij bridging daarentegen wordt er door het management een figuurlijke brug geslagen tussen de organisatie en haar omgeving. Dit impliceert dat een organisatie die deze strategie hanteert, juist continu op zoek is naar een dialoog met haar omgeving.

## ■ UPGRADING VAN EUROPA'S GROOTSTE OLIERAFFINADERIJ

Het PER+ project gaat over de *upgrading* van Europa's grootste olieraffinaderij, de raffinaderij van de Koninklijke/Shell-Groep te Rotterdam. Dit project betreft een bijzondere strategische-investeringsbeslissing. Bijzonder vanwege de omvang van het investeringsbedrag, de afweging op Europees niveau van diverse alternatieve opties voor de vestigingsplaats, de complexiteit van de externe effecten van het investeringsproject met name inzake het milieu, alsmede het aantal interne en externe stakeholders op verschillende analyseniveaus. Bijzonder ook vanwege de strategische impact van het mega-investeringsproject voor het betrokken bedrijf en zijn omgeving. Mede daardoor was overigens een veelheid van openbare bronnen voor de casebeschrijving beschikbaar. Tabel 2 geeft een overzicht van enkele kerngegevens van dit strategische-investeringsproject.



- **Upgrading van Europa's grootste olieraffinaderij.**
- **Project speelt in op toekomstige marktontwikkelingen.**
- **Investeringsbedragen: fase 1 (1994-1997): ca. 3 miljard gulden.**
- **Werkgelegenheid tijdens de bouw: ca. 23.000 directe en indirecte arbeidsjaren.**
- **Betrokken bij interne besluitvorming over investeringsproject:**
  - Shell Nederland Raffinaderij BV;
  - Shell Nederland BV (landenmaatschappij);
  - Shell Petroleum NV (Holdingmaatschappij);
  - NV Koninklijke Nederlandse Petroleum Mij.; en
  - Shell Transport and Trading Company PLC (moedermaatschappijen van de Koninklijke/Shell-Groep inclusief de Raad van Commissarissen c.q. Board of Directors).
- **Betrokken bij externe besluitvorming over vereiste vergunningen, onder meer:**
  - Provincie Zuid-Holland;
  - Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond;
  - Ministerie van VROM;
  - Ministerie van Economische Zaken;
  - Rijkswaterstaat;
  - Gemeente Rotterdam;
  - Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer & Afvalwaterbehandeling;
  - Regionale Inspectie Milieuhygiëne; en
  - een tweetal milieugroeperingen.

Bron: Shell Nederland Raffinaderij BV, Plan van Aanpak, oktober 1992 en Van den Bosch, Postma, 1995

**Tabel 2: Kerngegevens strategische-investeringsproject PER+ van Shell Nederland Raffinaderij BV te Rotterdam**

### ■ PERIODE TOT 1992

Een aantal ontwikkelingen heeft geleid tot de noodzaak van *upgrading* van Europa's grootste olieraffinaderij. Zo zal de samenstelling van het productenpakket van een olieraffinaderij op termijn moeten gaan veranderen: minder zware producten als stookolie en meer lichtere producten als benzine. Hiermee verband houdend, nemen de productkwaliteitseisen uit hoofde van milieuovertredingen verder toe. Ook zal aan de belasting van het milieu door raffinageprocessen zelf, in de vorm van uitstoot van kooldioxyde en dergelijke, vanwege voortgaande milieuregelgeving verder paal en perk gesteld gaan worden. Deze ontwikkelingen vergen evenwel omvangrijke investeringen om bestaande raffinaderijen daarop te laten inspelen. Blijven dergelijke investeringen achterwege, dan leidt dit voor een bestaand raffinaderijcomplex op termijn onherroepelijk tot beëindiging van de activiteiten. Althans in landen met toenemende milieueisen. Deze situatie speelde begin jaren negentig bij Shell Nederland Raffinaderij BV te

Rotterdam, een werkmaatschappij van Shell Nederland BV, onderdeel van de Koninklijke/Shell-Groep. De hierna volgende casebeschrijving is ontleend aan Van den Bosch, 1996.

In 1991 wees de Koninklijke/Shell-Groep een zeer ambitieus investeringsproject met een omvang van circa 6 miljard gulden voor de Rotterdamse raffinaderij af. Naast onvoldoende rentabiliteit speelde bij deze beslissing de grote omgevingsonzekerheid mee. Die onzekerheid betrof zowel de marktontwikkelingen als milieuregelgeving en -heffingen op energiegebruik. Deze afwijzing leidde tot een *patsituatie* voor de betrokken werkmaatschappij: aan de ene kant werd op 'corporate level' c.q. Groepsniveau géén ondersteuning voor het omvangrijke investeringsproject verleend, terwijl aan de andere kant Europa's grootste olieraffinaderij begin jaren negentig niet meer over de vereiste vergunningen beschikte. Door de Raad van State waren de bestaande vergunningen op inhoudelijke maar vooral op procedurele gronden vernietigd in oktober 1990.<sup>17</sup>

De raffinaderij draaide in feite op een soort *gedoogvergunning*, waartegen overheden en milieugroeperingen ten strijde trokken. Zowel de interne stakeholders op de diverse organisatieniveaus binnen de Groep, als de externe stakeholders op de diverse omgevingsniveaus stonden kritisch tegenover de upgradingsplannen. Bovendien was een spoedige besluitvorming over de toekomst van de raffinaderij van groot strategisch belang. Dit gold intern omdat de rentabiliteit van de Europese olieraffinage-industrie sinds de Golfoorlog van 1991 zwaar onder druk gekomen was. De verwachting was dat de overcapaciteit in deze industrie verder zou toenemen. Een spoedige beslissing over de toekomst van de Rotterdamse raffinaderij zou de (investeringsplannen van de) concurrentie mede beïnvloeden. De noodzaak van een spoedige besluitvorming gold ook extern, met name vanwege het feit dat de raffinaderij werkte op basis van een 'gedoogvergunning' voor een beperkte duur en de toenemende druk van de externe stakeholders waaronder de overheden en de milieubeweging.

### ■ PERIODE VANAF 1992

Het management van de raffinaderij was derhalve zeer sterk afhankelijk geworden van zowel de



interne als de externe stakeholders. Het management werd bovendien geconfronteerd met een grote mate van onzekerheid over de toekomst van de raffinaderij. Hoe nu verder? Een aan de wensen van de Groep aangepast investeringsproject formuleren, intern steun daarvoor gaan verwerven en vervolgens extern ondersteuning zien te krijgen, proceduregevechten met externe stakeholders en uitmondend in een te zijner tijd verlening van een vergunning, vormde de gebruikelijke *volgtijdelijke benadering*. Deze benadering wordt ook wel het DAD-model, het *Decide-Announce-Defend*-model, genoemd. In dat model wordt eerst intern een besluit genomen (*Decide*), vervolgens wordt dat besluit aan de omgeving medegedeeld (*Announce*) waarna tenslotte de onderneming zich tegen bezwaren en protesten van externe stakeholders gaat beschermen (*Defend*).

Het management van de raffinaderij koos echter voor een meer innovatieve aanpak. Deze benadering wordt het *Triple-D-model* genoemd: *Dialogue-Decide-Deliver*. In een open dialoog met de externe stakeholders is getracht de beide besluitvormingsprocessen *parallel* te laten verlopen. Zo besloten in de zomer van 1992 het management van de raffinaderij en de overheid een *Plan van Aanpak* voor het investeringsproject te gaan opstellen. Het *Plan van Aanpak* zou dienen als uitgangspunt voor de vereiste vergunningverlening. Dit *Plan van Aanpak* beoogde een beschrijving te geven van de voornemens van Shell Nederland Raffinaderij BV voor de ontwikkeling in bedrijfseconomische en milieuhygiënische zin van haar olieraffinage-activiteiten te Pernis (Rotterdam) in de periode 1993-2010. Het Plan diende de langetermijnprognose van Shell van de gevolgen van de voorgenomen investeringen voor het milieu aan te geven. Om de aanvaardbaarheid van de gevolgen voor het milieu in te schatten, werd doelbewust gekozen voor een open dialoog met de externe stakeholders.

In die georganiseerde open dialoog wisselden externe en interne stakeholders onderling van gedachten over de aanvaardbaarheid van de langetermijngevolgen van het project voor het milieu en de kosten verbonden aan vergaande milieumaatregelen. De organisatie van deze open dialoog kende een aantal cruciale kenmerken, waarop hieronder nader wordt ingegaan. Door deze dialoog ontstond na enige tijd een gemeenschappelijk

gevoel van wat haalbaar zou zijn. Juist door de voortdurende terugkoppeling van de problemen en voortgang in de open dialoog naar de respectievelijke achterbannen van de interne en externe stakeholders ontstond een vorm van consensus.<sup>5</sup>

## ■ STAKEHOLDERMANAGEMENT EN COMMUNICATIE

Naast de keuze voor een open dialoog met de externe stakeholders en het parallel laten verlopen van de besluitvoorbereiding zijn drie nieuwe en bijzondere aspecten ten aanzien van het stakeholdermanagement te signaleren. (Tabel 3). Ten eerste is bij de besluitvoorbereiding zowel intern als extern doelbewust gekozen voor eenzelfde organisatievorm, namelijk de bij het bedrijf veelvuldig gehanteerde projectorganisatie. De in de open dialoog betrokken interne en externe stakeholders waren elk in een eigen projectorganisatie vertegenwoordigd. Ten tweede hanteerden beide projectorganisaties eenzelfde strak tijdsschema en kenden ze, ten derde, duidelijke *project champions*. Binnen de Koninklijke/Shell-Groep speelde met name de toenmalige Algemeen Directeur van Shell Nederland Raffinaderij BV deze rol. Bij de vele overheidsstakeholders nam met name de milieugedeputeerde van de met de vergunningverlening belaste Provincie Zuid-Holland een soortgelijke rol op zich.

De in Tabel 3 aangegeven bijzondere aspecten kunnen als het ware als belangrijke kritische succesfactoren worden beschouwd. Een kritische succesfactor komt echter in Tabel 3 niet voldoende uit de verf: de situationele context van dat moment. Daarmee wordt het geheel van tijd en plaatsgebonden factoren bedoeld, zoals de situatie op de arbeidsmarkt, het investeringsklimaat, de capaciteiten en de inzet van de op dat moment in de open dialoog betrokken personen.

## ■ RESULTATEN BRIDGINGSTRATEGIE

De hier beschreven strategischstakeholderbenadering en communicatieve aanpak leidde ertoe dat eind 1992, een half jaar na de start van de open dialoog over het *Plan van Aanpak*, de vergunningverlenende instantie, de Provincie Zuid-Holland, haar goedkeuring verleende aan het *Plan van Aan-*



- Bewuste keuze van een *open dialoog* tussen het bedrijf en de externe stakeholders.
- *Gelijktijdig* laten verlopen van de besluitvoorbereiding bij de interne en externe stakeholders.
- Besluitvoorbereiding zowel intern als extern via *eenzelfde organisatievorm*, namelijk een projectorganisatie.
- Besluitvoorbereiding zowel intern als extern via *eenzelfde 'spoorboekje'*.
- Groot *commitment* zowel intern als extern van een project *champion*.

Bron: Van den Bosch, 1996, tabel 2; zie verder Van den Bosch, Postma, 1995

**Tabel 3: Bijzondere aspecten van het stakeholdermanagement en communicatieproces bij de besluitvorming over het strategische investeringsproject PER+ van Shell Nederland-Raffinaderij BV**

*pak*. Na deze dialoogfase ging de volgende fase van start, gericht op het intern verkrijgen van goedkeuring. In januari 1993 is daartoe het *Plan van Aanpak* voor advies aan de Raden van Commissarissen en ter goedkeuring aan de Groepsdirecteuren van de Koninklijke/Shell-Groep voorgelegd. Deze stemde in, onder de voorwaarde van een tijdelijke vergunningverlening. In juni 1993 is de vergunningaanvraag ingediend. In december 1993 vond de vergunningverlening door de Provincie Zuid-Holland plaats. Tegen deze vergunningverlening is één bezwaarschrift ingediend bij de Raad van State. Dit leidde ertoe dat de definitieve vergunning pas na behandeling van dit bezwaar in april 1994 is verstrekt.

Door de gekozen vorm van stakeholdermanagement en communicatie is de tijdsduur van besluitvoorbereiding tot aan de vergunningverlening beperkt gebleven tot iets meer dan anderhalf jaar. Tevens is door deze aanpak het aantal vergunningsvoorschriften van zo'n twaalfhonderd terugge-

bracht tot circa driehonderd. Alhoewel innovatief stakeholdermanagement daarvoor van groot belang is gebleken, constateert de Algemeen Directeur van Shell Nederland Raffinaderij BV:

'De inspanning om dit *Plan van Aanpak* voor elkaar te krijgen voelde soms zwaarder dan de te bouwen fabrieken maar heeft uiteindelijk tot vernieuwde en gezonde verhoudingen geleid tussen de overheid en dit productiebedrijf.'<sup>20</sup>

Deze vorm van stakeholdermanagement en strategische bedrijfscommunicatie is niet bepaald een sinecure. Maar naar is gebleken draagt het wel bij aan verantwoorde strategische-investeringsbeslissingen en aan *duurzame relaties* van een bedrijf met zijn omgeving. Hierop wordt in het hiernavolgende nader ingegaan.

### SHELLS LEEREFFECTEN

Tijdens het eerder genoemde congres in Rotterdam is door drs. ir. J. van der Veer een lezing gehouden waarin hij enkele leereffecten besprak voor Shell naar aanleiding van het PER+ project. In die lezing wordt Shells traditionele besluitvormingsmodel, het DAD-model (*Decide-Announce-Defend*), vergeleken met het nieuwe Triple-D-model (*Dialogue-Decide-Deliver*). Dit nieuwe model is ontwikkeld in de besluitvorming rond het PER+ project. Door beide besluitvormingsmodellen onderling te vergelijken valt de 'trendbreuk' op: van buffering naar een meer op bridging georiënteerde strategie. (Zie Figuur 2)

In de bovenste balk is het DAD-model weergegeven. In de tijd bezien volgen de drie fasen *Decide*, *Announce* en *Defend* elkaar op. Dit model hoort bij de periode waarin een onderneming zich kon permitteren een 'Trust me' houding aan te nemen tegenover de externe stakeholders. Naarmate die houding als minder vanzelfsprekend werd ervaren, werd de laatste fase van het model, *Defend*, steeds complexer én meer tijdrovend. Tijdens het PER+ project is dan ook een nieuw besluitvormingsmodel ontwikkeld: het Triple-D-model. *De kern van dit nieuwe model is het 'naar voren halen' van de mogelijke inbreng van de externe stakeholders als een vorm van bridging*. In dat dialoogproces komen de maatschappelijke randvoorwaarden aan bod, waaronder de verdere besluitvorming, waarvan vergunning-

<b>Bufferingstrategie</b> <b>DAD-model</b>	<b>Decide</b>	<b>Announce</b>	<b>Defend</b>
<b>Bridgingstrategie:</b> <b>Triple-D-model</b>	<b>Dialogue</b>	<b>Decide</b>	<b>Deliver</b>
			<b>tijd</b>

Bron: Rechterdeel van de figuur is gebaseerd op Van der Veer, 1997

**Figuur 2: Shell's oude DAD- en nieuwe Triple-D-besluitvormingsmodel voor strategische-investeringsprojecten**



verlening een onderdeel kan zijn, plaatsvindt. De tweede – *Decide* – fase kan dan vervolgens worden ingegaan. In die fase is het risico van 'Defend' (zoals in het DAD-model) geminimaliseerd, aangezien met de belangen van de externe stakeholders al rekening is gehouden.

Met de ontwikkeling van het Triple-D-besluitvormingsmodel heeft óók de communicatieve houding van de onderneming naar de externe stakeholders zich gewijzigd. In het begin van de jaren tachtig stond de 'no listening' houding voorop als er conflicten dreigden tijdens de *Defend*-fase van het DAD-model. In de loop van de tijd veranderde dit enigszins in een 'listening for own advocacy' houding. Het luisteren naar externe stakeholders in de *Defend*-fase had toen als doel voldoende informatie te verzamelen over de standpunten van de externe stakeholders om er de eigen verdedigingslijn (buffering!) verder mee te kunnen versterken. In Figuur 3 zijn vijf communicatieve houdingen respectievelijk fasen in de communicatieve ontwikkeling afgebeeld die lopen van 'no listening' (sterk conflictgeoriënteerd) naar 'dialogue/consensus'. De in de figuur geschetste lijn geeft de ontwikkeling van de communicatieve houding naar de externe stakeholders aan. Die ontwikkeling loopt van sterke vormen van buffering naar communicatievormen waarin in toenemende mate sprake is van bridging. Opmerkelijk is hoeveel jaren er verstreken zijn tussen de conflictoriëntatie (begin jaren tachtig) en de dialoofase (begin jaren negentig ten tijde van de besluitvorming over het PER+ project). Zo'n decennium is daarmee gemoeid.

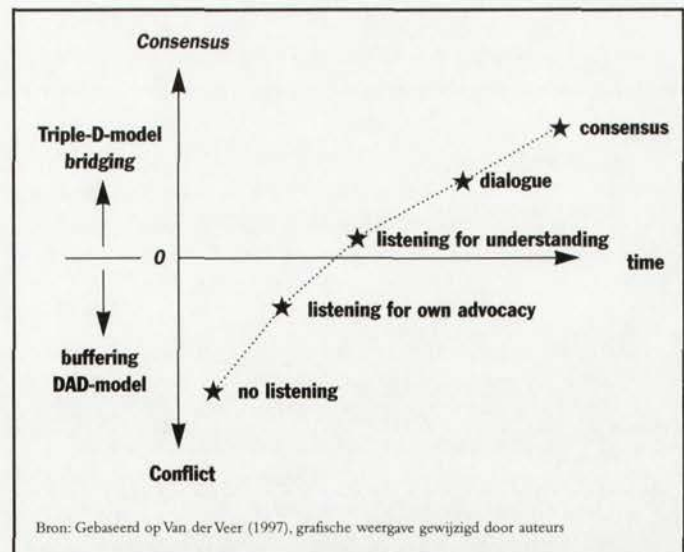
De vijf fasen in Figuur 3 zijn in twee groepen verdeeld: onder en boven de horizontale as. Deze as stelt de analytische scheiding voor tussen de op buffering respectievelijk op bridging georiënteerde houding van het management. Het punt in de grafiek waarin buffering overgaat in bridging is vanzelfsprekend niet precies te bepalen. Zo'n punt is meer te zien als een fase in een doorgaand proces. Het proces reflecteert de verwerking door het management van de *lessons learnt* en resulteert in bijgestelde inzichten omtrent strategievorming en bedrijfscommunicatie.

Die inzichten behelzen dat in de loop van de tijd de omgeving van het bedrijf (de externe stakehol-

ders) een steeds belangrijkere rol gaat spelen in het strategievormingsproces. Dergelijke inzichten ontstaan niet van de ene op de andere dag. Wel is het zo dat ernstige conflicten met externe stakeholders die hebben geleid tot crisissituaties, de hier beschreven processen aanzienlijk kunnen versnellen.

## DUURZAME ONTWIKKELING

Volgens vele auteurs is het streven naar een duurzame ontwikkeling dé 'duurzame' uitdaging voor ondernemingen. In dit verband rijst dan ook de vraag in hoeverre de karakteristieken van het Triple-D-model behulpzaam zijn voor ondernemingen die op weg gaan naar een duurzame ontwikkeling. Met andere woorden: faciliteert het Triple-D-model een duurzame ontwikkeling? Om deze vraag te beantwoorden zullen we eerst beknopt stilstaan bij wat onder duurzame ontwikkeling wordt verstaan. En nagaan welke eisen dit stelt aan het management, de organisatie en de functionele gebieden zoals marketing. In het bijzonder zullen we daarbij ingaan op de vraag welke rol de omgeving van bedrijven speelt in het streven naar duurzame ontwikkeling.



**Figuur 3: Communicatieve houding ten opzichte van externe stakeholders van de Rotterdamse Raffinaderij: van 'no listening' (begin jaren tachtig) naar 'dialogue' en 'consensus' (begin jaren negentig)**



	Industriële samenleving	Post-industriële samenleving
<b>Periode</b>	tot midden 20e eeuw	vanaf jaren 60 deze eeuw
<b>kennis omtrent bedrijfsrisico's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>wetenschappelijke rationaliteit is scheidsrechter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>monopoliepositie van wetenschap is doorbroken</li> <li>maatschappelijke perceptie van risico's tellen eveneens mee</li> </ul>
<b>houding ten opzichte van bedrijfsrisico's</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>neveneffecten van productie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>percepties van risico's zijn realiteit</li> </ul>
<b>management-paradigma's</b>	traditioneel: <ul style="list-style-type: none"> <li>productieoriëntatie</li> <li>managen van bedrijven</li> </ul>	ecocentric: <ul style="list-style-type: none"> <li>risico-oriëntatie</li> <li>managen van risico-variabelen</li> </ul>

Bron: Gebaseerd op Shrivastava, 1995

**Tabel 4: Van een industriële naar een post-industriële samenleving**

#### ■ INDUSTRIËLE VS POST-INDUSTRIËLE SAMENLEVING

Bij de bespreking van de bedrijfskundige implicatie van duurzame ontwikkeling baseren we ons hier op het werk van Shrivastava dat onlangs gepubliceerd is in een themanummer van de *Academy of Management Review*, één van de meest gezaghebbende wetenschappelijke managementtijdschriften. Het themanummer was geheel gewijd aan *Shifting Paradigms: Societal Expectations and Corporate Performance*. De bijdrage van Shrivastava<sup>18</sup> handelt over *ecocentric* management. *Ecocentric* management is de aanduiding van het managementparadigma dat bij duurzame ontwikkeling hoort. *Ecocentric* management staat haaks op het traditionele, nog alom beleden managementparadigma. Traditioneel management en *ecocentric* management behoren elk bij een eigen specifieke periode en omgevingscontext. Het ene paradigma in een andere context levert een 'misfit' op. In die zin zijn deze paradigma's contextueel: traditioneel management hoort bij de industriële samenleving en *ecocentric* management hoort bij de post-industriële samenleving. Tabel 4 vat een en ander samen.

Tot het midden van deze eeuw stond de gedachtevorming over duurzaamheid nog in de kinder-

schoenen. Door bedrijven veroorzaakte risico's (afval, milieuschade, radioactieve straling) werden toen nog voornamelijk beschouwd als neveneffecten van de productie van goederen en diensten. Het ermee corresponderende traditioneel-managementparadigma concentreert zich op efficiënte productie. (Zie Tabel 4).

Volgens vele onderzoekers begint vanaf de jaren zestig van deze eeuw het post-industriële tijdperk. In dat tijdperk heeft wetenschappelijke rationaliteit ten aanzien van risico's haar monopoliepositie verloren. Ook al is er op grond van bestaande wetenschappelijke inzichten (nog) geen sprake van risico's dan kunnen maatschappelijke percepties van de toekomstige gevaren van die risico's ervoor zorgen dat die risico's als 'echt' gaan worden ervaren. Daarbij moet worden aangetekend dat dit proces versneld wordt doordat zeker niet alle wetenschappelijke inzichten omtrent de gevaren van bepaalde risico's eensluidend zijn. Shrivastava<sup>18, p.120</sup> onderkent dit:

'Multiple competing and conflicting "scientific" claims about risk from different stakeholders are merged in the process of defining the causes and the effects of risk. Science does not provide unambiguous consensual answers to questions about risks. Scientific rationality is no longer an adequate arbiter of risk disputes.'

In Tabel 4 is deze ontwikkeling weergegeven op de tweede regel 'kennis omtrent risico's' en op de derde regel die aangeeft dat in een post-industriële samenleving maatschappelijke percepties van risico's realiteit zijn geworden. Het schema wordt afgesloten met een korte karakterisering van de twee managementparadigma's: van een productie-oriëntatie naar een (met de productie verbonden) risico-oriëntatie. In Tabel 5 worden beide paradigma's naast elkaar gezet.

#### ■ TRADITIONEEL- VS ECOCENTRIC-MANAGEMENT-PARADIGMA.

Tabel 5 vergelijkt de beide paradigma's op een aantal voor het management van ondernemingen relevante punten. Als eerste de ondernemingsdoelen, waarin van een verschuiving van shareholder naar een stakeholderbenadering sprake is en winst



	Traditioneel management	Ecocentric management
<b>Doelen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Economische groei, winst</li> <li>• aandeelhouderswaarde</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• duurzaamheid</li> <li>• stakeholder-welvaart</li> </ul>
<b>Waarden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 'antropocentrisch' perspectief</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 'biocentric' perspectief: 'Natuur is de belangrijkste stakeholder!'</li> </ul>
<b>Strategie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het bedrijf op een lijn brengen met de concurrentieomgeving</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het bedrijf op een lijn brengen met de natuurlijke omgeving</li> </ul>
<b>Organisatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hiërarchisch, top-down besluitvorming</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• niet-hiërarchisch, participatieve besluitvorming</li> </ul>
<b>Organisatieomgeving</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• een pakket middelen om te gebruiken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• een netwerk van bedrijven die gezamenlijk zoeken naar mogelijkheden de afbraak van het milieu te minimaliseren</li> </ul>
<b>Milieu</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 'Dominantie over de natuur'</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 'Harmonie met de natuur'</li> </ul>
<b>Functionele gebieden van management</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• marketing is gericht op het vergroten van de consumptie</li> <li>• financiën is gericht op zo groot mogelijke kortetermijnwinst</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• marketing is gericht op vorming van de consument</li> <li>• financiën is gericht op duurzame groei op de lange termijn</li> </ul>

Bron: Shrivastava, 1995 en in het bijzonder een gedeelte van tabel 1 op p. 131

**Tabel 5: Van een traditioneel- naar een ecocentric-managementbenadering: enkele voorbeelden**

als doel verandert in winst als middel c.q. randvoorwaarde voor een duurzame ontwikkeling. De verschuiving in waardenoriëntatie reflecteert dit eveneens. Zo wordt in de huidige stakeholderbenaderingen van ondernemingen het belang van het milieu door belangengroepen verdedigd. Organisaties van mensen verdedigen de waarde van de natuur. In *ecocentric* management wordt deze lijn verder doorgetrokken door de stelling *Nature is a primary stakeholder*. Daarmee verschuift het perspectief van de mens als middelpunt naar een *ecocentric* of *biocentric* perspectief. Dit verschil in perspectief komt ook tot uiting in de strategie: van een 'strategische' fit met de concurrentieomgeving naar een 'strategische' fit met ook de 'natuurlijke' omgeving.

Opmerkelijk is de verschuiving in organisatievorm en de aard van de besluitvormingsprocessen: van hiërarchische organisatievormen en *top-down* besluitvorming naar meer netwerkorganisatievormen en participatieve besluitvorming. Participatieve besluitvorming is in het PER+ project overigens ook ter sprake gekomen. Ook het verschil in perspectief op de relatie organisatie-omgeving is opmerkelijk. In het traditionele managementparadigma 'levert' de omgeving de input of *resources* voor het productieproces van de onderneming: de productieoriëntatie staat centraal. Bij *ecocentric*

management daarentegen staat de risico-oriëntatie centraal en wordt in samenwerking met andere ondernemingen gezocht naar 'milieuwinst': '*Ecocentric managers view organizational waste both as an environmental problem and as a business opportunity*',<sup>18, p.33</sup> Ook de focus van de functionele gebieden van management verschuift. (Zie de voorbeelden in Tabel 5.)

#### ■ DUURZAME ONTWIKKELING VS TRIPLE-D-MODEL

Als we de basisstructuur en intenties van het Triple-D-model vergelijken met Tabel 5 dan rijst de vraag met welk paradigma dit model het meest overeenstemt: met het traditionele productiegeoriënteerde paradigma of met het *ecocentric* managementparadigma. Deze vraag kan hier vanzelfsprekend niet anders dan indicatief worden beantwoord in de zin van 'het model lijkt meer overeenstemming te hebben met het ene dan met het andere paradigma'. Kijken we naar Tabel 5 en nemen we het PER+ project als casus voor ogen, dan lijkt dit project in ieder geval een begaanbare brug te slaan tussen beide paradigma's. Bij de besluitvorming rond dit project is op een aantal wezenlijke punten meer in de geest van *ecocentric*



management gehandeld dan vanuit het traditioneelmanagementparadigma. Dit lijkt tot op zekere hoogte het geval met betrekking tot de doelen, de strategie, de eerdere gememoreerde participatieve besluitvorming en het perspectief ten aanzien van het milieu. Op grond daarvan zou geconcludeerd kunnen worden dat het Triple-D-model in ieder geval niet haaks staat op het streven naar duurzame ontwikkeling maar daarentegen enkele kenmerken van *ecocentric* management lijkt te incorporeren. Deze kenmerken wijzen overigens op een bridgingattitude van het management. Op basis van Tabel 5 kan het Triple-D-model dan ook behulpzaam zijn bij het vanuit een bridgingattitude vormgeven van de contouren van een duurzame ontwikkeling voor ondernemingen.

## BRIDGING EN BUFFERING IN NEDERLAND

De overgang van 'traditioneel management' naar *ecocentric* management' verloopt geleidelijk en zal qua snelheid van acceptatie per bedrijf aanzienlijk verschillen. Bij het PER+ project richtte Shell een speciale projectorganisatie op om de interne en externe communicatie vorm te geven. Dit is een niet veel voorkomende situatie zoals onder andere blijkt uit een recent uitgevoerd kwalitatief onderzoek. Weliswaar zijn steeds meer – vooral de zeer grote – bedrijven actief bezig strategieën te ontwikkelen die de organisatie in staat moeten stellen een goede uitgangspositie te creëren in de dialoog met externe (en soms ook interne) stakeholders over onderwerpen die grote invloed hebben op de reputatie en dientengevolge op termijn op de prestaties (*performance*) van de eigen organisatie. De meeste bedrijven hebben nog relatief weinig ervaring op dit gebied en blijken veelvuldig bij Shell aan te kloppen om gebruik te maken van diens ervaringen.<sup>11</sup>

In de literatuur wordt het actief volgen van trends in de bedrijfsomgeving en daar vervolgens adequaat op inspelen aangeduid met Issues Management (IM). De term is enigszins verwarrend. Een organisatie zal zelden in staat zijn een issue te managen. Men kan natuurlijk wel de eigen reactie op een relevant (dat wil zeggen echt invloedrijke zaken op het succes van een organisatie) issue studeren. Issues management kan worden omschreven als het managen van de dialoog met externe en

interne stakeholders teneinde een positieve uitgangspositie te creëren die het mogelijk maakt de door de organisatie gestelde doelen op redelijke termijn en tegen redelijke kosten te bereiken. Een organisatie kan in principe op twee manieren proberen de gewenste doelstellingen te bereiken. Men kan kiezen uit een bufferingstrategie. In zo'n geval zal men proberen een dialoog te vermijden of minimaal gedurende een bepaalde periode uit te stellen. Een andere uiterste is bridging. In zo'n geval moet men zich tot het uiterste inspannen om een echte dialoog tot stand te brengen.

### ■ KWANTITATIEF ONDERZOEK

Zoals reeds eerder opgemerkt heeft Shell aan het begin van het PER+ project gekozen voor een meer op buffering gerichte strategie, terwijl in de laatste (succesvolle) fase de bridgingstrategie is benut. In verschillende interviews en lezingen op congressen heeft het bedrijf duidelijk gemaakt dat deze keuze niet als iets eenmaligs maar als een langetermijnuitgangspunt moet worden gezien. Met deze beleidskeuze lijkt Shell trendsetter te worden. Een recent door beide auteurs uitgevoerd kwantitatief onderzoek<sup>15</sup> maakt namelijk duidelijk, zoals we verderop zullen toelichten, dat een grote groep Nederlandse organisaties meer geneigd is om een bridgingstrategie toe te passen dan een bufferingstrategie. Doel van dit survey onder vierhonderd algemeen en communicatiemanagers was kwantitatieve indicatoren te krijgen van de mate waarin en de manier waarop Nederlandse organisaties actief zijn op issues-managementgebied. In het bijzonder wilden we ook meer inzicht krijgen of een bepaalde vorm van issues management (te weten de mate van bridging) verklaard kan worden door bepaalde kenmerken op het gebied van 'management', 'organisatie', 'omgeving' en 'communicatie'. De theoretische achtergronden van deze vooronderstellingen hebben wij reeds in andere artikelen besproken.<sup>4,15</sup> Daarom beperken wij ons in dit artikel tot de kernpunten uit de onderliggende theoretische noties en geven we vooral enkele belangrijke cijfers over de stand van zaken op het gebied van issues management in Nederland. Voordat we hier aan toekomen, geven we een korte kenschets van de respondenten die aan het onderzoek hebben deelgenomen. Hierna presenteren we een model waarin de belangrijkste verklaringen (voorspellers) staan aangegeven van strategieën