

Het politiek-
maatschappelijke debat
over lobbyisme in
Nederland van 1980 tot
2000

Auteur:	Maurits Mateman
Cursus:	Masterscriptie
Docent:	Dr. Ronald Kroeze
Datum:	15-03-2023

Inhoud

Hoofdstuk 1: Inleiding	3
1.1 Lobbyisme als probleem	3
1.2 Onderzoek naar het politiek-maatschappelijke debat over lobbyisme in Nederland van 1980 tot 2000	7
1.3 Bronnen en methode	11
1.4 Deelvragen en hoofdstukindeling	12
Hoofdstuk 2: Het politiek-maatschappelijke debat over lobbyisme in de jaren tachtig	13
2.1 Communicatiekloof tussen overheid en bedrijfsleven in het begin van de jaren tachtig	13
2.2 Kentering in het lobbyklimaat vanaf het kabinet Lubbers-I	15
2.3 Discussie over lobbyisme naar aanleiding van de parlementaire enquête over RSV	16
2.4 Maatschappelijke discussie over geprofessionaliseerde lobby vanaf 1985	19
2.5 1988: ‘Lobbyen niet groezelig maar professionele kunst’	21
2.6 Deelconclusie	22
Hoofdstuk 3: Het politiek-maatschappelijke debat over lobbyisme in de jaren negentig	23
3.1 De eerste Nederlandse boeken over lobbyen leidden tot een roep om regulering	24
3.2 Kritiek op lobbyisten in 1995	26
3.3 Hoe Bolkestein in 1996 een debat over nevenfuncties aanwakkerde	27
3.4 Het technoleaseschandaal in 1997	29
3.5 De affaire Gmelich Meijling: aanleiding voor de eerste lobbyregulering	32
3.6 Deelconclusie	34
Conclusie	35
Bibliografie	37

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Lobbyisme als probleem

Sinds 1 maart 2022 kunnen Kamerleden die hun Kamerlidmaatschap hebben beëindigd nog een half jaar gebruik maken van de Rijkspas. Dit betekent dat voormalig Kamerleden hierna een bezoekerspas aan moeten vragen wanneer zij toegang willen hebben tot het Kamergebouw. De Rijkspas maakte oud-Kamerleden erg gewild als lobbyist en sinds 2011 heeft maar liefst 70 procent van de oud-Kamerleden deze Rijkspas aangevraagd.¹ De afschaffing van de ‘lobbypas’ is een van de voorbeelden waarin zichtbaar wordt dat de politiek meer afstand probeert te creëren tussen de politiek en ex-politici om de mogelijkheden tot lobby te reguleren. Recente aanleidingen voor nieuwe lobbyregelgeving waren de studies van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en de Groep van Staten tegen Corruptie (GRECO) uit 2021. Daaruit bleek dat de Nederlandse lobbyregelgeving tekortschiet.

In mei 2021 publiceerde de OESO het rapport ‘*Lobbying in the 21st Century*’. In dit rapport werd lobbyregelgeving in 41 landen vergeleken.² Hieruit bleek dat er in Nederland nauwelijks lobbyregels zijn: lobbyisten zijn niet verplicht om zich in te schrijven in een lobbyregister en overheidsinstanties kennen geen gedragscode die de omgang met lobbyisten reguleert. Voor het verwisselen van functies binnen het overheidsircuit zijn in Nederland amper voorschriften. Bovendien is Nederland het enige West-Europese land zonder een officiële toezichthouder die lobbyactiviteiten controleert. De GRECO, de corruptiewaakhond van de Raad van Europa, gaf de Nederlandse overheid twee maanden na publicatie van het OESO-onderzoek een berisping omdat er geen gehoor was gegeven aan haar eerdere oproep om lobbyen in Nederland meer te reguleren.³

Het lobbydebat kreeg in augustus 2021 een extra impuls toen VVD-minister van Infrastructuur en Waterstaat, Cora van Nieuwenhuizen, nog tijdens haar demissionaire ministerschap een baan aannam bij branchevereniging Energie-Nederland. Er ontstond zich een debat over de wenselijkheid hiervan, aangezien zij weinig afstand zou hebben tot lopende dossiers op het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en Economische Zaken. Sinds dit moment staat lobbyregelgeving serieus op de politieke agenda. Naast de afschaffing van de Rijkspas komt er een nieuw lobbyregister en wordt er een afkoelingsperiode voor bewindspersonen ingevoerd.⁴

De discussies over lobbyisme en het gebrek aan regelgeving hieromtrent, zijn in de afgelopen jaren in een stroomversnelling geraakt, maar zeker niet nieuw. Toon Kerkhoff en Arco Timmermans

¹ Ariejan Korteweg, ‘Felbegeerde lobbypas wordt afgeschaft, tot ongenoegen van oud-Kamerleden’, *de Volkskrant* (3 november 2021).

² OECD, <https://www.oecd.org/corruption-integrity/reports/lobbying-in-the-21st-century-c6d8eff8-en.html> (20 november 2022).

³ GRECO, <https://www.transparency.nl/nieuws/2021/07/greco-nederland-blijft-achterlopen-met-aanpak-corruptie/> (22 november 2022).

⁴ Ariejan Korteweg, ‘Kabinet scherpt lobbyverbod voor oud-bewindspersonen aan: twee jaar afkoelperiode’, *de Volkskrant* (29 november 2021); Gershon Osnabrugge, ‘Kamer stemt in met lobbyregister voor bewindspersonen en hoge ambtenaren’, *Trouw* (17 november 2021).

laten zien dat er in Nederland sinds het jaar 2000 veel maatschappelijke discussie is over draaideurpolitici; politici die vlak na hun politieke carrière lobbyist worden.⁵ Ook internationaal is er sinds de eeuwwisseling meer aandacht voor lobbyisme omdat sindsdien de OECD en de Europese Unie verschillende documenten publiceerden met daarin aanbevelingen over lobbyen.⁶ Dit zorgde ervoor dat verschillende Europese landen lobbyregels invoerden, namelijk Litouwen (2001), Polen (2005), Hongarije (2006, weer ingetrokken in 2011), de Europese Commissie (2008), Macedonië (2008), Frankrijk (2010), Slovenië (2010) en Oostenrijk (2011).⁷ In Nederland kwam het parlementaire debat over lobbyregulering relatief laat op gang. In december 2015 dienden PvdA-Kamerleden Astrid Oosenbrug en Lea Bouwmeester hun initiatiefnota *'Lobby in daglicht: luisteren en laten zien'* in en sindsdien is het parlementaire debat over lobbyregels gestaag op gang gekomen.⁸

In veel democratieën is het aantal lobbyisten in de afgelopen decennia gegroeid en is er sprake geweest van professionalisering van het vakgebied. In deze democratieën is lobbyen een legale en aanvaarde vorm van politieke participatie, en wordt lobbyen in toenemende mate gebruikt door individuen en organisaties om hun stem te laten horen en invloed uit te oefenen op de politieke agenda. Maar er zijn ook zorgen over de invloed van lobbyen op de politieke besluitvorming en daarom zijn er in verschillende landen regels ingevoerd om deze activiteit te reguleren en transparanter te maken.

Bert Fraussen en Caelesta Braun geven aan dat het woord lobbyen in de afgelopen jaren in de media is omgeven met een discours van negatieve associaties. Het wordt meestal gezien als een ondoorzichtig proces waarbij specifieke organisaties hun eigen belang weten veilig te stellen in het politiek-bestuurlijke proces ten koste van het publieke belang. Hierbij wordt beschreven dat bedrijven een te grote invloed hebben op de publieke besluitvorming.⁹

Volgens Craig Holman en William Luneburg worden burgers, door schandalen waarin te nauwe relaties gezien worden tussen professionele lobbyisten en wetgevers, steeds wantrouwer over wiens belangen er worden vertegenwoordigd in de publieke beleidsarena. In de publieke perceptie bestaat het beeld dat belangengroepen te veel invloed uitoefenen op politieke besluitvorming. Hierdoor is er volgens Holman en Luneburg sprake van een vertrouwenscrisis in de welvarende Europese en Noord-Amerikaanse economieën en dit heeft geleid tot een groeiende vraag voor regulering van lobby en transparantie in het beleidsproces.¹⁰ Bert Fraussen geeft aan dat

⁵ Toon Kerkhoff en Arco Timmermans, 'De draaideur: van impasse naar uitweg', *Res Publica* 60:3 (2018) 235-257, aldaar 241.

⁶ Michele Crepaz, 'Why do we have lobbying rules? Investigating the introduction of lobbying laws in EU and OECD member states', *Interest Groups & Advocacy* 6:3 (2017) 231-252, aldaar 5-6.

⁷ Craig Holman en William Luneburg, 'Lobbying and transparency: A comparative analysis of regulatory reform', *Interest Groups & Advocacy* 1:1 (2012) 75-104, aldaar 76-77.

⁸ Joost Berkhout, 'Lobby in daglicht: een eerlijker politiek speelveld?', *Beleid en Maatschappij* 44:1 (2017) 85-87.

⁹ Bert Fraussen en Caelesta Braun 'De lobby' aan banden? Over het ongelijk speelveld en de regulering van belangenvertegenwoordiging', *Tijdschrift voor Toezicht* 9:4 (2018) 103-113.

¹⁰ Holman en Luneburg, 'Lobbying and transparency', 75-104.

discussies over lobbyisme in de kern gaan over politieke belangenvertegenwoordiging, een proces dat van oudsher een cruciaal onderdeel vormt van elk democratisch systeem.

Belangenvertegenwoordiging wordt gedefinieerd als het proces waarbij maatschappelijke belangen zich mobiliseren, collectief of individueel, om het eigen belang via het politiek-bestuurlijke besluitvormingsproces te behartigen, zonder daarbij zelf direct onderdeel uit te maken van het politiek-bestuurlijke systeem als gekozen of benoemde gezagsdragers.¹¹ Belangenorganisaties vormen naast politieke partijen een belangrijk kanaal voor politieke vertegenwoordiging. Ze vormen voor burgers een extra mogelijkheid om hun belangen een politieke stem te geven.¹²

Holman en Luneburg geven aan dat er een spanningsveld zit tussen lobbyen en de representatieve democratie. Enerzijds vormt lobby een essentieel onderdeel van de representatieve democratie, omdat het voor bestuurders cruciaal is om informatie uit de samenleving te krijgen om goede besluiten te kunnen nemen. Aan de andere kant kan lobbyen de legitimiteit van de democratie ondermijnen omdat bestuurders te veel naar één belang luisteren en het publieke belang hierdoor onderbelicht kan raken.¹³ Bert Fraussen en Caelesta Braun geven aan dat lobbyen op drie manieren wordt geproblematiseerd: het kan een ongelijk speelveld creëren tussen maatschappelijke groepen, besluitvorming kan er ondoorzichtig door worden, en er kan sprake zijn van beleidsuitkomsten die belangenverstrengeling impliceren.¹⁴

Verschillende politicologen publiceerden in de afgelopen twee decennia boeken waarin zij stellen dat onder andere door de toegenomen invloed van belangengroepen de representatieve democratie onder druk staat. Politicoloog Yascha Mounk publiceerde in 2018 het boek *'The People VS. Democracy. Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It'* waarin hij stelt dat de representatieve democratie in een crisis verkeert. Mounk geeft meerdere voorbeelden om deze stelling te onderbouwen; rechters doen steeds vaker uitspraken over politieke aangelegenheden, de macht van nationale parlementen wordt in toenemende mate ingeperkt door supranationale organen. De invloed van het bedrijfsleven op politici wordt steeds groter. En er is steeds minder sprake van binding tussen politici en een vaste achterban omdat de politici zelf steeds meer afkomstig zijn uit en onderdeel uitmaken van de maatschappelijke elite. Door al deze ontwikkelingen ontstaat er een kloof tussen de burger en de politiek en door deze afstand staat de democratie onder druk.¹⁵

Een belangrijk onderdeel van Mounks betoog is dat de toegenomen invloed van lobbyisten en belangengroepen heeft bijgedragen aan het verval van de democratie in de afgelopen jaren. Mounk beschrijft dat er sinds de jaren 1970 steeds meer geld wordt uitgegeven aan lobbyisten in zowel de

¹¹ Jan Beyers, Rainer Eising en William Maloney, 'Researching Interest Group Politics in Europe and Elsewhere: Much We Study, Little We Know?', *West European Politics* 31:6 (2008) 1103-1128.

¹² Bert Fraussen en Darren R. Halpin, 'Political Parties and Interest Organizations at the Crossroads: Perspectives on the Transformation of Political Organizations', *Political Studies Review*, 16:1 (2018) 25-37.

¹³ Holman en Luneburg, 'Lobbying and transparency', 78.

¹⁴ Fraussen en Braun, 'De lobby' aan banden?', 105.

¹⁵ Yascha Mounk, *The People VS. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger And How to Save It* (Cambridge 2018).

Verenigde Staten als in Europa en dat een kleine groep rijke individuen en belangengroepen hierdoor onevenredige macht heeft over het politieke systeem. Volgens Mounk ondermijnt dit de principes van gelijkheid en vertegenwoordiging die centraal staan in een democratie. Mounk stelt dat het nodig is om manieren te vinden om de invloed van machtige belangengroepen te beperken en evenwicht in het politieke systeem te herstellen.

Socioloog en politiek wetenschapper Colin Crouch, zet in zijn boek *'Post-Democracy'*, uiteen dat de democratie in West-Europa en de Verenigde Staten zich in de tweede helft van de twintigste eeuw heeft ontwikkeld tot post-democratische samenleving. In deze post-democratische samenleving is er sprake van verkiezingen maar zijn deze een strak gecontroleerd schouwspel waarin de burger een passieve, stille, zelfs apathische rol speelt omdat hij slechts reageert op signalen. Achter dit verkiezingsspel wordt de politiek écht gevormd door interactie tussen gekozen regeringen en elites die overwegend zakelijke belangen vertegenwoordigen.¹⁶

Crouch beschrijft dat sinds de inflatiecrisis van de jaren zeventig overheden meer naar lobbygroepen van het bedrijfsleven zijn gaan luisteren. Crouch stelt dat de opkomst van machtige belangengroepen en lobbyisten het democratische proces heeft ondermijnd, de macht van gekozen functionarissen heeft verminderd en het voor burgers moeilijker heeft gemaakt om hun stem te laten horen. Crouch beschrijft hoe bedrijven met aanzienlijke financiële middelen hun invloed kunnen gebruiken om politieke beslissingen vorm te geven, vaak ten koste van het algemeen belang. Crouch ziet de opkomst van machtige bedrijfslobby's als een symptoom van de bredere trend naar postdemocratie, waarin de vormen van democratische participatie en vertegenwoordiging intact blijven, maar de essentie van democratie is uitgehold.

Aansluitend hierop geeft hoogleraar politicologie John Keane in zijn boek uit 2009 *'The Life and Death of Democracy'* een heel andere kijk op de staat van de democratie.¹⁷ In zijn boek beschrijft Keane de geschiedenis en evolutie van democratische regeringsvormen en de uitdagingen waarmee democratieën in de moderne wereld worden geconfronteerd. Volgens Keane heeft de representatieve democratie zich in de tweede helft van de twintigste eeuw ontwikkeld naar democratie die zich het best laat beschrijven als een *'monitory democracy'*. In een *monitory democracy* zijn politici onderworpen aan een systeem van controlemechanismen buiten verkiezingen en parlementaire vertegenwoordiging om. Keane noemt deze mechanismen *'minority bodies'*. Hierdoor zijn er tal van nieuwe mogelijkheden bijgekomen om politieke besluitvorming te controleren en te beïnvloeden. De democratie is hierdoor veel dynamischer en pluriformer geworden en dit is volgens hem een positieve ontwikkeling. Keane stelt dat lobbyen een noodzakelijk en legitiem aspect is van democratische politiek, omdat het burgers en belangengroepen in staat stelt hun mening te uiten en de beslissingen van gekozen functionarissen te beïnvloeden.

¹⁶ Colin Crouch, *Post-Democracy* (Cambridge 2004).

¹⁷ John Keane, *The Life And Death Of Democracy* (Londen 2009).

Keane beweert dat het probleem met lobbyen niet zozeer ligt in het lobbyen zelf, maar dat overheden soms maar naar een beperkt aantal belangengroepen luisteren. Dit kan leiden tot beleid dat slechts een kleine groep ten goede komt. Hij betoogt dat dit de legitimiteit van democratische instellingen kan ondermijnen en een gevoel van desillusie kan creëren bij burgers die het gevoel hebben dat hun stem niet wordt gehoord. Om dit gevoel weg te nemen, suggereert Keane dat democratieën manieren moeten vinden om de invloed van machtige belangengroepen te beperken en een meer open en inclusieve vorm van politiek moeten bevorderen.

1.2 Onderzoek naar het politiek-maatschappelijke debat over lobbyisme in Nederland van 1980 tot 2000

In de afgelopen twee decennia werd de invloed van lobbyisten en belangengroepen op politieke besluitvorming steeds meer geproblematiseerd. In deze scriptie wordt onderzocht hoe de politiek-maatschappelijke discussie over lobbyen en de wenselijkheid van lobbyisme er van 1980 tot 2000 in Nederland uitzag. Hierbij wordt de volgende onderzoeksvraag gesteld: Hoe ontwikkelde de politiek-maatschappelijke discussie over lobbyisme in Nederland zich vanaf 1980 tot 2000 en op basis van welke argumenten werd lobbyisme als wenselijk of onwenselijk beschouwd? Om deze discussie goed te kunnen duiden is het van belang om eerst uit te leggen hoe belangenbehartiging in de Nederlandse politiek zich heeft ontwikkeld na 1945 en waarom de periode van 1980 tot 2000 interessant is om te onderzoeken.

In de literatuur over belangenorganisaties wordt er meestal onderscheid gemaakt tussen twee vormen van politieke beïnvloeding. Namelijk een pluralistische en een neocorporatistische vorm van beïnvloeding van politieke besluitvorming. Een pluralistische vorm van beïnvloeding van politieke besluitvorming is typisch voor de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Hier verloopt de beïnvloeding in beginsel langs de weg van open en vrije concurrentie om publieke aandacht. Geen enkele belangenorganisatie heeft daar een voorrangspositie bij de beïnvloeding van politieke besluitvorming. Binnen dit systeem van pluralistische belangenbehartiging kan concurrentie worden gezien als middel dat leidt tot een evenwicht waarin de beste argumenten boven komen drijven.¹⁸

In de meeste continentaal-Europese landen, doorgaans consensusedemocratieën, is van oudsher sprake van een meer gestructureerd stelsel van beïnvloeding van politieke besluitvorming, dat de naam neocorporatisme heeft gekregen. Dit houdt in dat politieke besluitvorming en uitvoering in bezit zijn van gesloten circuits van belangenbehartigers met beperkte toegang voor niet gevestigde belangengroepen. Het idee achter dit neocorporatistische systeem van belangenbehartiging is dat de overheid zelf bepaalt welke representatieve groepen uit de maatschappij zij betreft bij het proces van politieke besluitvorming. Nederland kent, net als Scandinavische landen en Duitsland, van oudsher een neocorporatistisch stelsel van beleidsbeïnvloeding waarbij door de politiek een beperkte groep

¹⁸ Crepaz, 'Why do we have lobbying rules?', 7-8.

behartigers van deelbelangen wordt geconsulteerd rondom expliciete besluitvormingsprocessen.¹⁹

De Engelstalige term ‘lobby’ is afkomstig uit de pluralistische stelsels van belangenbehartiging in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Lobbyen groeide met name in de Verenigde Staten al in de negentiende eeuw uit tot een professioneel beroep. In de Verenigde Staten werden er daarom al vanaf het begin van de twintigste eeuw voorstellen ingediend om lobbyen te reguleren. In de meeste Europese landen kwam dit proces pas vanaf het begin van de eenentwintigste eeuw op gang.²⁰ Justin Greenwood en Clive Thomas stellen dat lobbyregulering behoort tot de pluralistische wereld van belangenbehartiging.²¹ René Rechtman en Jesper Panum Larsen-Ledet stellen dat het reguleren van lobbyen voor een politiek systeem van neocorporatisme niet essentieel is. Dit verandert echter wanneer het systeem van belangenbehartiging meer pluralistisch wordt. Dit kan gebeuren wanneer er bijvoorbeeld sprake is van een spreiding van politieke macht of een toename van het aantal belangengroepen. De overheid wordt volgens Rechtman en Larsen-Ledet dan doordrongen van onzekerheid waardoor lobbyregelgeving noodzakelijk wordt.²²

Het overleg in neocorporatistische structuren wordt in Nederland vaak in verband gebracht met het poldermodel. Paul de Beer en Maarten Keune stellen dat het neocorporatistisch karakter van het Nederlandse beleidsvormingsproces voor een belangrijk deel is bepaald door instituties die na de Tweede Wereldoorlog zijn ontstaan bij de uitbouw van de verzorgingsstaat, zoals de Stichting van de Arbeid (STAR), het Centraal Planbureau (CPB) en de Sociaal Economische Raad (SER).²³ Historicus Ido de Haan beschrijft dat ook de adviesorganen die destijds ontstonden van belang waren voor het ontstaan van neocorporatisme.²⁴

Uit de literatuur valt op te maken dat de verandering van de politiek-bestuurlijke context sinds de jaren zeventig vaak wordt genoemd als reden voor de opkomst van een nieuwe vorm van belangenbehartiging die aangeduid wordt met de term lobbyisme. René Torenvlied beschrijft in zijn artikel ‘*Van poldermodel naar lobbymodel?*’ dat in het laatste kwart van de twintigste eeuw de neocorporatistische overlegstructuren in Scandinavische landen in verval raakten en dat er sprake was van een verschuiving van een neocorporatistisch overlegmodel naar een overlegmodel dat lobbyisme wordt genoemd. Volgens Torenvlied namen de belangenorganisaties in Scandinavië steeds vaker het initiatief tot lobbypraktijken naar de overheid toe, en heeft deze trend in Nederland mogelijk ook

¹⁹ Ibidem, 8.

²⁰ Ronald J. Hrebenar en Bryson B. Morgan, *Lobbying in America* (Santa Barbara 2009) 4.

²¹ Justin Greenwood en Clive Thomas, ‘Introduction Regulating Lobbying In The Western World’, *Parliamentary Affairs* 51:4 (1998) 487-499, aldaar 498.

²² René E. Rechtman en Jesper Panum Larsen-Ledet, ‘Regulation Of Lobbyists In Scandinavia: A Danish Perspective’, *Parliamentary Affairs* 51:4 (1998) 579-586, aldaar 580-581.

²³ Paul de Beer en Maarten Keune, ‘De erosie van het poldermodel’, *Mens en Maatschappij* 93:3 (2018) 231-260, aldaar 231-232.

²⁴ Ido de Haan, ‘Verplaatste democratie? Politieke representatie in functionele organen’ in: Remieg Aerts en Peter de Goede (red.) *Omstreden Democratie. Over de problemen van een succesverhaal* (Amsterdam 2013) 89-107, aldaar 94-95.

plaatsgevonden.²⁵ Torenvlied baseert zich in zijn artikel op het toonaangevende artikel van Peter Christiansen en Hilmar Rommetvedt: *'From Corporatism to Lobbyism? Parliaments, Executive, and Organized Interests in Denmark and Norway'* waarin wordt beschreven dat het overleg in neocorporatistische structuren in Denemarken en Noorwegen vanaf het laatste kwart van de twintigste eeuw in verval is geraakt.²⁶ In deze periode vond er een verschuiving plaats naar een model dat zij lobbyisme noemen. De oorzaak hiervan is dat de samenlevingen van Denemarken en Noorwegen van unitaire samenlevingen naar meer pluralistische samenlevingen zijn veranderd. Hierdoor raakte het partijensysteem meer gefragmenteerd en nam het aantal belangenorganisaties toe. Overleg in neocorporatistische structuren werd hierdoor bemoeilijkt en minder formele en minder geïnstitutionaliseerde vormen van politieke participatie werden een alternatief.²⁷ Christiansen en Rommetvedt stellen dat de kans zeer groot is dat de ontwikkelingen die zij beschrijven in Denemarken en Noorwegen zich ook hebben voorgedaan in landen met een vergelijkbaar politiek systeem.²⁸ Agnes Akkerman geeft in haar artikel *'Verhoudingen tussen de sociale partners in Nederland anno 2005: corporatisme of lobbyisme?'* aan dat er geen aanleiding is om te veronderstellen dat het overleg in neocorporatistische structuren in Nederland aan belang heeft ingeboet. Wél zijn lobbyactiviteiten volgens haar complementair geworden aan neocorporatistisch overleg.²⁹

In Nederland vinden er vanaf 1960 en 1970 veel veranderingen plaats waardoor een nieuwe vorm van belangenbehartiging zijn intrede doet. Politicoloog en historicus Ruud Koole zegt dat met de ontzuiling vanaf de jaren zestig van de twintigste eeuw en de 'crisis' van de verzorgingsstaat vanaf eind jaren zeventig het poldermodel veranderde. Het klassieke particulier initiatief professionaliseerde en raakte onthecht van de samenleving, waardoor ook zijn legitimiteit onder druk kwam te staan. Koole spreekt daarom over de erosie van het Nederlandse neocorporatisme.³⁰ De Beer en Keune geven in hun artikel *'De erosie van het poldermodel'* aan dat van 1964 tot 1982 de tweede fase van het poldermodel intrad die zich kenmerkte door een grotere afstand tussen sociale partners en de overheid, maar ook tussen sociale partners onderling. Het consensusmodel maakte volgens hun plaats voor het conflictmodel.³¹ Maarten Prak en Jan Luiten van Zanden geven aan dat na honderd jaar van toenemende interventie en samenwerking tussen het bedrijfsleven en de politiek het tij keerde. De staat, die tussen 1870 en 1970 veelal werd gezien als de oplossing van problemen, werd nu gezien als

²⁵ René Torenvlied, 'Van poldermodel naar lobbymodel', *Beleid en Maatschappij* 32:4 (2005) 167-171, aldaar 168-169.

²⁶ Peter Munk Christiansen en Hilmar Rommetvedt, 'From Corporatism to Lobbyism? Parliaments, Executives, and Organized Interests in Denmark and Norway', *Scandinavian Political Studies* 22:3 (1999) 195-220.

²⁷ Ibidem, 216.

²⁸ Ibidem, 217.

²⁹ Agnes Akkerman, 'Verhoudingen tussen de sociale partners in Nederland anno 2005: corporatisme of lobbyisme?', *Beleid en Maatschappij* 32:4 (2005) 187-198.

³⁰ Ruud Koole, *Twee Pijlers. Het wankele evenwicht in de democratische rechtstaat* (Amsterdam 2021) 248-249.

³¹ De Beer en Keune, 'De erosie van het poldermodel', 238.

de oorzaak van problemen.³²

In het boek *'De Leiderschapscarrousel'* van Sjoerd Keulen en Ronald Kroeze wordt beschreven dat er sprake was van een toenemende polarisering tussen de Nederlandse regering en de top van het bedrijfsleven ten tijde van het kabinet Den Uyl (1973-1977).³³ Door de polarisatie ging het bedrijfsleven actiever proberen de politiek te beïnvloeden. Onder de kabinetten-Lubbers (1982-1994) groeide de invloed van de zakelijke managers op de politiek nog meer. Naast de polarisering van de verhoudingen tussen het bedrijfsleven en de politiek vindt er vanaf de jaren zeventig ook een 'vermaatschappelijking' van het bedrijfsleven plaats. De maatschappij stelde hogere eisen aan het maatschappelijk handelen van een onderneming.³⁴

Voor de grotere ondernemingen zag lobbyisme een instrument om zich te mengen in de publieke agendasetting en politieke besluitvorming. Een voorbeeld van een organisatie waar een nieuwe en professionele vorm van lobbyisme zijn intrede doet vanaf deze periode is het Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO). In het boek *'Ondernemers verbonden. 100 jaar centrale ondernemingsorganisaties in Nederland'* van Jan Bruggeman en Aart Camijn wordt beschreven dat vanaf 1973 het VNO begon te professionaliseren door bij de politiek en ambtenarij te lobbyen.³⁵

Volgens Camijn en Bruggeman werd lobbyisme vanaf de jaren zeventig en tachtig een volwaardige managementtaak bij grote ondernemingen. Veel later volgden kleinere bedrijven en instellingen, lokale overheden en maatschappelijke organisaties.³⁶ Bovenstaande ontwikkelingen laten zien dat lobbyisme als professie geleidelijk steeds meer zijn intrede doet bij Nederlandse bedrijven: als schakel tussen bedrijf, overheid, en samenleving. Deze ontwikkeling staat ook beschreven in het boek *Lobbyen, hoe werkt 't?* uit 1992. Bennis, Pauw en Van Schendelen beschrijven dat de meer geprofessionaliseerde vorm van lobbyen bij de overheid en politiek opkwam vanaf de jaren zeventig. Pas sinds de tweede helft van de jaren tachtig hadden organisaties en ondernemingen de weg naar 'Den Haag' echt gevonden.³⁷

Zoals hierboven is beschreven, is 1980 gekozen als startpunt van mijn onderzoek omdat vanaf deze periode de professionele lobby, in een nieuwe fase komt. Het jaar 2000 is gekozen als eindpunt, enerzijds vanuit een pragmatische overweging, om de omvang van het onderzoek behapbaar te houden. Anderzijds vormt 2000 een eindpunt, omdat na 2000 de min of meer open en neutrale houding van de jaren tachtig is omgeslagen in een kritische houding en er in toenemende mate wordt

³² Maarten Prak en Jan Luiten van Zanden, *Nederland en het poldermodel. Sociaal-economische geschiedenis van Nederland, 1000-2000*. (Amsterdam 2013) 213-214.

³³ Sjoerd Keulen en Ronald Kroeze, *De Leiderschapscarrousel. Waarom iedere tijd zijn eigen leider vraagt* (Amsterdam 2011) 29-30.

³⁴ Frans van Drimmelen, *Handboek Public Affairs. Een open boek over belangenbehartiging en lobbyen* (Amsterdam 2014) 23.

³⁵ Jan Bruggeman en Aart Camijn, *Ondernemers verbonden. 100 jaar centrale ondernemingsorganisaties in Nederland* (Wormer 1999) 258-259.

³⁶ Ibidem, 23.

³⁷ W.J. Bennis, B.M.J. Pauw en M.P.C.M. van Schendelen (red.), *Lobbyen, hoe werkt 't?* (Den Haag 1992) 7.

gewezen op de noodzaak van regulering voor het professionele lobbyisme.³⁸ Mijn hypothese is dat de omslag in de waardering van het lobbyisme heeft plaatsgevonden in de jaren negentig.

1.3 Bronnen en methode

In het proefschrift: *Journalisten, publiek debat en democratie. Nieuwe rollen voor journalisten in maatschappelijke en politieke discussies* gaat Malou Willemars in op het belang van het publieke debat en de rol die de journalistiek heeft in maatschappelijke en politieke discussies.³⁹ In het boek wordt beschreven dat de journalistiek een cruciale rol speelt in een democratie omdat het de bevolking van informatie voorziet die essentieel is om betrokken te zijn bij het democratisch proces. In het werk wordt ingegaan op verschillende rollen die de journalistiek speelt in een democratie. Het werk van Willemars is relevant voor dit onderzoek omdat de krantenartikelen over lobbyisme uit de jaren tachtig en negentig aansluiten bij twee taken van de journalistiek die zij onderscheidt.

De eerste taak van de journalistiek die Willemars onderscheidt in maatschappelijke en politieke discussies is het informeren van het publiek en stimuleren van publieke discussie. Dit wordt gedaan door verschillende perspectieven en meningen te presenteren en door het creëren van podia waar burgers kunnen discussiëren en debatteren over zaken die van belang zijn voor de samenleving. In de jaren tachtig en negentig werden er door lobbyisten, journalisten, wetenschappers en politici krantenartikelen geschreven over lobbyisme in verschillende dag- en weekbladen. Deze krantenartikelen zijn in Delpher opgezocht door te zoeken op de zoektermen; lobby, lobbyisme, public affairs en belangenbehartiging. Vervolgens zijn de krantenartikelen gelezen en is er een selectie gemaakt van 24 krantenartikelen waarin het debat over de wenselijkheid van lobbyisme naar voren komt. Aangezien het debat over de wenselijkheid van lobbyisme maar in weinig artikelen naar voren komt is er niet voor gekozen om alleen enkele specifieke dag- en weekbladen te analyseren. De 20 geselecteerde artikelen zijn geanalyseerd door middel van *close reading*. Vervolgens is er een vergelijking gemaakt tussen de manier waarop er over lobbyisme werd geschreven in deze krantenartikelen en wat de literatuur zegt over lobbyisme in deze jaren.

De tweede taak van de journalistiek die Willemars onderscheidt is het controleren van de macht van de overheid en andere instituties door verslag te doen van misstanden, corruptie en andere onregelmatigheden. Deze tweede taak van de journalistiek is voor het onderzoek naar lobbyisme extra relevant omdat die een belangrijke rol speelt in de manier waarop de politiek met lobbyen omgaat. Joshua Ozymy beschrijft dat berichtgeving in de media over politieke corruptieschandalen in de Verenigde Staten heeft geleid tot hervormingen van lobbywetten, en pogingen om deze te hervormen.⁴⁰ Michele Crepaz stelt dat corruptieschandalen vaak leiden tot voorstellen om lobbyen te

³⁸ Crepaz, 'Why do we have lobbying rules?', 231-252.

³⁹ Malou Willemars, *Journalisten, publiek debat en democratie. Nieuwe rollen voor journalisten in maatschappelijke en politieke discussies* (Ridderkerk 2014) 23-51.

⁴⁰ Joshua Ozymy, 'Keepin' on the Sunny Side: Scandals, Organized Interests, and the Passage of Legislative Lobbying Laws in the American States', *American Politics Research* 41:1 (2013) 3-23, aldaar 7.

reguleren, maar dat deze voorstellen vervolgens meestal niet worden omgezet in wetten.⁴¹

In het boek *'Journalistiek in Nederland 1850-2000. Beroep, Cultuur En Organisatie'* van Huub Wijffjes staat beschreven dat de journalistiek in Nederland zich na het Watergate-schandaal (1971-1974) en het Lockheed-schandaal (1977), dat onder andere handelde over uit de hand gelopen belangenbehartiging en beïnvloedingstechnieken, ten doel stelde om het openbaar bestuur te controleren en waar nodig corruptie en misstanden aan de kaak te stellen.⁴² Wijffjes beschrijft dat na deze incidenten de grondhouding van de journalist veranderde: 'het gezag voortdurend controleren en waken voor beschadiging van het publieke belang'.⁴³ Deze omslag in journalistieke cultuur valt samen met de periode dat Nederlandse bedrijven hun professionele lobby organiseren.

Op basis van secundaire literatuur zijn er vier cases geselecteerd die een belangrijke rol speelden in het politiek-maatschappelijke debat over lobbyen in de jaren tachtig en negentig. Voor de jaren tachtig is het RSV-schandaal geselecteerd en voor de jaren negentig de MSD-affaire, het technoleaseschandaal en de affaire Gmelicht Meijling. Om de maatschappelijke discussie over de schandalen te analyseren zijn er 15 krantenartikelen via Delpher geselecteerd door op de namen van de schandalen en het woord 'lobby' te zoeken. De geselecteerde artikelen zijn vervolgens geanalyseerd door middel van *close reading*. Hierna is er een vergelijking gemaakt tussen de manier waarop er over lobbyisme werd geschreven in deze krantenartikelen en in secundaire literatuur. Vervolgens zijn de Handelingen geanalyseerd om te kijken hoe de politieke discussie over het schandaal eruitzag. Er is geanalyseerd wat er werd gezegd over lobbyen en of er naar aanleiding van de schandalen voorstellen tot lobbyregulering zijn gedaan. De Handelingen zijn geraadpleegd via de website officiëlebekendmakingen.nl. In de Handelingen is geselecteerd door op trefwoorden over het schandaal te zoeken.

1.4 Deelvragen en hoofdstukindeling

Er is gekozen om het politiek-maatschappelijke debat op een chronologische manier te beschrijven. Ik gebruik twee deelvragen om mijn hoofdvraag te beantwoorden, deze komen respectievelijk in hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3 aan bod.

- Ten eerste, hoe zag de politiek-maatschappelijke discussie over lobbyisme er in de jaren tachtig uit en op basis van welke argumenten werd lobbyisme beschouwd als wenselijk of onwenselijk?
- Ten tweede, hoe zag de politiek-maatschappelijke discussie over lobbyisme er in de jaren negentig uit en op basis van welke argumenten werd lobbyisme beschouwd als wenselijk of onwenselijk?

⁴¹ Crepaz, 'Why do we have lobbying rules?', 3.

⁴² Ronald Kroeze, 'Lockheed (1977) and Flick (1981-1986): Anticorruption as a Pragmatic Practice in the Netherlands and Germany' in: R. Kroeze, A. Vitória en G. Geltner (red.), *Anticorruption in History. From Antiquity to the Modern Era*. (Oxford 2017) 279-287.

⁴³ Huub Wijffjes, *Journalistiek in Nederland 1850-2000. Beroep, Cultuur en Organisatie* (Amsterdam 2004) 341-343.

Hoofdstuk 2: Het politiek-maatschappelijke debat over lobbyisme in de jaren tachtig

In dit hoofdstuk wordt op chronologische wijze beschreven hoe er tijdens de jaren tachtig in kranten werd geschreven over lobbyisme. Eerst wordt er aandacht besteed aan hoe lobbyisme opkwam bij Nederlandse bedrijven aan het eind van de jaren zeventig. Daarna wordt geanalyseerd hoe het Nederlandse lobbyklimaat in het begin van de jaren tachtig veranderde. Vervolgens wordt ingegaan op de invloed die de parlementaire-enquête naar de ondergang van scheepswerf Rijn-Schelde-Verolme had op het politiek-maatschappelijke debat over lobbyisme. Hierna wordt beschreven hoe er op discussieavonden en symposia die in het midden van de jaren tachtig gehouden werden werd gesproken over lobbyisme. Tot slot wordt er aandacht besteed aan krantenartikelen waarin lobbyisme als belangrijk onderdeel van het Nederlandse politieke systeem werd beschouwd. In dit hoofdstuk wordt de volgende deelvraag beantwoord: Hoe zag de politiek-maatschappelijke discussie over lobbyisme er in de jaren tachtig uit en op basis van welke argumenten werd lobbyisme beschouwd als wenselijk of onwenselijk?

2.1 Communicatiekloof tussen overheid en bedrijfsleven in het begin van de jaren tachtig

Aan het eind van de jaren zeventig professionaliseerde de belangenbehartiging van Nederlandse bedrijven. J. Louwerse en H.R. Commandeur beschreven in 1988 dat ondernemingen zich tot het eind van de jaren zestig vrijwel uitsluitend op de traditionele markten van arbeid, kapitaal, grondstoffen en producten richtten. In de jaren zeventig nam de overheidsbemoeienis met het bedrijfsleven toe, waardoor de politiek ook belangrijk voor ondernemingen werd. Het management van bedrijven werd op bijna alle terreinen van het ondernemingsbeleid geconfronteerd met politieke voornemens en regelgeving van de overheid. Volgens Louwerse en Commandeur was de reactie binnen het bedrijfsleven in eerste instantie terughoudend en verongelijkt maar ontstond er aan het eind van de jaren zeventig een wederzijdse toenadering tussen politiek en bedrijfsleven. De politiek begon in te zien dat door de aanhoudende economische recessie een gezond bedrijfsleven een noodzakelijke voorwaarde was voor het herstel van de Nederlandse economie. Het bedrijfsleven besepte tegelijkertijd dat overheidsbemoeienis geen voorbijgaand verschijnsel zou zijn.⁴⁴

In navolging van ondernemingen in de Verenigde Staten richtten bedrijven daarom *public-affairs*-afdelingen op. Door middel van *public affairs management* probeerden zij ondernemingsbelangen te behartigen bij de politiek en te anticiperen op nieuw overheidsbeleid. Deze ontwikkeling werd ook beschreven door A.G. Pijnenburg. Volgens hem hadden ondernemingen sinds de jaren zeventig een benaderingswijze ontwikkeld die hen in staat moest stellen alerter en adequater

⁴⁴ J. Louwerse en H.R. Commandeur, 'Welke Politieke Lobbytechnieken Hanteert Het Bedrijfsleven', *Namens* 3:2 (1988) 25-29, aldaar 25.

om te gaan met politiek-bestuurlijke en maatschappelijke omgevingsfactoren.⁴⁵ Doordat bedrijven zich in de jaren zeventig meer met de politiek gingen bezighouden, werd volgens M.E.L. de Koning en H.W. Exmann zichtbaar dat er een kloof tussen de politiek en het bedrijfsleven bestond.⁴⁶ Deze communicatiekloof kwam in veel artikelen in het begin van de jaren tachtig naar voren.

Rinus van Schendelen schreef op 6 november 1980 een artikel in het *NRC Handelsblad* met de titel: *'Ondernemers gedragen zich in de politiek als amateurs'*.⁴⁷ Van Schendelen, deed sinds 1972 onderzoek naar lobbyisme en werd in 1980 benoemd tot hoogleraar politicologie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. In de jaren hierna groeide hij uit tot een spil in het nationale debat over lobbyisme.⁴⁸ In het artikel stelde Van Schendelen dat de verhoudingen tussen het bedrijfsleven en de politiek sinds de regering Den Uyl (1973-1977) waren bekoeld en dat de relatie vol conflicten was. Volgens hem besteedden grote bedrijven nauwelijks aandacht aan de politiek en werden elementaire technieken van bijvoorbeeld *'lobbying'* weinig of onhandig gehanteerd. Volgens Van Schendelen moesten partijen die invloed wilden uitoefenen op politici dit doen in een vroeg stadium, zonder veel publiciteit, en langs 'bepaalde wegen die heus wel toegankelijk zijn'. Van Schendelen verwonderde zich dan ook over de in zijn ogen amateuristische manier waarop het VNO in die dagen lobbyde, dat pas aan de vooravond van een debat een publiek appèl op Kamerleden richtte om een voorstel wel of niet aan te nemen. Van Schendelen trok de conclusie dat politiek en bedrijfsleven zich meer voor elkaar moesten gaan interesseren.

Op 24 november 1980 stond er een reactie op het artikel in het *NRC Handelsblad* van C.H.A. van Vulpen, algemeen directeur van VNO.⁴⁹ Volgens Van Vulpen waren veel van de beweringen die Van Schendelen deed over de lobby van het VNO onjuist. Het feit dat de heer Van Schendelen de werkelijke lobbyactiviteit niet onderkende, zei volgens Van Vulpen meer over de geringe kennis van Van Schendelen over de lobbypraktijk dan over de kwaliteit van de politieke lobby van het VNO. Op 26 november 1980 stond er een ingezonden brief in het *NRC Handelsblad* van Frans Salman, eerstejaars politicologiestudent aan de Universiteit van Amsterdam, die kritiek uitte op het artikel van Van Schendelen.⁵⁰ Volgens Salman had het bedrijfsleven bij uitstek invloed op politici en hoge ambtenaren, wat hij kon aantonen aan de hand van voorbeelden. Wat hem betreft waren het niet de ondernemers die zich opstelden als amateurs, zoals Van Schendelen beweerde in zijn artikel, maar was

⁴⁵ A.G. Pijnenburg, 'Public Affairs Management' in: M.P.C.M. van Schendelen en B.M.J. Pauw (red.), *Lobbyen in Nederland. Professie en profijt* (Den Haag 1998) 53-71, aldaar 54.

⁴⁶ M.E.L. de Koning, 'Van belangenbehartiging naar public affairs' in: James Leyer (red.), *Gewogen belangen. Public affairs in theorie en praktijk* (Deventer 1992) 13-26, aldaar 21; H.W. Exmann, 'Vierendertig lobby-onderzoeken, wat zeggen ze ons?' in: W.J. Bennis, B.M.J. Pauw en M.P.C.M. van Schendelen (red.), *Lobbyen, hoe werkt 't?* (Den Haag 1990) 163-180, aldaar 165.

⁴⁷ Rinus van Schendelen, 'Ondernemers gedragen zich in de politiek als amateurs', *NRC Handelsblad* (8 november 1980).

⁴⁸ M.P.C.M. van Schendelen en B.M.J. Pauw (red.), *Lobbyen in Nederland. Professie en profijt* (Den Haag 1998) 7; Ariejan Korteweg en Eline Huisman, *Lobbyland. De schaduw machten die ons besturen* (Amsterdam 2022) 192.

⁴⁹ C.H.A. van Vulpen, 'Brieven Amateurs', *NRC Handelsblad* (24 november 1980).

⁵⁰ Frans Salman, 'Brieven Amateurs II', *NRC Handelsblad* (26 november 1980).

het artikel beter tot zijn recht gekomen met de titel: ‘Hoogleraar politicologie gedraagt zich als een amateur’.

2.2 Kentering in het lobbyklimaat vanaf het kabinet Lubbers-I

Verschillende auteurs beschrijven dat het aantreden van kabinet Lubbers-I een kentering in het Nederlandse lobbyklimaat betekende. Volgens Bram Mellink en Merijn Oudenampsen keerde met het aantreden van kabinet Lubbers-I, op 4 november 1982, het zakenleven terug in de politiek. De ministersploeg was voor een belangrijk deel gerekruteerd uit de top van het Nederlandse bedrijfsleven en het bedrijfsleven werd weer dominant in het denken van politiek en bestuur.⁵¹ Rinus van Schendelen schreef in 1988 dat het kabinet Lubbers-I wat betreft samenstelling en retoriek sterk afweek van de voorgaande kabinetten. Zo kwamen negen van de veertien ministers uit een ondernemersmilieu en werd in de regeringsverklaring voorrang beloofd aan herstel van de economische groei.⁵² A.G. Hieselaar beschreef in 1988 dat het algemene lobbyklimaat voor ondernemingen hierdoor aanzienlijk verbeterde. Overheid en politiek gingen zich veel toegankelijker opstellen ten aanzien van de belangen van het bedrijfsleven.⁵³

Vanaf 1984 schreven verschillende kranten over de opkomst van *public affairs management* in Nederland. In deze krantenartikelen werd *public affairs* omschreven als een middel van het bedrijfsleven om de communicatiekloof met de overheid te slechten. In het opiniestuk ‘*Politiek En Bedrijfsleven Twee Culturen*’ schreef *public-affairs*-adviseur T.P. Monkhorst dat er een kloof bestond tussen het bedrijfsleven en de politiek en dat de meest essentiële functie van de lobbyist een brugfunctie tussen de twee culturen was.⁵⁴

Bovendien werd de opkomst van *public affairs* in Nederland ook gezien als een professionalisering van de Nederlandse lobbysector. Op 30 juni 1984 stond er in het *NRC Handelsblad* een artikel van Hans Beugel met de titel: ‘*Public Affairs: ondernemen tussen politiek en markt*’.⁵⁵ In het artikel werd James Leyer geïnterviewd naar aanleiding van een lezing die georganiseerd werd door *Public Affairs Consultants* in studiecentrum de Baak. Leyer werd volgens de redacteur beschouwd als een van de grondleggers van het *public affairs*-vak in Nederland, een beroep dat in Amerika al langer bestond. Leyer legde uit dat hij zich met zijn bedrijf *Public Affairs Consultants* namens zijn ‘*stakeholders*’ richtte op de politieke markt omdat de omzet en winst van ondernemingen in de jaren tachtig in hoge mate afhankelijk waren van overheidsbeleid.

In het artikel: ‘*Politieke Lobby Blijkt Een Bittere Noodzaak. Het bedrijfsleven in de machtige*

⁵¹ Bram Mellink en Merijn Oudenampsen, *Neoliberalisme. Een Nederlandse geschiedenis* (Amsterdam 2022) 164-165.

⁵² M.P.C.M. van Schendelen, *De markt van politiek en bedrijfsleven. Den Haag verklaard voor ondernemers* (Deventer 1988) 93.

⁵³ A.G. Hieselaar, ‘Ondernemingslobby in de praktijk’ in: W.J. Bennis, B.M.J. Pauw en M.P.C.M. van Schendelen (red.), *Lobbyen, hoe werkt ‘t?* (Den Haag 1990) 83-94, aldaar 86.

⁵⁴ T.P. Monkhorst, ‘Politiek En Bedrijfsleven Twee Culturen’, *Namens* 3:2 (1988) 27-28.

⁵⁵ Hans Beugel, ‘Public Affairs: ondernemen tussen politiek en markt’, *NRC Handelsblad* (30 juni 1984).

greep van Den Haag' van Jaap Delterne werd aandacht besteed aan een lezingencyclus die georganiseerd werd door het communicatiebureau Blauw en Blank.⁵⁶ Tijdens een van de lezingen sprak politicoloog Rinus van Schendelen van de Erasmus Universiteit Rotterdam voor een groot aantal ondernemers. Volgens Van Schendelen was de greep van de overheid op het bedrijfsleven in de afgelopen twintig jaar enorm toegenomen en wist het bedrijfsleven te weinig van het politieke spel. Volgens Van Schendelen was lobbyen noodzaak voor het bedrijfsleven: 'wie niet meedeed verloor en kreeg het prijskaartje gepresenteerd van de concurrentie die wel een man in Den Haag had'. 'Lobbying' was volgens hem een geaccepteerd, niet verdacht middel in een democratie om het proberen te winnen in de politiek.

Op vrijdag 5 juni 1987 schreef Hubert Smeets een opiniestuk in *NRC Handelsblad* met de titel: 'Bedrijfsleven niet huiverig meer voor de politiek'.⁵⁷ Smeets schreef het artikel naar aanleiding van het congres 'Management en Politiek' dat op 3 juni 1987 werd gehouden in de Jaarbeurs in Utrecht. Op dit congres waren verschillende (ex)-kopstukken uit de politiek en het bedrijfsleven aanwezig, namelijk Joop den Uyl, voormalig Shell topman Gerrit Wagner en ex-minister van Financiën en toenmalig president van De Nederlandse Bank Wim Duisenberg. Smeets concludeerde in zijn artikel dat het bedrijfsleven in 1987 niet meer huiverig was voor de politiek, omdat het zich in de afgelopen tien jaar had aangepast aan de nieuwe rol van de overheid. Volgens Smeets was *public affairs* de 'expressie van deze opnieuw ontloken liefde'. Smeets zag het aantreden van kabinet-Lubbers-I als een kanteling van het tijdsbeeld.

2.3 Discussie over lobbyisme naar aanleiding van de parlementaire enquête over RSV

In 1984 en 1985 ontstond er een politiek-maatschappelijke discussie over lobbyisme naar aanleiding van de parlementaire enquête naar de ondergang van Rijn-Schelde-Verolme Machinefabrieken en Scheepswerven (RSV). Op 19 februari 1983 werd RSV failliet verklaard door de rechtbank in Rotterdam. Op 24 maart 1983 werd er na intern overleg tussen de Tweede Kamerfracties op verzoek van Kamerlid Evelien Eshuis (CPN) een parlementaire enquête ingesteld naar de zaak.⁵⁸ Het onderzoek werd gehouden tussen maart 1983 en oktober 1984 en de resultaten werden op 11 december 1984 gepubliceerd.⁵⁹ Uit de onderzoeksresultaten bleek dat er 2,2 miljard gulden aan publiek geld verloren was gegaan aan het tevergeefs in de been houden van RSV. Uit de conclusies van het rapport bleek dat RSV tijdens de jaren zeventig in financiële problemen was gekomen en door middel van een succesvolle lobby bij het ministerie van Economische Zaken financiële steunverlening had gekregen. De verwikkelingen rondom het RSV-schandaal hadden veel invloed op de manier hoe er in kranten

⁵⁶ Jaap Delterne, 'Politieke Lobby Blijkt Een Bittere Noodzaak. Het bedrijfsleven in de machtige greep van Den Haag', *De Telegraaf* (15 juni 1985).

⁵⁷ Hubert Smeets, 'Bedrijfsleven niet huiverig meer voor de politiek', *NRC Handelsblad* (5 juni 1987).

⁵⁸ HTK 1982-1983, Stuk 17817, nr. 2 (24 maart 1983).

⁵⁹ Dirk Jan Wolffram, 'Witte pakken en integraalhelmen. Waarheidsvinding in de tweede golf van parlementaire enquêtes, 1983-2003', in: Carla van Baalen (red.), *Jaarboek parlementaire geschiedenis 2010. Waarheidsvinding en waarheidsbeleving* (Amsterdam 2010) 63-73, aldaar 65.

over lobbyisme werd geschreven.

Op 12 december 1984, de dag na de publicatie van het rapport van de enquêtecommissie, stond er in *De Telegraaf* een artikel met de titel: *'Kamer geen ervaring met bedrijven'*. In het artikel werd beschreven dat verschillende organisaties zich steeds meer begaven op het pad van *Public Affairs*, om begrip, medewerking of gewoon hun zin te krijgen in Haagse politieke kringen. Voor het artikel werd VVD-Kamerlid Rudolf de Korte geïnterviewd en volgens hem was *public affairs* meer dan alleen lobbyen. Hij signaleerde dat er bij het doorsnee Kamerlid een gebrek aan kennis bestond over het bedrijfsleven. Volgens de redacteur van het artikel werd het standpunt van De Korte onderschreven in het verslag van de RSV-enquêtecommissie, waarin harde kritiek werd geuit op het functioneren van de Tweede Kamer in het RSV-dossier.⁶⁰

Op 18 december, een week na de publicatie van het onderzoek, gaf verantwoordelijk minister Gijs van Aardenne (VVD) een eerste verklaring af in de Tweede Kamer.⁶¹ De volgende dag werd een debat gehouden over het onderzoek en de verklaring die Van Aardenne had gegeven.⁶² Tijdens dit debat kwam de werking van de vertrouwensregel aan de orde. Kon Van Aardenne verantwoordelijk worden gehouden voor het beleid uit zijn vorige ambtstermijnen. SGP-Kamerlid Henk van Rossum stelde de vraag of Van Aardenne de rest van zijn politieke loopbaan niet als 'aangeschoten wild' tegemoet zou zien. De vraag wie de verantwoordelijkheid droeg voor het RSV-schandaal zou het parlementaire debat erover gaan beheersen.

Op 5, 6, 27 februari en 3 maart 1985 werd er opnieuw gedebatteerd over het rapport van de enquêtecommissie.⁶³ De debatten namen veel tijd in beslag en concentreerden zich op de vraag hoe het schandaal was ontstaan en wie politiek verantwoordelijk was. Enerzijds was er een groep parlementariërs die vond dat minister Van Aardenne verantwoordelijk was en daarom moest aftreden. Aan de andere kant was er een groep die vond dat de verantwoordelijkheid van het schandaal breder lag en dat de gehele Tweede Kamer op een laakbare manier met het RSV-dossier was omgegaan. Hoewel de Tweede Kamer zeer kritisch was op de rol van Van Aardenne in het RSV-dossier was de conclusie dat hij niet alleen verantwoordelijk was voor het schandaal en dus niet hoefde af te treden. De kritiek op het functioneren van de Tweede Kamer was dat Kamerleden door een gebrek aan bedrijfseconomische kennis de financiële situatie van RSV niet goed hadden ingeschat.

Op 27 maart 1985 stond er een artikel in het *NRC Handelsblad* met de titel: *'Wie Neemt Nog Risico's Als Er Ook Subsidies Zijn?'* van Hans Beugel.⁶⁴ Het artikel werd geschreven naar aanleiding van de parlementaire enquête over RSV en beschreef een rondetafelgesprek waarin politici en ondernemers zich uitspraken over hoe de verhoudingen tussen de overheid en het bedrijfsleven er

⁶⁰ 'Kamer geen ervaring met bedrijven', *De Telegraaf* (17 december 1984).

⁶¹ HTK 1984-1985, 2481-2482 (18 december 1984).

⁶² HTK 1984-1985, 2562-2602 (19 december 1984).

⁶³ HTK 1984-1985, 2995-3048 (5 februari 1985), HTK 1984-1985, 3049-3112 (6 februari 1985), HTK 1984-1985, 3569-3652 (27 februari 1985), HTK 1984-1985, 3779-3831 (6 maart 1985).

⁶⁴ Hans Beugel, 'Wie Neemt Nog Risico's, Als Er Ook Subsidies Zijn?', *NRC Handelsblad* (27 maart 1985).

volgens hen uit zouden moeten zien. De deelnemers aan dit gesprek waren: Rauwenhoff (President-Directeur Philips), Rempt-Halmmans de Jongh (Kamerlid VVD), Helfrich (President-Directeur van Shell), Van der Doef (Kamerlid PvdA) Damen (Werfdirecteur) Wijffels (Voorzitter Directie Rabobank) en Leyer (PA-consultant). Volgens de ondernemers was er vanuit de politiek te weinig interesse om zich op de hoogte te stellen van de problemen van het bedrijfsleven. De Kamerleden bevestigden dat er inderdaad een gebrek aan bedrijfseconomische kennis was bij politici en ambtenaren. Bij beslissingen over het bedrijfsleven leunde de overheid te veel op de kennis en adviezen van ondernemingen en wetenschappers. In het artikel werd daarom gepleit voor projecten en stages waarin Kamerleden konden bijleren over het bedrijfsleven. Bovendien benadrukten de aanwezigen dat de RSV-enquête had laten zien dat bedrijven niet de kans moesten krijgen om door middel van sterke lobby individuele steun te ontvangen.

Op 23 maart 1988 verscheen een artikel van CDA-kamerlid Joost van Iersel in het tijdschrift *Namens* over de invloed die de parlementaire enquête naar de RSV-werf op het Nederlandse lobbyklimaat had gehad. In de jaren zeventig was er volgens hem sprake geweest van een paradox; enerzijds bestond er in deze jaren een kloof en wantrouwen tussen het bedrijfsleven en de politiek, anderzijds kwam de lobby ten gunste van individuele bedrijven zoals RSV toch tot bloei. De politiek wilde volgens Van Iersel koste wat kost de arbeidsplaatsen die RSV opleverde behouden. De ondergang van de RSV-scheepswerf en de parlementaire enquête erover leidden volgens Van Iersel tot een meer kritische houding van de politiek aangaande steunverlening aan individuele bedrijven. Volgens Van Iersel werd er daarom in 1987 geen geldelijke steun meer verleend aan bedrijven, terwijl deze bijvoorbeeld in 1978 nog 850 miljoen gulden bedroeg.⁶⁵

In 1988 schreef H.A. van Wijnen in het *NRC Handelsblad* een artikel over industrieel lobbyisme in Nederland.⁶⁶ De RSV-enquête had volgens Van Wijnen opzienbarend feitenmateriaal over de activiteiten van het industriële lobbyisme in de Nederlandse politiek aan het licht gebracht. Lobbyisten van de Nederlandse scheepbouwindustrie en aanverwante sectoren hadden zich in de loop der jaren zoveel toegang tot het ministerie van Economische Zaken weten te verschaffen dat ze er praktisch vrij in- en uitliepen. Van Wijnen onderschreef het oordeel van de parlementaire enquêtecommissie dat het grensbewustzijn van de overheid ernstig was ondermijnd en dat er gereede twijfel was gerezen aan het onafhankelijk oordeel van de desbetreffende ambtenaren. Volgens Van Wijnen was de Haagse lobby geprofessionaliseerd en gegroeid, maar was er nauwelijks parlementaire aandacht voor en was het verschijnsel wetenschappelijk nog niet geanalyseerd. Van Wijnen riep daarom op meer aandacht te besteden aan het industriële lobbyisme in Nederland.

⁶⁵ J.P. Van Iersel, 'De Kamer Verzakelijkt Dankzij Bloeiend Contact Met Bedrijfsleven', *Namens* 3:2 (1988) 16-21, aldaar 18.

⁶⁶ H.A. van Wijnen, 'De vermomming van een lobbyist', *NRC Handelsblad* (12 november 1988).

2.4 Maatschappelijke discussie over geprofessionaliseerde lobby vanaf 1985

Vanaf 1985 werd er in Nederlandse kranten veel geschreven over symposia en discussieavonden, georganiseerd door lobbykantoren, waarop professionele lobbyisten, wetenschappers en politici spraken over lobbyen. Uit deze discussieavonden blijkt een toenemende profileringsdrang van de Nederlandse lobbysector omdat lobbyisten aandacht probeerden te krijgen voor deze nieuwe professie. Er werd op deze discussieavonden specifiek uitgelicht wat lobbyen als professie inhield en deze bijeenkomsten vormden zo een uiting van de professionalisering van de sector. In de jaren tussen 1985 en 1988 waren deze discussieavonden aanleiding voor journalisten om artikelen te schrijven over lobbyen. Hieronder worden twee van deze discussieavonden uitgelicht, namelijk een discussieavond die in augustus 1985 werd gehouden op de Rotterdamse Erasmus Universiteit en het lobby-symposium 'Het Gebeurt In Den Haag' dat op 24 juni 1988 werd gehouden. De discussieavond op de Erasmus Universiteit werd georganiseerd door Rinus van Schendelen, die voor een publiek van studenten in discussie ging over lobbyen met de heren Van Ravesteyn (gepensioneerd lobbyist voor Philips), Sweens (directeur DAF Trucks), Schermer (FNV-lobbyist) en Dijkstal (Kamerlid namens de VVD). Van deze discussieavond werd verslag gedaan in het *Nieuwsblad van het Noorden* en het *Nederlands Dagblad*.⁶⁷ Het lobby-symposium 'Het Gebeurt In Den Haag' was de eerste grootschalige bijeenkomst over lobbyen, waarop meer dan 500 deelnemers uit de politiek, ambtenarij, wetenschap en het bedrijfsleven met elkaar in discussie gingen. Over dit symposium werd in het *Algemeen Dagblad*, *De Telegraaf*, *de Volkskrant* en *Het Parool* geschreven en bovendien werd er in 1988 een boek uitgegeven dat verslag deed van dit symposium.⁶⁸

Uit deze artikelen bleek bij zowel journalisten als politici een kritische houding ten aanzien van lobbyisme. Aanleidingen voor deze kritische tendens die door hen genoemd werden waren de parlementaire enquête naar de ondergang van de RSV-scheepswerf, corruptieschandalen in de Verenigde Staten waarin lobby een rol speelde, en een aantal 'lobby-incidenten' in jaren zeventig, zoals de Dassault-affaire en de Lockheed-affaire. Lobbyisten legden op de bijeenkomsten en in interviews uit dat door deze excessen de term lobbyist besmet was geraakt en dat ze daarom andere eufemistische termen kozen voor hun werk zoals adviseur overheidsbetrekkingen of *public-affairs-consultant*. Verschillende lobbyisten benadrukten daarbij dat hun lobbywerk integer was omdat zij op een zakelijke en professionele manier met politici omgingen.

Verschillende politici, Hans Dijkstal (VVD), Bram Stemerink (PvdA) en Jan Pronk (PvdA) gaven op de discussieavonden aan dat zij openbaarheid als een belangrijke voorwaarde beschouwden

⁶⁷ Erik van Venetië, 'Beroeps-lobbyisten: 'Geen Tarzans die de jungle beheersen'', *Nieuwsblad van het Noorden* (17 augustus 1985); J.W. van Houdt, 'Is 'Lobbyen' een vies woord?' *Nederlands Dagblad* (17 augustus 1985).

⁶⁸ P.A. Bouwmeester, 'Lobbyen? Akkoord, maar dan wel openbaar!', *Algemeen Dagblad* (18 juni 1988); Menzo Willems, 'Vandaag lobby-symposium 'Het gebeurt in Den Haag' *De Telegraaf* (24 juni 1988); 'Beroeps-Lobbyisten Houden Symposium In Den Haag. Lobby verplaatst van duistere achterkamer naar openbaarheid' *de Volkskrant* (25 juni 1988); Bob Frommé, 'De lobby vertraagt en doorkruist het politieke beleid wel degelijk', *Het Parool* (27 juni 1988).

voor lobbyen. Het lobbyen ‘in achterkamertjes’ had volgens hen het nadeel dat het leek alsof er zaken werden besproken die het daglicht niet konden verdragen. Dit leidde volgens hen tot wantrouwen in het openbaar bestuur. Daarnaast benadrukten zij dat politici snel onder druk gezet konden worden wanneer lobby in achterkamertjes plaatsvond.

Anne van der Meiden, professor massacommunicatie en *public relations* aan de Universiteit Utrecht, schreef in 1988 in het boek dat speciaal werd uitgebracht naar aanleiding van het lobby-symposium ‘Het Gebeurt In Den Haag’ een hoofdstuk over lobbyen en ethiek. Hierin beschreef hij dat er naar zijn beste weten geen specifiek onderzoek was gedaan naar de ethische aspecten van lobbyen in Nederland. Dit vond hij vreemd omdat Nederland in zijn ogen in vergelijking met andere landen onder ethische normen bedolven zou zijn.⁶⁹

Lobbyist Wessel Bennis schreef in 1990 ook over lobbyen en ethiek in het boek ‘*Lobbyen, hoe werkt ‘t?*’ Hij beschreef dat de spelregels rondom lobbyen in Nederland meer cultureel bepaald zijn dan formeel vastgelegd. Verder stelde Bennis dat onwettige praktijken rondom lobby niet aan de orde waren in Nederland en dat er onder parlementariërs geen behoefte was aan gedragsregels en registratieplichten voor lobbyisten.⁷⁰ Dit standpunt sloot aan bij een ingezonden stuk van hem dat op 19 november 1988 in het *NRC Handelsblad* verscheen. Hierin vertelde hij dat er over de spelregels en grenzen van lobbyen geen geheimzinnigheid bestond omdat deze tijdens congressen en seminars werden bediscussieerd.⁷¹

In de discussie over lobby in Nederlandse kranten werd in de jaren tachtig geen een keer gepleit voor lobbyregels. Wel kwam regulering van lobby kort ter sprake op het congres ‘Het Gebeurt In Den Haag’ in 1988. Secretaris-Generaal De Man van Defensie pleitte in zijn voordracht voor het invoeren van lobbyregels ter voorkoming van excessen.⁷² Minister-president Lubbers ging hier tijdens zijn voordracht op in door zich aan te sluiten bij het standpunt dat lobbyen zo veel mogelijk openbaar moest plaatsvinden, maar hij gaf aan het einde van zijn toespraak ook aan dat hij desondanks geen voorstander was van het invoeren van lobbyregels.⁷³ In het artikel: ‘*De lobby vertraagt en doorkruist het politieke beleid wel degelijk*’ dat op 27 juni in *Het Parool* verscheen uitte journalist Bob Frommé kritiek op dit standpunt van de minister-president. Volgens Frommé was er wel degelijk reden om huiverig te zijn voor ongereguleerd lobbyisme omdat dit het beleidsproces zou vertragen en omdat sommige belangengroepen in staat zouden zijn om invloed te kopen.⁷⁴

⁶⁹ A. van der Meiden, ‘De moraal van het informatief-strategisch ritselen’ in: E. Denig, T. Michels, D. Sijbrandij en H.J. Smittenaar (red.), *Het gebeurt in Den Haag. Een open boekje over lobby* (Den Haag 1988) 94-103.

⁷⁰ W.J. Bennis, ‘Lobbyen, mag het?’ in: W.J. Bennis, B.M.J. Pauw en M.P.C.M. van Schendelen (red.), *Lobbyen, hoe werkt ‘t?’* (Den Haag 1990) 111-126.

⁷¹ Wessel Bennis, ‘Lobbyen is niet winnen maar doordringen tot de besluitvorming. Adviseren met open vizier’, *NRC Handelsblad* (19 november 1988).

⁷² P.C. de Man, ‘Hoe open is een departement?’ in: E. Denig, T. Michels, D. Sijbrandij en H.J. Smittenaar (red.), *Het gebeurt in Den Haag. Een open boekje over lobby* (Den Haag 1988) 74-78, aldaar 77-78.

⁷³ R.F.M. Lubbers, ‘De minister-president over lobby’ in: E. Denig, T. Michels, D. Sijbrandij en H.J. Smittenaar (red.), *Het gebeurt in Den Haag. Een open boekje over lobby* (Den Haag 1988) 89-91, aldaar 91.

⁷⁴ Bob Frommé, ‘De lobby vertraagt en doorkruist het politieke beleid wel degelijk’, *Het Parool* (27 juni 1988).

2.5 1988: ‘Lobbyen niet groezelig maar professionele kunst’

In 1988 werden er verschillende krantenartikelen gepubliceerd waaruit bleek dat lobbyisten een steeds belangrijker rol gingen spelen in de Nederlandse politiek. Het tijdschrift *Namens* van de Thorbeckevereniging publiceerde in maart 1988 een speciale uitgave met de titel *‘Lobby Op Het Binnenhof’*. Deze uitgave bevatte tien artikelen over de opkomst van professioneel lobbyisme in Nederland. In deze artikelen werd beschreven dat vooral het bedrijfsleven door middel van lobbyen probeerde om invloed uit te oefenen op de politiek. Vrijwel alle grote bedrijven hadden in 1988 een afdeling ‘overheidsbetrekkingen’, die meestal huisde in een klein kantoor in het centrum van Den Haag. Verder werd er een explosieve groei gesignaleerd van lobby-kantoren die op *consultancy*-basis door bedrijven werden ingehuurd om een specifiek belang te behartigen, een ontwikkeling die was overgewaaid uit de Verenigde Staten. In Nederland bestonden er in 1988 naar schatting veertig van zulke bedrijven.

Op vrijdag 15 december stond in *Het Vrije Volk* een artikel van Hans Hoffmann met de titel: *‘Lobbyen: niet groezelig maar professionele kunst’*.⁷⁵ Het artikel gaf op een goede manier weer hoe het lobbyisme zich in de jaren tachtig in de Nederlandse politiek ontwikkelde. Volgens Hoffmann lobbyden steeds meer bedrijven in Den Haag. Het Korte en Lange Voorhout waren volgens hem ware ‘lobbylanen’ geworden en ‘er kwam geen pandje of verdieping vrij zonder dat zich er een lobbyist nestelde’. Hoffmann schreef dat de naambordjes bij de voordeuren op het Lange en Korte Voorhout een levendig beeld gaven van de vaderlandse ondernemerslobby. In 1977 vestigde Philips zich als eerste grote bedrijf in de buurt van het Binnenhof. Naast bekende firma’s waren er tal van commerciële lobbykantoren en zelfstandig werkende lobbyisten actief.

In het artikel kwam ook Koos Louwerse, stafmedewerker *public affairs* van de Nederlandse Spoorwegen, aan het woord. Hij werd geïnterviewd naar aanleiding van zijn afstudeerscriptie over de lobby van twintig bedrijven in Nederland. Bij dit onderzoek viel het hem op dat het overgrote deel van de commerciële lobby zich richtte op de ministeries en in veel mindere mate op het parlement. Volgens Louwerse gebeurde dit omdat de inhoudelijke voorbereiding van het beleid plaatsvond op de departementen. Louwerse vertelde dat lobbyisten probeerden om een web van ambtelijke relaties te weven. Vooral de grote multinationals en ondernemingen die de overheid als klant hadden, zoals Philips, Shell, DAF, Fokker, Oldelft en De Schelde, beschikten over een netwerk van intensieve contacten en hadden directe toegang tot de ambtelijke en politieke denktanks. Uit een enquête van Louwerse bleek dat lobbyen loonde, want een meerderheid van de ondervraagde ondernemingen was tevreden over de resultaten.

Van Schendelen hield in het artikel een pleidooi voor wat hij een beleidscompetitief stelsel noemde. Hij stelde dat één lobbyist een ramp is voor de democratie maar dat dertig lobbyisten een zegen zijn. Het beleidsproces moest worden gezien als een spel tussen verschillende belangengroepen

⁷⁵ Hans Hoffmann, ‘Lobbyen: niet groezelig maar professionele kunst’, *Het Vrije Volk* (15 december 1988).

dat gewonnen of verloren kon worden.⁷⁶ In Nederland was er in 1988 door de toename van bedrijven die lobbyden dus steeds meer sprake van een beleidscompetitief stelsel. Volgens Hoffmann was lobbyen daarom geen groezelige bezigheid meer, maar een steeds professioneler bedreven kunst, waar geen ambtenaar of politicus meer om heen kon.

2.6 Deelconclusie

In dit hoofdstuk werd de volgende deelvraag behandeld: Hoe zag de politiek-maatschappelijke discussie over lobbyisme er in de jaren tachtig uit en op welke momenten werd lobbyisme beschouwd als wenselijk of onwenselijk?

In de jaren tachtig werd er in Nederlandse kranten veel geschreven over lobbyisme. Uit deze krantenartikelen bleek dat lobbyisme werd 'ontdekt', steeds meer in opkomst was, dat de Nederlandse lobbysector professionaliseerde en dat professioneel lobbyisme in de Nederlandse politiek normaliseerde.

Verschillende auteurs beschreven dat Nederlandse ondernemingen zich vanaf het eind van de jaren zeventig op het uit de Verenigde Staten afkomstige *public affairs management* gingen richten om beter om te kunnen gaan met zowel de politiek-bestuurlijke als maatschappelijke omgeving. De kloof tussen het bedrijfsleven en politiek die tijdens het kabinet Den Uyl (1973-1977) zou zijn ontstaan werd vaak als reden genoemd voor de opkomst van professioneel lobbyisme bij Nederlandse bedrijven. De in 1980 benoemde hoogleraar politicologie Rinus van Schendelen beschreef hoe professioneel lobbyisme door Nederlandse bedrijven deze kloof probeerde te slechten.

Rinus van Schendelen bleef gedurende de gehele jaren tachtig een belangrijke rol spelen in het maatschappelijk debat over lobbyisme. Hij wierp zich op als pleitbezorger van professioneel lobbyisme in de Nederlandse politiek. In veel krantenartikelen werd er verwezen naar zijn werk of werd hij geïnterviewd. Hij beschreef lobbyisme als een spel om invloed uit te oefenen op politieke besluitvorming waaraan zoveel mogelijk belanghebbenden moesten meedoen.

Hoewel in de literatuur werd beschreven dat bedrijven zich in het eind van de jaren zeventig op *public affairs* gingen richten werd deze ontwikkeling pas vanaf 1984 in Nederlandse kranten beschreven. *Public affairs* werd in deze artikelen beschreven als een nieuw middel van het bedrijfsleven om politieke besluitvorming naar hun hand te zetten.

In 1984 en 1985 was er een maatschappelijke discussie over lobbyisme naar aanleiding van de parlementaire enquête over het faillissement van scheepswerf Rijn-Schelde-Verolme. In deze maatschappelijke discussie werd de politiek verweten dat zij niet op een goede manier met de lobby vanuit de scheepsbouwindustrie was omgegaan. Het verlies van 2,2 miljard gulden aan publiek geld had volgens journalisten niet plaats hoeven vinden wanneer de politiek meer kennis had gehad over

⁷⁶ M.P.C.M. van Schendelen, 'Lobbyen in Nederland: Het bestuderen en bedrijven waard' in: M.P.C.M. van Schendelen en B.M.J. Pauw (red.), *Lobbyen in Nederland. Professie en profijt* (Den Haag 1998) 11-29, aldaar 17.

het bedrijfsleven. In 1988 verscheen er een artikel in het *NRC Handelsblad* waarin, naar aanleiding van het RSV-schandaal, werd opgeroepen om meer aandacht te hebben voor het industrieel lobbyisme in Nederland.

Vanaf 1985 werden er veel krantenartikelen geschreven over bijeenkomsten over lobbyen die georganiseerd werden voor lobbyisten en politici. Op deze bijeenkomsten werd er gesproken over wat lobbyen inhield, hoe een goede lobby eruitzag en wat de morele grenzen van lobbyen waren. De houding van de journalisten en politici ten aanzien van lobbyisme was in deze artikelen kritisch. Deze kritische houding ten aanzien van lobbyisme werd door de journalisten in verband gebracht met verschillende ‘lobby-incidenten’ in zowel binnen- als buitenland. Door deze incidenten had het begrip lobbyen een verdachte reputatie gekregen omdat het deed denken aan steekpenningen en omkooischandalen. Verschillende lobbyisten benadrukten dat zij op een integere manier lobbyden waarbij zij op een zakelijke en professionele manier met politici omgingen. In het debat over de morele grenzen van lobbyisme lag de nadruk vooral op algemene normen van eerlijkheid en zorgvuldigheid en niet op het reguleren van lobbyisme. Door veel politici werd benadrukt dat lobbyen in de openbaarheid moest plaatsvinden, zodat het voor buitenstaanders controleerbaar was wat er gebeurde. Hoewel er op discussieavonden werd gesproken over de spelregels rondom lobby, werd er slechts één keer een oproep gedaan om deze spelregels vast te leggen in wetgeving.

Uit verschillende bronnen uit 1988 bleek dat lobbyisme was uitgegroeid tot een belangrijk onderdeel van het Nederlandse politieke systeem. In dit jaar werd er bijvoorbeeld een groot lobby-symposium georganiseerd waarbij ook veel politieke kopstukken aanwezig waren. Daarnaast werd er in 1988 een uitgave van het tijdschrift *Namens* gepubliceerd dat volledig in het teken stond van de opkomst van het professioneel lobbyisme in Den Haag. Hans Hoffman beschreef in een artikel in *Het Vrije Volk* in 1988 dat het Korte en Lange Voorhout ware ‘lobbylanen’ waren geworden en dat lobbyen een steeds professioneler bedreven kunst was waar geen ambtenaar of politicus meer om heen kon.

Hoofdstuk 3: Het politiek-maatschappelijke debat over lobbyisme in de jaren negentig

In dit hoofdstuk wordt op chronologische wijze beschreven hoe er tijdens de jaren negentig in kranten werd geschreven over lobbyisme. Het debat over lobbyisme wordt van 1990 tot 1993 beschreven aan de hand van krantenartikelen over de publicatie van de eerste Nederlandse boeken over lobbyisme. Vervolgens worden er krantenartikelen behandeld uit 1995 waarin kritiek wordt geuit op de invloed van lobbyisten in de Nederlandse politiek. Het debat over lobbyisme wordt tussen 1996 en 1999 beschreven aan de hand van drie affaires waardoor lobbyisme bediscussieerd werd in de Tweede Kamer. In dit hoofdstuk wordt de volgende deelvraag beantwoord: Hoe zag de politiek-

maatschappelijke discussie over lobbyisme in de jaren negentig eruit en op basis van welke argumenten werd lobbyisme beschouwd als wenselijk of onwenselijk?

3.1 De eerste Nederlandse boeken over lobbyen leidden tot roep om regulering

In het begin van de jaren negentig werden er in Nederlandse kranten minder artikelen geschreven over lobbyisme dan in de jaren tachtig. In deze periode vormden de eerste Nederlandse boeken over lobbyisme de aanleiding om over het fenomeen te schrijven. In 1990 werd het boek *'Lobbyen, hoe werkt 't?'* gepubliceerd. In het voorwoord beschrijven de auteurs dat zij het boek schreven omdat er volgens hen een gebrek aan lobbyliteratuur over Nederland was.⁷⁷ Dit eerste uitgebreide boek over lobbyen in Nederland werd op 5 december 1990 in het Pulchri in Den Haag gepresenteerd voor een publiek van ambtenaren, politici en lobbyisten. In *Trouw*, de *Volkskrant*, de *Leeuwarder Courant* en *Het Parool* verschenen artikelen over het boek.

Naar aanleiding van de boekpresentatie stond er op 6 december 1990 in *Trouw* een artikel van Willem Breedveld met de titel: *'De lobbyist is nuttig en niet meer verdacht'*.⁷⁸ Het artikel beschreef dat minister van Economische Zaken, Koos Andriessen (CDA), het eerste exemplaar van het boek in ontvangst mocht nemen. Hierna hield hij een toespraak waarin hij vertelde dat lobbyisten lof verdienen omdat zij politici en ambtenaren, die vaak in een abstracte sfeer beleidslijnen trokken, met de neus op concrete dossiers en feiten drukten. Volgens Andriessen hoorde lobbyen bij een volwassen democratie en was het een hele kunst om in het kafka-achtige doolhof van de overheid te weten waar je je boodschap kwijt kon. Breedveld had in zijn artikel tevens veel aandacht voor de inbreng van Kamerlid Gerrit Jan Wolffensperger (D66) tijdens de boekpresentatie. De bijdrage van Wolffensperger was interessant omdat het een van de eerste keren was dat een politicus zich openlijk uitsprak voor het introduceren van lobbyregels. Wolffensperger sprak over verschillende vormen van lobbyregulering. Ten eerste vond hij dat hoogleraren die 'onder het mom van objectiviteit' pleitnota's presenteerden, duidelijk moesten vermelden voor welke branches en ondernemingen zij dit deden. Ten tweede vertelde Wolffensperger dat het goed zou zijn wanneer op departementen zou worden vastgelegd hoever ambtenaren konden gaan in hun contact met lobbyisten. De ambtelijke top zou normen moeten stellen om te voorkomen dat alle besluiten over een dossier slechts door één ambtenaar genomen werden. Ten derde vertelde Wolffensperger dat lobby-bureaus een gedragscode op moesten stellen, waaraan ze elkaar zouden houden. Het laatste punt dat Wolffensperger maakte is dat Kamerleden tijdens studiereizen en bedrijfsbezoeken zelf hun diners moesten betalen. Dit had hij recentelijk zelf ook gedaan toen hij met de Vaste Kamercommissie voor Verkeer naar het Kanaaltunnel-project was geweest. Over de inhoud van het boek schreef Breedveld dat de conclusie luidde dat lobbyen, het voor het voetlicht brengen van deelbelangen in 'Den Haag', een geaccepteerde bezigheid was.

In de dagen na de boekpresentatie werden er veel krantenartikelen gepubliceerd over de

⁷⁷ Bennis, Pauw en Van Schendelen, *'Lobbyen, hoe werkt 't?'*, 7.

⁷⁸ Willem Breedveld, *'De lobbyist is nuttig en niet meer verdacht'*, *Trouw* (6 december 1990).

inhoud van het boek. John Wanders beschreef in zijn artikel: *'Lobbyist probeert in Haags doolhof pakketje te slijten'* in *de Volkskrant* dat het een boek vol nogal juichende opstellen was, geschreven en samengesteld door professionele lobbyisten. Wanders beschreef dat de 'nergens formeel vastgelegde regels van het lobbyen' voor buitenstaanders te lezen waren als een soort profielschets van de perfecte lobbyist.⁷⁹

Cas Besselink schreef op 17 april 1991 in *Het Parool* dat de auteurs van *'Lobbyen, hoe werkt 't?'* zich strikt aan de titel hadden gehouden en hun bijdrage hadden beperkt tot de technieken van het lobbyen, er werd tot zijn spijt niet ingegaan op ethiek en het democratisch gehalte van lobbyen. Volgens Besselink werd in de bundel vooral een uitbreiding van de lobby in Nederland bepleit om de veelheid van belangen in de maatschappij beter tot zijn recht te laten komen in de besluitvorming. Hierdoor was het boek volgens Besselink een pamflet voor het lobbyen geworden en niet zo interessant voor iemand die zich een mening wilde vormen over de wenselijkheid ervan. Besselink sloot zijn artikel af door te zeggen dat het boek voor de reeds overtuigden die zich eventueel in het 'lobbycircus' wilden begeven een nuttige handleiding was.⁸⁰

Op 26 mei 1993 werd er opnieuw een boek over lobbyen van Rinus van Schendelen gepresenteerd in het Pulchri in Den Haag. Het boek *'Lobbyen in Europa'* laat zien dat het werk van Van Schendelen aansluit op de trends van het lobbyonderzoek in deze tijd. Voor de jaren negentig beperkte het onderzoek over lobbyen zich meestal tot landsgrenzen en was er hierdoor weinig uniformiteit in de lobbyliteratuur. In de jaren negentig gingen wetenschappers die lobbyen onderzochten zich meer richten op internationaal vergelijkend onderzoek en de beleidsbeïnvloeding rondom de Europese Unie.⁸¹

Het boek *'Lobbyen in Europa'* werd dit keer in ontvangst genomen door staatssecretaris van Buitenlandse Zaken Piet Dankert (PvdA). In het artikel: *'Dankert wil meldingsplicht instellen voor lobbyisten'* in het *NRC Handelsblad* stond beschreven dat Dankert in zijn speech vertelde dat het hem ergerde dat hij stukken kreeg aangeleverd van zijn ambtenaren waarvan hij niet wist hoe het was beïnvloed door lobbyisten.⁸² In het artikel: *'Moet lobbyen gemeld worden?'* in *De Telegraaf* stond dat Dankert in zijn speech pleitte voor een gedragscode voor lobbyisten, door het bijhouden van registers of een interne meldingsplicht op het ministerie.⁸³ Hoewel verschillende personen in de reacties op de boeken van Van Schendelen pleitten voor lobbyregulering werden er in het begin van de jaren negentig geen voorstellen in het parlement ingediend om lobbyen te reguleren.

⁷⁹ John Wanders, 'Lobbyist probeert in Haags doolhof pakketje te slijten', *de Volkskrant* (8 december 1990).

⁸⁰ Cas Besselink, 'Lobbyen versterkt de democratie', *Het Parool* (17 april 1991).

⁸¹ Conor McGrath, Danny Moss en Phil Harris, 'The evolving discipline of public affairs', *Journal of Public Affairs* 10:4 (2010) 335-352.

⁸² 'Dankert wil meldingsplicht instellen voor lobbyisten', *NRC Handelsblad* (26 mei 1993).

⁸³ 'Moet lobbyen gemeld worden?', *De Telegraaf* (27 mei 1993).

3.2 Kritiek op lobbyisten in 1995

In 1995 werden er verschillende artikelen gepubliceerd waarin kritiek werd geuit op de invloed van lobbyisten in de Nederlandse politiek. Op 1 augustus 1995 stond er een artikel van Bernice Willemsen in *Het Parool* met de titel: *'Huurlingen van het Binnenhof'*.⁸⁴ In het artikel zette Willemsen uiteen dat er steeds meer bedrijfslobbyisten rond het binnenhof actief waren en dat dit een negatieve invloed had op de politiek. Volgens haar werden lobbyisten de 'plaag' van het Binnenhof genoemd omdat ze zwaaiend met visitekaartjes in de gangen van de Tweede Kamer, op borrels en in perscentrum Nieuwspoort rondhingen.

Verschillende Kamerleden die Willemsen interviewde relativeerden het belang van lobbyisten. D66-Kamerlid Roger van Boxtel vertelde dat hij niet onder de indruk was van het werk van lobbyisten omdat hij er meestal niks aan had. Als woordvoerder Volksgezondheid werd hij veel benaderd door lobbyisten. Hij gaf het voorbeeld van een rapport dat hij ontving van een vertegenwoordiger van een farmaceutisch bedrijf over de desastreuze effecten van de Prijzenwet op de werkgelegenheid. Van Boxtel vertelde dat hij onmiddellijk zag dat er niks van klopte en dat hij het daarom in de prullenbak had laten verdwijnen. Fractievoorzitter Marijnissen van de Socialistische Partij (SP) vertelde dat zijn partij niet bevattelijk was voor de toenemende stroom aan belangenbehartigers. De SP had hun zogenaamde wetenschappelijke rapporten over allerlei maatschappelijke zaken niet nodig en onderzocht zelf wel wat er gaande was.

Willemsen benadrukte in het artikel dat sinds de komst van de paarse coalitie en het gewijzigde politieke krachtenveld de stem van kleine fracties vaker doorslaggevend werd. Wanneer de paarse coalitie verdeeld was werden kleine partijen door lobbyisten benaderd. Kamerlid Liesbeth Aiking van het Algemeen Ouderen Verbond (AOV) zei dat er in deze gevallen sprake is van telefoonterreur van lobbyisten. Bertus Leerkes eenmansfractie 55+ sprak over een 'bombardement' van lobbyisten. Verder vertelde hij dat lobbyisten bij hem welkom waren omdat hij een onervaren Kamerlid was en niet overal wat vanaf wist. Hij kon de informatie dus wel gebruiken. Wel nam hij uiteindelijk zelf de beslissingen en liet hij zich niet ompraten.

Op 8 augustus stond er een reactie op het artikel van Bernice Willemsen in *Het Parool* van Ton de Kok met de titel: *'Lobbyist onmisbaar bij politieke besluitvorming'*.⁸⁵ Ton de Kok was van 1983 tot 1994 Tweede Kamerlid voor het CDA en werd in 1994 *public affairs*-adviseur. In het artikel uitte hij zijn ergernis over het artikel van Bernice Willemsen in *Het Parool* van 1 augustus. Ton de Kok vertelde dat hij zich aangesproken voelde omdat hij zich sinds kort met *public affairs* bezighield. Daarnaast onderhield hij tijdens zijn elf jaar durende Kamerlidmaatschap vaak contact met lobbyisten die, volgens hem volstrekt legitiem voor hun belangen of voor de belangen van derden, aandacht vroegen. Bedrijven hadden volgens Ton de Kok uit continuïteitsoverwegingen de verplichting zich

⁸⁴ Bernice Willemsen, 'Huurlingen van het Binnenhof', *Het Parool* (1 augustus 1995).

⁸⁵ Ton de Kok, 'Lobbyist onmisbaar bij politieke besluitvorming', *Het Parool* (8 augustus 1995).

nadrukkelijk op het politieke toneel te manifesteren. Zowel de politicus als de ambtenaar behoorden daarvoor open te staan, omdat zij die goede contacten nodig hadden. Ze werden er immers door gestimuleerd, gevoed, gestuurd en afgeremd. Ton de Kok had tijdens zijn elf jaar Kamerlidmaatschap ook enkele rare kostgangers gezien die niet altijd even gelukkig bezig waren en vermoedde dat Willemsen deze lobbyisten bedoelde als zij sprak over de huurlingen van het Binnenhof. Maar in de ogen van Ton de Kok hielp een goede lobbyist juist in het scheppen van een win-winsituatie en droeg deze bij aan het optimaliseren van de besluitvorming.

3.3 Hoe Bolkestein in 1996 een debat over nevenfuncties aanwakkerde

In 1996 ontstond er een parlementair debat over nevenfuncties nadat het televisieprogramma *Netwerk* onthulde dat Frits Bolkestein (VVD) in het geheim voor farmaceut Merck Sharp & Dohme had gelobbyd. Het was niet de eerste keer dat nevenfuncties centraal stonden in een parlementair debat. In 1976 was er een Tweede Kamerdebat over nevenfuncties toen bleek dat Kamerlid Bauke Roolvink (ARP) in het geheim en tegen betaling de oliemaatschappij *Gulf Oil* had geadviseerd. Hierop werd besloten dat Kamerleden hun nevenfuncties voortaan vrijwillig bij de griffie van de Tweede Kamer konden opgeven. In de jaren na deze affaire ontstond er een sfeer waarin nevenfuncties werden gezien als een aanslag op de onafhankelijkheid van Kamerleden. Begin jaren negentig ontstond bij veel mensen de overtuiging dat nevenfuncties een correctie waren op de verambtelijking en het politieke isolement op het Binnenhof.⁸⁶

Frits Bolkestein (VVD) was in april 1990 commissaris voor de Haarlemse vestiging van farmaceut Merck Sharp & Dohme (MSD) geworden. Op zondag 22 september 1996 zond het tv-programma *Netwerk* een reportage uit waaruit bleek dat de VVD-leider in 1995 meerdere malen contact had opgenomen met minister van Volksgezondheid Els Borst (D66) om de belangen van MSD te behartigen. Op 1 april 1995 sprak hij met de minister over MSD in het Kamerrestaurant. In mei 1995 stuurde hij een brief naar het huisadres van de minister waarin hij erop aandrong een geneesmiddel van het bedrijf, het bloeddrukverlagende Cozaar, voor 1 juni in het geneesmiddelenvergoedingssysteem op te nemen. En in het najaar van 1995 stuurde hij opnieuw een brief naar het huisadres van de minister, nu om de minister te bewegen het besluit terug te draaien om de vergoedingslimiet voor het cholesterolverlagende medicijn Zocor te verlagen. Dit besluit zou MSD namelijk miljoenen gulden kosten.⁸⁷

In de week na de uitzending ontstond er een mediareel. Het incident wordt in het rapport *'Lifting the lid on Lobbying'* van *Transparency International* beschreven als het eerste publieke

⁸⁶ J.Th.J. van den Berg en M.C.T.M. Franke, 'Van 'IJzeren ring' tot 'Poldermodel'. De politieke lobby ter discussie' in: M.P.C.M. van Schendelen en B.M.J. Pauw (red.) *Lobbyen in Nederland. Professie en profijt* (Den Haag 1998) 46

⁸⁷ 'VVD-leider probeerde als commissaris van MSD meermalen minister Borst te beïnvloeden', *Trouw* (23 september 1996).

incident rondom lobbyen in Nederland.⁸⁸ De lobbyactiviteiten van Bolkestein werden door veel politieke journalisten afgekeurd.⁸⁹ Wat Bolkestein werd verweten was dat hij misbruik maakte van zijn positie. Hij was namelijk fractievoorzitter van een coalitiepartij met 31 zetels, dit waren zetels waarvan minister Borst voor het uitvoeren van haar beleid afhankelijk was. Door deze afhankelijkheidsrelatie tussen Bolkestein en Borst was de druk die Bolkestein uitoefende volgens veel journalisten onvergeeflijk.⁹⁰ De populaire VVD-leider was tijdens de vakantie en liet weten dat hij niet eerder terug zou komen om tekst en uitleg te geven.⁹¹ Hierdoor werd Bolkestein door veel journalisten en politici een hautaine houding verweten.

Op zaterdag 28 september 1996 keerde Bolkestein terug van zijn vakantie en gaf hij in het perscentrum van luchthaven Schiphol een verklaring over de ontstane ophef. Hij benadrukte dat hij de minister van Volksgezondheid had benaderd in de hoedanigheid van commissaris en niet als Tweede Kamerlid. Daarnaast zei hij tegen de aanwezige pers dat zij buitenproportionele aandacht hadden gehad voor het voorval en dat hij met het team van de Brandpunt-journalisten, die de zaak aan het licht hadden gebracht, niets meer te maken wilde hebben.

Vier dagen later werd op 2 oktober 1996 in de Tweede Kamer een debat gehouden over de affaire rondom Bolkestein en over nevenfuncties van Kamerleden in het algemeen.⁹² In dit debat kwamen zowel Bolkestein als minister Borst een toelichting geven op de rel. In het debat werden de geldende regels rondom nevenfuncties besproken.⁹³ Bolkestein kreeg als eerste het woord en wees op het feit dat toen hij in 1990 commissaris van MSD werd hij de functie bij de voorzitter van de Kamer had gemeld. Vervolgens had hij in 1995 inderdaad driemaal geprobeerd de aandacht van de minister voor de belangen van MSD te vragen. Bolkestein vertelde dat hij de functies van Kamerlid en commissaris steeds gescheiden hield.

Minister Borst beantwoordde in haar bijdrage de vele Kamervragen die ze had gekregen. Deze gingen over het toelichten wat zich precies had voorgedaan. De kern van haar bijdrage was dat zij en haar ministerie zich niet onder druk gezet voelden door de beïnvloedingspogingen van Bolkestein en dat de besluitvorming op de verschillende dossiers ook zonder de beïnvloedingspogingen van Bolkestein hetzelfde zou zijn verlopen.

Zowel de oppositie als coalitiefracties maakten duidelijk dat zij zelf strengere normen hanteerden voor de combinatie van Kamerlid en commissaris. Ondanks de kritiek op Bolkestein hield de Tweede Kamer het erop dat nevenfuncties een verantwoordelijkheid zijn voor de fracties zelf. Aan

⁸⁸ Transparency International Nederland, <https://www.transparency.nl/nieuws/2015/04/lobbyen-in-nederland/lifting-the-lid-on-lobbying-enhancing-trust-in-public-decision-making-in-the-netherlands-2/> (22 november 2022) 19.

⁸⁹ René Zwaap, 'Koppig naar de ondergang', *De Groene Amsterdammer* (2 oktober 1996).

⁹⁰ Mirjam de Rijk, 'De hoogmoed van Frits Bolkestein', *Het Parool* (25 september 1996).

⁹¹ Marcel ten Hooven, 'Bolkestein zet met weekje Cyprus geloofwaardigheid op het spel', *Trouw* (24 september 1996).

⁹² HTK 1996-1997, Stuk 25038, nr. 1. (30 september 1996).

⁹³ HTK 1996-1997, 7.374-7.410 (2 oktober 1996).

het eind van het debat werd de motie van het Kamerlid Wolffensperger (D66) aangenomen waarin de *Commissie van de Werkwijze van het Presidium* werd uitgenodigd om een advies op te stellen op basis van een internationaal vergelijkend onderzoek naar de regels rondom nevenfuncties.⁹⁴ Bolkestein beloofde zijn lobbywerk op te schorten in afwachting van dit advies van het presidium. In het advies van het presidium dat op 25 februari 1997 verscheen stonden drie aanbevelingen.⁹⁵ Namelijk twee adviezen over het verduidelijken van de ambtseed, hiervoor kon het systeem van het Engelse parlement overgenomen worden en het advies om tot publicatie van nevenfuncties in de Staatscourant over te gaan.

Op 23 april 1997 werd er naar aanleiding van de brief van het presidium wederom een debat gehouden over nevenfuncties.⁹⁶ Een meerderheid van de Kamerleden vond de adviezen uit de brief te weinig een toevoeging aan de bestaande regels over nevenfuncties en daarom werden de adviezen niet overgenomen. Aan het eind van het debat sprak Kamervoorzitter Piet Bukman (CDA) namens het presidium uit dat uit het debat was gebleken dat de Tweede Kamer wel iets wilde doen aan de regels rondom nevenfuncties maar dat de voorstellen van het presidium in meerderheid niet werden ondersteund.⁹⁷

Hoewel het presidium na het debat van 23 april nog meerdere keren vergaderde over nevenfuncties leverde dit geen nieuwe regulering op. In de Tweede Kamer waren er te veel meningsverschillen over de vraag of nevenfuncties in het algemeen een probleem zijn, en zo ja, hoe een goede regulering eruit zou moeten zien. Uiteindelijk werd door deze meningsverschillen besloten dat het oordeel over nevenfuncties een verantwoordelijkheid van de Tweede Kamerfracties bleef.

3.4 Het technoleaseschandaal in 1997

In 1997 kwam lobbyisme in een kwaad daglicht te staan omdat bleek dat verschillende bewindspersonen uit het kabinet Lubbers-III in 1993 en 1994 geheime boekhoudkundige constructies hadden goedgekeurd waardoor de bedrijven Fokker, Philips en de Rabobank een oneerlijk belasting- en concurrentievoordeel kregen. Hieronder staat beschreven hoe de technoleasedeals tijdens het kabinet Lubbers-III tot stand kwamen.

Omdat er financiële problemen waren bedacht Philips in 1993 de zogenaamde *sale-and-leaseback*-constructie. In deze *sale-and-leaseback*-constructie werd er kennis (octrooien en patenten) aan de Rabobank verkocht om deze vervolgens direct terug te huren. De deal leverde Philips honderden miljoenen op en de Rabobank kon door de aankopen op te voeren als grote uitgaven minder belasting over haar winst betalen. Aanvankelijk wilde de belastingdienst de constructie niet goedkeuren. Hierop besloot Philips om een lobby te starten bij het kabinet. Dit werd eerst gedaan bij de baas van de belastingdienst, staatsecretaris van Financiën, Marius van Amelsvoort (CDA). Hij

⁹⁴ HTK 1996-1997, Stuk 25038, nr. 5. (2 oktober 1997).

⁹⁵ HTK 1996-1997, Stuk 25038, nr. 7. (25 februari 1997).

⁹⁶ HTK 1996-1997, 73.5202-73.5237 (23 april 1997).

⁹⁷ HTK 1996-1997, 73.5235 (23 april 1997).

weigerde om de constructie goed te keuren. Hierna besloot Philips om minister van Economische Zaken, Koos Andriessen (CDA) te hulp te roepen. Hierop probeerde Andriessen om Van Amelsvoort te overtuigen van het belang van de deal, maar dit lukte niet. Andriessen besloot toen om de constructie voor te leggen aan premier Ruud Lubbers. Uiteindelijk werd op het allerhoogste politieke niveau een knoop doorgehakt. Philips kreeg zijn zin.⁹⁸

Andriessen kreeg op 15 oktober 1993 in het VPRO-radioprogramma Argos de vraag of hij Philips een aanzienlijk belastingvoordeel had gegeven.⁹⁹ Dit programma had op basis van een anonieme tip van een politicus informatie gekregen over de deal. Over de Argos-uitzending werd gesproken in de media, maar bleef veel onduidelijkheid bestaan over de deal.

Op 30 oktober 1996 publiceerde de Algemene Rekenkamer het onderzoek '*Financiële relaties met grote ondernemingen*'.¹⁰⁰ Het doel van het Rekenkamerrapport was om te onderzoeken hoe de relatie tussen de overheid en een aantal grote ondernemingen eruitzag. In het rapport uitte de Rekenkamer felle kritiek op de steun die de overheid aan grote bedrijven had gegeven. Het ging onder andere over een deal tussen Fokker en de Rabobank die op 22 juli tijdens de demissionaire periode van het kabinet Lubbers-III door het kabinet werd goedgekeurd. In deze deal verkocht Fokker zijn kennis aan de Rabobank, die het vervolgens terug verhuurde aan Fokker. Een soortgelijke constructie als de *sale-and-lease-back*-deal tussen Philips en de Rabobank waar de media in 1993 aandacht voor had. De besluitvorming over de constructies voor Fokker en Philips bleek dus nauw met elkaar verbonden te zijn.

De belangrijkste kritiek uit het rapport van de Rekenkamer was dat de zogeheten '*technolease*-constructie' voor Fokker uit 1994 als steunconstructie aangemerkt had moeten worden en daarom aan de Europese Commissie gemeld had moeten worden, zodat die kon beoordelen of deze voldeed aan de regels voor staatsteun. Naar aanleiding van het Rekenkamerrapport uitte Eurocommissaris voor Mededinging Karel van Miert kritiek omdat de constructie niet was aangemeld. De Europese Commissie startte een onderzoek naar de *technolease*-deal om te kijken of deze als concurrentievervalsend gold. Hiervoor moest worden aangetoond of de regeling een niet algemene regeling was. Wanneer dit het geval was, was de regeling in strijd met de Europese regels voor staatssteun. Het onderzoek van de Europese Commissie hing vanaf 1996 als een dreiging boven de affaire omdat er mogelijk geld teruggevorderd kon worden.

Het rapport van de Rekenkamer was voor journalisten van het *NRC Handelsblad* de aanleiding om deze *technolease*-constructies te gaan onderzoeken. Vanaf januari 1997 werd er een serie krantenartikelen gepubliceerd in het *NRC Handelsblad* waarin nieuwe details aan het licht kwamen over de *sale-and-lease-back*-constructies van Philips, Rabobank en Fokker. De journalisten Tom-Jan

⁹⁸ Tom-Jan Meeus en Cees Banning, 'DOSSIER TECHNOLEASE; Hoe Rabo voor honderden miljoenen aan belastinggeld werd gegund', *NRC Handelsblad* (1 februari 1997).

⁹⁹ 'Koos Andriessen blijkt zelf bedenker van de 'technolease'', *Trouw* (27 augustus 1994).

¹⁰⁰ Rekenkamer, <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/1996/10/30/financiële-relaties-met-grote-ondernemingen> (2 december 2022).

Meeus en Cees Banning van *NRC Handelsblad* noemden in hun artikel voor het eerst het gigantische bedrag van 700 miljoen gulden belastingvoordeel voor de Rabobank door de *technolease*-constructie met Fokker.¹⁰¹ Dit bedrag was volgens hen afkomstig uit het vertrouwelijke deel van het Rekenkamerrapport. Daarnaast konden zij aantonen dat het ministerie van Financiën, Economische Zaken en de Belastingdienst sterk waren bellobyd door de Rabobank, Philips en Fokker voor de goedkeuring van de constructie. Hierdoor kwamen verschillende bewindspersonen uit het kabinet Lubbers-III in een kwaad daglicht te staan.

Door de publiciteitsgolf werd er door de VVD, Groenlinks en SP een verzoek ingediend om een parlementaire enquête in te stellen naar de affaire en de betrokkenen onder ede te verhoren. Dit verzoek werd afgewezen omdat de PvdA en het CDA, de partijen die het meest betrokken waren bij de affaire, een front vormden. Uiteindelijk werd op 29 april wel ingestemd met een voorstel van de VVD-fractie om een parlementair onderzoek in te stellen naar de affaire.¹⁰² Dit onderzoek werd uitgevoerd door een werkgroep van de Tweede Kamer onder leiding van CDA-kamerlid Frans Wolters.

De werkgroep presenteerde op dinsdag 3 juni 1997 de resultaten van het parlementair onderzoek.¹⁰³ Dit onderzoek beperkte zich tot het interviewen van vier ex-bewindslieden: Lubbers, Kok, Andriessen en Van Amelsvoort. De commissie Wolters nam de bewering van de vier bewindslieden, dat de *technolease* geen exclusieve constructie was en altijd voor alle bedrijven had opengestaan, over. Staatssecretaris van Amelsvoort werd in het rapport van Wolters verweten dat hij de beleidslijn ‘gelijke monniken gelijke kappen’ onvoldoende had overgebracht op zijn ambtenaren. Deze ambtenaren hadden vervolgens te weinig in werk gesteld om een algemene regeling op te zetten. Daarmee leek de affaire gesloten en hoefde Nederland niet meer te vrezen voor een negatief oordeel van de Europese Commissie. De Europese Commissie besloot op basis van hun onderzoek dat van verboden staatssteun geen sprake was geweest.¹⁰⁴

De intensieve lobby van Philips, Fokker en de Rabobank en de nauwe banden die zij wisten te onderhouden met politieke gezagsdragers (bewindspersonen in het kabinet Lubbers-III, ambtenaren van de belastingdienst en het ministerie van Financiën en Economische Zaken) vormden de kern van het *technoleaseschandaal*. De bedrijven hadden makkelijk toegang tot politieke gezagsdragers en konden zich hierdoor voorzien van een oneerlijk concurrentievoordeel. Daarnaast was de politieke besluitvorming niet transparant omdat deze buiten de openbaarheid plaatsvond en de Tweede Kamer niet goed werd ingelicht.

¹⁰¹ Tom-Jan Meeus en Cees Banning, ‘DOSSIER TECHNOLEASE; Hoe Rabo voor honderden miljoenen aan belastinggeld werd gegund’, *NRC Handelsblad* (1 februari 1997).

¹⁰² HTK, 75.5316 (29 april 1997).

¹⁰³ Parlement.com, https://www.parlement.com/id/vjofpffo60fh/parlementair_onderzoek_technolease (25 november 2022).

¹⁰⁴ ‘Technolease niet strijdig met Europese regels’, *Trouw* (26 februari 1999).

3.5 De affaire Gmelich Meijling: aanleiding voor de eerste lobbyregulering

In 1998 ontstond er een politiek-maatschappelijke discussie over lobbyïsme omdat Jan Gmelich Meijling kort na zijn aftreden als staatssecretaris van Defensie aan het werk ging als lobbyist voor defensiebedrijven. Tussen 1994 en 1998 was Jan Gmelich Meijling namens de VVD staatssecretaris van Defensie in het kabinet Kok-I. Hij was in deze functie verantwoordelijk voor de materieelvoorziening van de Nederlandse krijgsmacht. Op 2 mei 1997 bracht hij in een Kamerbrief advies uit aan de Tweede Kamer over de aanschaf van antitankwapens ter waarde van 600 miljoen gulden.¹⁰⁵ Zijn advies kwam op het volgende neer, voor de zware eenheden van de landmacht zou de *Trigat* (van de Europese industrie) aangeschaft worden en voor de lichte eenheden moest het de *Gill* (van het Israëlische Rafael) of de *Javelin* (van het Amerikaanse Lockheed) worden. Uiteindelijk moest de definitieve beslissing over de aankoop door zijn opvolger worden genomen omdat hij na de verkiezingen in augustus 1998 de politiek verliet. In september 1998 werd Gmelich Meijling commercieel adviseur voor verschillende defensiebedrijven. Hij werkte onder andere voor Hollandse Signaalapparaten (HSA), dat samenwerkte met de Israëlische wapenfabrikant Rafael aan de ontwikkeling van de *Gill*-antitankkraket.

Toen in het najaar van 1999 de aanschaf van de antitankwapens opnieuw op de agenda stond kwam Gmelich Meijling in opspraak omdat hij lobbyactiviteiten had verricht voor de aanschaf van het *Gill*-antitankwapen van Rafael. Dit was een van de wapens waarover hij in mei 1997 advies aan de Tweede Kamer had uitgebracht. Kamerlid Frans Timmermans (PvdA) maakte op donderdag 4 november bekend dat hij op 21 oktober 1999 op een congres van de Nederlandse wapenindustrie was benaderd door Gmelich Meijling over Rafael.¹⁰⁶ Timmermans had daar principiële bezwaren tegen. Volgens Timmermans had de oud-staatssecretaris inzage gehad in alle informatie die te maken had met het project en nog een aantal andere materiële projecten bij Defensie. Daarmee had hij een enorme kennisvoorsprong op mensen in de industrie en maakte hij de indruk dat hij die kennis kon gebruiken in zijn lobbyactiviteiten voor defensiebedrijven. In het rapport *'Lifting the lid on Lobbying'* van *Transparency International* uit 2015 wordt het incident rondom staatssecretaris Gmelich Meijling genoemd als eerste 'draaideurincident' waarover ophef ontstond in de media.¹⁰⁷

Op zaterdag 6 november publiceerden Tom-Jan Meeus en Marc Chavannes een lang artikel in *NRC-handelsblad* waarin zij uitgebreid beschreven hoe de belangenstrijd tussen de drie wapenleveranciers, het ministerie van Defensie en het ministerie van Economische Zaken eruitzag.¹⁰⁸ Op zondag 7 november 1999 verscheen Gmelich Meijling in het tv-programma Buitenhof om een

¹⁰⁵ HTK 1996-1997, Stuk 2500, nr. 77 (2 mei 1997).

¹⁰⁶ Marc Chavannes en Tom-Jan Meeus, 'Oud-bewindsman lobbyt voor antitankkraket', *NRC Handelsblad* (4 november 1999).

¹⁰⁷ Transparency International Nederland, <https://www.transparency.nl/nieuws/2015/04/lobbyen-in-nederland/lifting-the-lid-on-lobbying-enhancing-trust-in-public-decision-making-in-the-netherlands-2/> (22 november 2022) 33.

¹⁰⁸ Marc Chavannes en Tom-Jan Meeus, 'Zwaar geschut in Den Haag', *NRC Handelsblad* (4 november 1999).

toelichting te geven op de ontstane ophef. Hij ontkende dat hij voor Rafael had gelobbyd om vervolgens op vrij onhandige wijze te beschrijven dat hij als adviseur werkte voor de bedrijven HSA, Bahn, Rafael en de Scheldegroep, die hem allemaal vrij kort nadat hij terugtrad als staatssecretaris als adviseur hadden gevraagd. Dit hadden de bedrijven volgens hem gedaan omdat hij tijdens zijn periode als staatssecretaris een netwerk had opgebouwd en kennis had vergaard over een aantal zaken die hij kon gebruiken ten faveure van die bedrijven om orders binnen te halen.

Verder probeerde Gmelich Meijling zijn lobbyactiviteiten bij Timmermans op het congres te bagatelliseren. Hij was de heer Timmermans in de lunchpauze tegengekomen en het gesprek ging al snel over defensiematerieel. Gmelich Meijling had aan Timmermans gevraagd of hij wist dat er een Rafael-stand was op het congres. Timmermans had daarop gezegd dat hij dat wist en er ook naartoe ging. Vervolgens had Gmelich Meijling aangeboden om Timmermans ‘voor te stellen aan zijn Israëlische vrienden’. Verder verdedigde Gmelich Meijling zich door te zeggen dat zijn advieswerk zich in 99% van de gevallen op het buitenland richtte en dat hij zich niet tot de klanten van het defensiebedrijf richtte maar alleen tot het bestuur.¹⁰⁹

Toen de oud-staatssecretaris begin november 1999 in opspraak raakte meldde het ministerie van Defensie dat Gmelich Meijling nooit als commercieel-defensie-adviseur rechtstreeks contact had opgenomen met het departement. Het ministerie wees ook op het bestaan van de gedragscode dat gedurende drie jaar na het vertrek van functionarissen bij Defensie geen contact mag bestaan tussen hen en het departement. Naar aanleiding van deze mededeling ontstond er verontwaardiging in de media omdat oud-defensieambtenaar Slingerberg ongeveer gelijktijdig met Gmelich Meijling ging werken voor Hollandse Signaalapparaten. Slingerberg werd geen adviseur maar ‘*fulltime* lobbyist’ voor het bedrijf en werkte vanuit een kantoor aan het Lange Voorhout in Den Haag, waar hij geregeld contact onderhield met het ministerie van Defensie. Kortom, er was een gedragscode maar deze werd niet gehandhaafd. Door het incident ontstond er een bredere discussie over het vermijden van onduidelijkheid en onzuiverheid met betrekking tot de gedragscode voor draaideurpraktijken.¹¹⁰

Op 5 november 1999 stuurden Kamerleden Frans Timmermans (PvdA) en Desirée Duijkers (PvdA) Kamervragen naar minister van Defensie Frank de Grave (VVD) over het lobbywerk van Gmelich Meijling.¹¹¹ Zij stelden onder andere de vraag of de gedragscode die het ministerie naar buiten had gebracht alleen gold voor ex-ambtenaren of ook voor ex-bewindspersonen. Het antwoord van de minister was dat de gedragslijn gold voor alle oud-werknemers van Defensie, dus ook voor de Ministers. Kamerlid Ab Harrewijn (Groenlinks) stuurde op 8 november 1999 Kamervragen naar de minister.¹¹² In deze Kamervragen vroeg hij of de minister bereid was om een regeling te ontwikkelen

¹⁰⁹ VPRO, https://www.vpro.nl/speel~POMS_VPRO_214195~jorritsma-en-van-kooten-in-debat-over-de-privatisering-gmelich-meijling-over-zijn-lobby-werk-daan-everts-ovse-over-kosovo-buitenhof-.html (30 november 2022).

¹¹⁰ ‘Ex-adjutant Meijling zit in wapenlobby’ *de Volkskrant* (20 november 1999).

¹¹¹ HTK Aanhangsel, 1999-2000, nummer 365, 759-760.

¹¹² HTK Aanhangsel, 1999-2000, nummer 366, 761.

die er toe zou leiden dat iedere oud bewindspersoon voor een periode van enkele jaren afziet van lobbyactiviteiten voor bedrijven die meedingen naar overheidsopdrachten op het voormalige werkterrein.

Deze roep werd door de ministers van het Kabinet Kok-II vertaald in de afspraak om twee jaar na hun aftreden geen functie te aanvaarden op hun eigen deelterrein. Dit werd voor het eerst bekendgemaakt op 19 november 1999 door Minister van Verkeer en Waterstaat Tineke Netelenbos (PvdA).¹¹³ De bewindspersonen van het kabinet Kok-II hadden naar aanleiding van de affaire rondom Gmelich Meijling besloten om de gedragscode die op het ministerie van Defensie bestond, voor een periode van twee jaar over te nemen. De overname van de gedragscode door bewindspersonen beruiste op een eenmalige afspraak en werd door latere kabinetten niet gehandhaafd.

De reden dat de regering in 1999 deze gedragscode overnam kan niet losgezien worden van de groeiende internationale aandacht voor corruptiebestrijding en integriteitsbevordering in het openbaar bestuur in de jaren negentig. In 1993 werd *Transparency International* opgericht en in 1999 werd de *Groep van Staten Tegen Corruptie (GRECO)* opgericht. Deze organisaties publiceerden documenten met daarin aanbevelingen over integriteitsbevordering en corruptiebestrijding. Deze ontwikkeling in combinatie met verschillende incidenten rondom integriteit die aan het eind van de jaren negentig speelden zorgden ervoor dat minister van Binnenlandse Zaken Bram Peper (PvdA) in februari 1999 de nota *Integriteit van het openbaar bestuur* naar de Tweede Kamer stuurde.¹¹⁴ Daarin stond opgenomen dat ex-ambtenaren twee jaar lang niet als extern adviseur door hun ministerie mochten worden ingehuurd om een sfeer van vriendjespolitiek te vermijden. Het besluit van de bewindspersonen uit het kabinet Kok-II om twee jaar na hun aftreden geen functie te aanvaarden op hun eigen deelterrein sloot dus aan bij de inhoud van deze nota.

3.6 Deelconclusie

Van 1990 tot 1995 was er in Nederlandse kranten minder discussie over lobbyisme in de Nederlandse politiek dan in de jaren tachtig. Een mogelijke reden hiervoor is dat lobbyisme inmiddels steeds meer gezien werd als een alledaagse praktijk. In deze jaren verschenen de eerste boeken waarin de Nederlandse en Europese lobbypraktijken werden behandeld. Verschillende journalisten vonden de houding van de schrijvers ten aanzien van lobbyisme in deze boeken niet kritisch genoeg. Daarnaast werden er meerdere krantenartikelen geschreven over politici die tijdens de boekpresentaties pleitten voor lobbyregulering. In 1990 pleitte D66-Kamerlid Gerrit Jan Wolffensperger voor het invoeren van verschillende vormen van lobbyregulering en in 1993 pleitte staatssecretaris van Buitenlandse Zaken Piet Dankert (PvdA) voor een gedragscode voor de omgang met lobbyisten bij Nederlandse ministeries. De behoefte aan lobbyregelgeving die bij sommige politici wel degelijk bestond leidde in deze jaren niet tot een parlementair debat over lobbyisme.

¹¹³ 'Afkoeperiode' voor ex-ministers van Kok', *NRC Handelsblad* (20 november 1999).

¹¹⁴ HTK 1999–2000, Stuk 26806, nr. 1 (3 februari 1999).

In 1996 vond er een Tweede Kamerdebat plaats naar aanleiding van een ‘lobby-incident’. Het debat ging over VVD-leider Frits Bolkestein die bij minister van Volksgezondheid Els Borst (D66) de belangen behartigde voor farmaceut Merck Sharpe & Dohme. Kern van de discussie was in hoeverre het wenselijk is dat Kamerleden belangen van bedrijven behartigen en of dit niet méér aan regels gebonden moest worden. Uiteindelijk leidden deze debatten niet tot meer regulering omdat de fracties het niet eens konden worden over de vraag of er nieuwe regulering moest komen en hoe deze eruit moest zien.

Kort na de affaire Bolkestein en MSD kwam er een politiek-maatschappelijke discussie op gang over het technoleaseschandaal. Dit schandaal ging over twee geheime constructies die in 1993 en 1994 waren gesloten tussen de bedrijven Fokker, Philips en de Rabobank, waardoor zij een oneerlijk belasting- en concurrentievoordeel kregen. Voor het verkrijgen van dit belasting- en concurrentievoordeel was er zowel bij bewindspersonen in het kabinet Lubbers-III, ambtenaren van de belastingdienst en het ministerie van Financiën en Economische Zaken gelobbyd. De bedrijven hadden makkelijk toegang tot politieke gezagsdragers en konden zich hierdoor voorzien van een oneerlijk concurrentievoordeel. Daarnaast was de politieke besluitvorming rondom het schandaal niet transparant omdat deze buiten de openbaarheid plaatsvond en de Tweede Kamer niet goed werd ingelicht. De affaire droeg eraan bij dat lobby en besluitvorming in achterkamers bij grote groepen mensen in een kwaad daglicht kwamen te staan.

In november 1999 bleek dat oud-staatssecretaris van Defensie Gmelich Meijling (VVD), advieswerk verrichtte voor de wapenfabrikant Rafael inzake een dossier waar hij kort daarvoor als staatssecretaris bij betrokken was geweest. Dit leidde tot Kamervragen waarin gevraagd werd om de regels rondom lobbyactiviteiten op het voormalige werkterrein te reguleren. Het kabinet Kok-II nam hierop het besluit dat bewindspersonen tot twee jaar na hun aftreden geen adviesfuncties mochten uitvoeren die verband hielden met het werk van hun voormalige departement. Deze handelswijze werd echter niet een vastgelegde norm voor toekomstige kabinetten.

Conclusie

Deze scriptie behandelt de vraag hoe de politiek-maatschappelijke discussie over lobbyisme in Nederland zich vanaf 1980 tot 2000 ontwikkelde en op basis van welke argumenten lobbyisme als wenselijk of onwenselijk werd beschouwd.

De literatuur beschrijft dat het lobbyisme van Nederlandse bedrijven vanaf de jaren zeventig professionaliseerde. Vooral tussen 1980 en 1985 verschenen er artikelen in kranten waarin de professionalisering van lobbyisme in Nederland werd beschreven als een wenselijke ontwikkeling. Deze krantenartikelen werden veelal geschreven door lobbyisten of door journalisten die lobbyisten interviewden. De in 1980 benoemde hoogleraar politicologie Rinus van Schendelen speelde gedurende de gehele jaren tachtig en negentig een belangrijke rol in het maatschappelijke debat over lobbyisme. Hij wierp zich in deze jaren op als pleitbezorger van professioneel lobbyisme in de Nederlandse

politiek. Hij beschreef lobbyisme als een spel om invloed uit te oefenen op het politieke besluitvormingsproces, waaraan zoveel mogelijk belangengroepen moesten meedoen. In veel krantenartikelen werd er verwezen naar zijn werk of werd hij geïnterviewd.

Vanaf 1985 werden er veel krantenartikelen gewijd aan bijeenkomsten die georganiseerd werden voor lobbyisten en politici. De artikelen over deze discussieavonden leveren een tegenstrijdig beeld op over hoe er tegen lobbyisme werd aangekeken. Aan de ene kant waren zowel politici als journalisten huiverig voor geprofessionaliseerde lobby, omdat het werd geassocieerd met onethisch gedrag en corruptieschandalen. Aan de andere kant werd door politici en journalisten het belang van geprofessionaliseerde lobby benadrukt omdat het belangrijk werd geacht dat politici in contact stonden met wat er in de maatschappij leefde. Op veel discussieavonden werd geconcludeerd dat lobbyisme alleen wenselijk was wanneer er spelregels in acht werden genomen. Voor lobbyisten betekende dit dat zij op een zakelijke en professionele manier met politici moesten omgaan. Door veel politici werd benadrukt dat lobbyen in de openbaarheid moest plaatsvinden, zodat het voor buitenstaanders controleerbaar was wat er gebeurde. Hoewel er op discussieavonden werd gesproken over de spelregels rondom lobby, werd er slechts één keer een oproep gedaan om deze spelregels vast te leggen in wetgeving.

Uit verschillende bronnen blijkt dat lobbyisme in 1988 was uitgegroeid tot een belangrijk onderdeel van het Nederlandse politieke systeem. In dit jaar werd bijvoorbeeld het grote lobby-symposium 'Het gebeurt in Den Haag' georganiseerd en publiceerde het tijdschrift *Namens* een uitgave die volledig in het teken stond van de opkomst van het professioneel lobbyisme in Den Haag. Hans Hoffmann beschreef in een artikel in *Het Vrije Volk* in 1988 dat het Korte en Lange Voorhout ware 'lobbylanen' waren geworden en dat lobbyen een steeds professioneler bedreven kunst was waar geen ambtenaar of politicus meer om heen kon. Van 1990 tot 1995 vond er in Nederlandse kranten minder discussie plaats over lobbyisme dan in de jaren tachtig. Een mogelijke reden hiervoor is dat lobbyisme inmiddels steeds meer gezien werd als een alledaagse praktijk. In deze jaren verschenen de eerste boeken waarin de Nederlandse en Europese lobbypraktijken werden behandeld.

In 1996 vond er een Tweede Kamerdebat plaats over lobbyisme, naar aanleiding van de controverse die was ontstaan over VVD-leider Frits Bolkestein die bij de minister van Volksgezondheid had gepleit voor de belangen van farmaceut Merck Sharpe & Dohme. Kern van de discussie was in hoeverre het wenselijk was dat Kamerleden belangen van bedrijven behartigden en dit leidde tot de vraag of dit niet meer aan regels gebonden moest worden. Uiteindelijk leidden de debatten over deze kwestie niet tot meer regulering, omdat de fracties het niet eens konden worden over de noodzaak van deze regulering en hoe deze eruit moest zien.

In dezelfde periode speelde er een politiek-maatschappelijke discussie over het technoleaseschandaal. Dit schandaal ging over twee geheime boekhoudconstructies die in 1993 en 1994 waren gesloten tussen de bedrijven Fokker, Philips en de Rabobank, waardoor zij een oneerlijk belasting- en concurrentievoordeel kregen. Voor het verkrijgen van deze voordelen bleek er veel te

zijn gelobbyd bij bewindspersonen in het kabinet Lubbers-III, ambtenaren van de belastingdienst en het ministerie van Financiën en Economische Zaken. De affaire droeg eraan bij dat lobby en besluitvorming in achterkamers bij grote groepen mensen in een kwaad daglicht kwamen te staan.

In november 1999 bleek dat oud-staatssecretaris van Defensie Gmelich Meijling (VVD), advieswerk verrichtte voor de wapenfabrikant *Rafael* inzake een dossier waar hij kort daarvoor als staatssecretaris bij betrokken was geweest. Dit leidde tot Kamervragen waarin gevraagd werd om regels rondom lobbyactiviteiten op het voormalige werkterrein op te stellen. Het kabinet Kok-II nam een eenmalig besluit dat bewindspersonen tot twee jaar na hun aftreden geen adviesfuncties mochten uitvoeren die verband hielden met het werk van hun voormalige departement. Deze handelwijze werd echter niet een vastgelegde norm voor toekomstige kabinetten.

De periode van 1980 tot 2000 kan kortom worden beschouwd als de periode waarin een professionele vorm van lobbyisme tot wasdom komt in het Nederlandse politieke speelveld. Regelmatig wordt er in deze periode gediscussieerd over de functie die lobby moet hebben in het democratische proces. De algemene maatschappelijke tendens is niet afwijzend over lobbyisme, maar geregeld wordt er in openbare debatten gewezen op het belang van spelregels rondom lobbyisme. Omdat deze spelregels echter ongeschreven blijven, komen er in deze periode meermaals incidenten boven water, waarin lobby leidt tot niet-integere besluitvorming.

Dit onderzoek biedt een historisch kader over de ontstaansgeschiedenis van de Nederlandse lobbysector. De discussies over lobbyregulering die al plaatsvonden in de jaren tachtig en negentig steken tot op de dag van vandaag zo nu en dan de kop op. Nog altijd vormen incidenten meestal de aanleiding voor de roep om duidelijkere regelgeving en in de laatste jaren neemt de aandacht hiervoor vanuit de Tweede Kamer toe.

Bibliografie

Krantenartikelen

‘Afkoelperiode’ voor ex-ministers van Kok’, *NRC Handelsblad* (20 november 1999).

Bennis, W., ‘Lobbyen is niet winnen maar doordringen tot de besluitvorming. Adviseren met open vizier’, *NRC Handelsblad* (19 november 1988).

‘Beroeps-Lobbyisten Houden Symposium In Den Haag. Lobby verplaatst van duistere achterkamer naar openbaarheid’, *de Volkskrant* (25 juni 1988).

Besselink, C., ‘Lobbyen versterkt de democratie’, *Het Parool* (17 april 1991).

Beugel, H., ‘Public Affairs: ondernemen tussen politiek en markt’, *NRC Handelsblad* (30 juni 1984).

Beugel, H., ‘Wie Neemt Nog Risico’s, Als Er Ook Subsidies Zijn?’, *NRC Handelsblad* (27 maart 1985).

Bouwmeester, P.A., ‘Lobbyen? Akkoord, maar dan wel openbaar!’, *Algemeen Dagblad* (18 juni

1988).

Breedveld, W., 'De lobbyist is nuttig en niet meer verdacht', *Trouw* (6 december 1990).

Chavannes M. en Meeus, T.J., 'Oud-bewindsman lobbyt voor antitankraket', *NRC Handelsblad* (4 november 1999).

Chavannes M., en Meeus, T.J., 'Zwaar geschut in Den Haag', *NRC Handelsblad* (4 november 1999).

'Dankert wil meldingsplicht instellen voor lobbyisten', *NRC Handelsblad* (26 mei 1993).

Delterne, J., 'Politieke Lobby Blijkt Een Bittere Noodzaak. Het bedrijfsleven in de machtige greep van Den Haag', *De Telegraaf* (15 juni 1985).

De Kok, T., 'Lobbyist onmisbaar bij politieke besluitvorming', *Het Parool* (8 augustus 1995).

De Rijk, M., 'De hoogmoed van Frits Bolkestein', *Het Parool* (25 september 1996).

'Ex-adjutant Meijling zit in wapenlobby' *de Volkskrant* (20 november 1999).

Frommé, B., 'De lobby vertraagt en doorkruist het politieke beleid wel degelijk', *Het Parool* (27 juni 1988).

Goslinga, H., 'Wat Jupiter is toegestaan', *Trouw* (28 september 1996).

Hoffmann, H., 'Lobbyen: niet groezelig maar professionele kunst', *Het Vrije Volk* (15 december 1988).

'Kamer geen ervaring met bedrijven', *De Telegraaf* (17 december 1984).

'Koos Andriessen blijkt zelf bedenker van de 'technolease', *Trouw* (27 augustus 1994).

Korteweg, A., 'Felbegeerde lobby pas wordt afgeschaft, tot ongenoegen van oud-Kamerleden', *de Volkskrant* (3 november 2021).

Korteweg, A., 'Kabinet scherpt lobbyverbod voor oud-bewindspersonen aan: twee jaar afkoelperiode', *de Volkskrant* (29 november 2021).

Meeus, T.J. en Banning, C., 'DOSSIER TECHNOLEASE; Hoe Rabo voor honderden miljoenen aan belastinggeld werd gegund', *NRC Handelsblad* (1 februari 1997).

'Moet lobbyen gemeld worden?', *De Telegraaf* (27 mei 1993).

Osnabrugge, G., 'Kamer stemt in met lobbyregister voor bewindspersonen en hoge ambtenaren', *Trouw* (17 november 2021).

Salman, F., 'Brieven Amateurs II', *NRC Handelsblad* (26 november 1980).

Smeets, H., 'Bedrijfsleven niet huiverig meer voor de politiek', *NRC Handelsblad* (5 juni 1987).

'Technolease niet strijdig met Europese regels', *Trouw* (26 februari 1999).

- Ten Hooven, M., 'Bolkestein zet met weekje Cyprus geloofwaardigheid op het spel', *Trouw* (24 september 1996).
- Van Houdt, J.W., 'Is 'Lobbyen' een vies woord?', *Nederlands Dagblad* (17 augustus 1985).
- Van Schendelen, M.P.C.M., 'Ondernemers gedragen zich in de politiek als amateurs', *NRC Handelsblad* (6 november 1980).
- Van Venetië, E., 'Beroeps-lobbyisten: 'Geen Tarzans die de jungle beheersen', *Nieuwsblad van het Noorden* (17 augustus 1985).
- Van Vulpen, C.H.A., 'Brieven Amateurs', *NRC Handelsblad* (24 november 1980).
- Van Wijnen, H.A., 'De vermomming van een lobbyist', *NRC Handelsblad* (12 november 1988).
- 'VVD-leider probeerde als commissaris van MSD meermalen minister Borst te beïnvloeden', *Trouw* (23 september 1996).
- Wanders, J., 'Lobbyist probeert in Haags doolhof pakketje te slijten', *de Volkskrant* (8 december 1990).
- Willems, M., 'Vandaag lobby-symposium 'Het gebeurt in Den Haag'. Lobbyen Heeft Niets Stiekems', *De Telegraaf* (24 juni 1988).
- Willemsen, B., 'Huurlingen van het Binnenhof', *Het Parool* (1 augustus 1995).
- Zwaap, R., 'Koppig naar de ondergang', *De Groene Amsterdammer* (2 oktober 1996).
- Secundaire bronnen**
- Akkerman, A., 'Verhoudingen tussen de sociale partners in Nederland anno 2005: corporatisme of lobbyisme?', *Beleid en Maatschappij* 32:4 (2005) 187-198.
- Bennis, W.J., B.M.J. Pauw en M.P.C.M. Van Schendelen (red.), *Lobbyen, hoe werkt 't?'* (Den Haag 1992).
- Bennis, W.J., 'Lobbyen, mag het?' in: W.J. Bennis, B.M.J. Pauw en M.P.C.M. van Schendelen (red.), *Lobbyen, hoe werkt 't?'* (Den Haag 1990) 111-126.
- Berkhout, J., 'Lobby in daglicht: een eerlijker politiek speelveld?', *Beleid en Maatschappij* 44:1 (2017) 85-87.
- Beyers, J.R. Eising en W. Maloney, 'Researching Interest Group Politics in Europe and Elsewhere: Much We Study, Little We Know?', *West European Politics* 31:6 (2008) 1103-1128.
- Bruggeman, J. en A. Camijn, *Ondernemers verbonden. 100 jaar centrale ondernemingsorganisaties in Nederland* (Wormer 1999).
- Christiansen, P.R. en H. Rommetvedt, 'From Corporatism to Lobbyism? Parliaments, Executives, and Organized Interests in Denmark and Norway', *Scandinavian Political Studies* 22:3 (1999)

195-220.

Crepaz, M., 'Why do we have lobbying rules? Investigating the introduction of lobbying laws in EU and OECD member states', *Interest Groups & Advocacy* 6:3 (2017) 231-252.

Crouch, C., *Post-Democracy* (Cambridge 2004).

De Beer, P. en M. Keune, 'De erosie van het poldermodel', *Mens en Maatschappij* 93:3 (2018) 231-260.

De Haan, I., 'Verplaatste democratie? Politieke representatie in functionele organen' in: Remieg Aerts en Peter de Goede (red.), *Omstreden Democratie. Over de problemen van een succesverhaal* (Amsterdam 2013) 89-107.

De Koning, M.E.L., 'Van belangenbehartiging naar public affairs' in: James Leyer (red.), *Gewogen belangen. Public affairs in theorie en praktijk* (Deventer 1992) 13-26.

De Man, P.C., 'Hoe open is een departement?' in: E. Denig, T. Michels, D. Sijbrandij en H.J. Smittenaar (red.), *Het gebeurt in Den Haag. Een open boekje over lobby* (Den Haag 1988) 74-78.

Exmann, H.W., 'Vierendertig lobby-onderzoeken, wat zeggen ze ons?' in: W.J. Bennis, B.M.J. Pauw en M.P.C.M. van Schendelen (red.), *Lobbyen, hoe werkt 't?* (Den Haag 1990) 163-180.

Fraussen, B. en C. Braun, 'De lobby' aan banden?' Over het ongelijk speelveld en de regulering van belangenvertegenwoordiging', *Tijdschrift voor Toezicht* 9:4 (2018) 103-113.

Fraussen, B. en D.R. Halpin, 'Political Parties and Interest Organizations at the Crossroads: Perspectives on the Transformation of Political Organizations', *Political Studies Review*, 16:1 (2018) 25-37.

Greenwood, J. en C.S. Thomas, 'Introduction Regulating Lobbying In The Western World', *Parliamentary Affairs* 51:4 (1998) 487-499.

Hieselaar, A.G., 'Ondernemingslobby in de praktijk' in: W.J. Bennis, B.M.J. Pauw en M.P.C.M. van Schendelen (red.), *Lobbyen, hoe werkt 't?* (Den Haag 1990) 83-94.

Holman, C. en W. Luneburg, 'Lobbying and transparency: A comparative analysis of regulatory reform', *Interest Groups & Advocacy* 1:1 (2012) 75-104.

Hrebenar, R.J. en B.B. Morgan, *Lobbying in America* (Santa Barbara 2009).

Keane, J., *The Life And Death Of Democracy* (Londen 2009).

Kerkhoff, T. en A. Timmermans, 'De draaideur: van impasse naar uitweg', *Res Publica* 60:3 (2018) 235-257.

Keulen, S. en R. Kroeze, *De Leiderschapscarrousel. Waarom iedere tijd zijn eigen leider vraagt* (Amsterdam 2011).

Koole, R., *Twee Pijlers. Het wankel evenwicht in de democratische rechtstaat* (Amsterdam 2021).

- Korteweg, A. en E. Huisman, *Lobbyland. De schaduw machten die ons besturen* (Derde druk; Amsterdam 2022).
- Kroeze, R., 'Lockheed (1977) and Flick (1981-1986): Anticorruption as a Pragmatic Practice in the Netherlands and Germany' in: R. Kroeze, A. Vitória en G. Geltner (red.), *Anticorruption in History. From Antiquity to the Modern Era*. (Oxford 2017) 279-287.
- Louwerse, J. en H.R. Commandeur, 'Welke Politieke Lobbytechnieken Hanteert Het Bedrijfsleven', *Namens* 3:2 (1988) 25-29.
- Lubbers, R.F.M., 'De minister-president over lobby' in: E. Denig, T. Michels, D. Sijbrandij en H.J. Smittenaar (red.), *Het gebeurt in Den Haag. Een open boekje over lobby* (Den Haag 1988) 89-91.
- McGrath, C., D. Moss en P. Harris, 'The evolving discipline of public affairs', *Journal of Public Affairs* 10:4 (2010) 335-352.
- Mellink B. en M. Oudenampsen, *Neoliberalisme. Een Nederlandse geschiedenis* (Amsterdam 2022).
- Monkhorst, T.P., 'Politiek En Bedrijfsleven Twee Culturen', *Namens* 3:2 (1988) 27-28.
- Mounk, Y., *The People VS. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger And How to Save It* (Cambridge 2018).
- Ozymy, J., 'Keepin' on the Sunny Side: Scandals, Organized Interests, and the Passage of Legislative Lobbying Laws in the American States', *American Politics Research* 41:1 (2013) 3-23.
- Pijnenburg, A.G., 'Public Affairs Management' in: M.P.C.M. van Schendelen en B.M.J. Pauw (red.) *Lobbyen in Nederland. Professie en profijt* (Den Haag 1998) 53-71.
- Prak, M. en J.L. Van Zanden, *Nederland en het poldermodel. Sociaal-economische geschiedenis van Nederland, 1000-2000*. (Amsterdam 2013).
- Rechtman, R.E., en J.P. Larsen-Ledet, 'Regulation Of Lobbyists In Scandinavia: A Danish Perspective', *Parliamentary Affairs* 51:4 (1998) 579-586.
- Torenvlied, R. 'Van poldermodel naar lobbymodel', *Beleid en Maatschappij* 32:4 (2005) 167-171.
- Van den Berg, J.Th.J. en M.C.T.M. Franke, 'Van 'IJzeren ring' tot 'Poldermodel'. De politieke lobby ter discussie' in: M.P.C.M. van Schendelen en B.M.J. Pauw (red.) *Lobbyen in Nederland. Professie en profijt* (Den Haag 1998) 46
- Van der Meiden, A., 'De moraal van het informatief-strategisch ritselen' in: E. Denig, T. Michels, D. Sijbrandij en H.J. Smittenaar (red.), *Het gebeurt in Den Haag. Een open boekje over lobby* (Den Haag 1988) 94-103.
- Van Iersel, J.P., 'De Kamer Verzakelijkt Dankzij Bloeiend Contact Met Bedrijfsleven', *Namens* 3:2 (1988) 16-21.
- Van Schendelen M.P.C.M. en B.M.J. Pauw (red.), *Lobbyen in Nederland. Professie en profijt* (Den

Haag 1998).

Van Schendelen, M.P.C.M., 'Lobbyen in Nederland: Het bestuderen en bedrijven waard' in: M.P.C.M. van Schendelen en B.M.J. Pauw (red.), *Lobbyen in Nederland. Professie en profijt* (Den Haag 1998) 11-29.

Van Schendelen, M.P.C.M., *De markt van politiek en bedrijfsleven. Den Haag verklaard voor ondernemers* (Deventer 1988).

Van Drimmelen, F., *Handboek Public Affairs. Een open boek over belangenbehartiging en lobbyen* (Amsterdam 2014).

Wijfjes, H., *Journalistiek in Nederland 1850-2000. Beroep, cultuur en organisatie* (Amsterdam 2004).

Willemars, M., *Journalisten, publiek debat en democratie. Nieuwe rollen voor journalisten in maatschappelijke en politieke discussies* (Ridderkerk 2014).

Wolffram, D.J., 'Witte pakken en integraalhelmen. Waarheidsvinding in de tweede golf van parlementaire enquêtes, 1983-2003' in: Carla van Baalen, Willem Breedveld, Marij Leenders, Johan van Merriënboer, Jan Ramakers en Jouke Turpijn (red.), *Jaarboek parlementaire geschiedenis 2010. Waarheidsvinding en waarheidsbeleving* (Amsterdam 2010) 63-73.

Handelingen Tweede Kamer (HTK)

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1948-1949, 149.582 (11 mei 1949).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1954-1955, 55.2573 (10 maart 1955).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1984-1985, 2562-2602 (19 december 1984).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1984-1985, 2481-2482 (18 december 1984).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1984-1985, 2995-3048 (5 februari 1985).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1984-1985, 3049-3112 (6 februari 1985).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1984-1985, 3569-3652 (27 februari 1985).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1984-1985, 3779-3831 (6 maart 1985).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1996-1997, 7.374-7.410 (2 oktober 1996).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1996-1997, 73.5202-73.5237 (23 april 1997).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1996-1997, 73.5235 (23 april 1997).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1996-1997, 75.5316 (29 april 1997).

Kamerstukken

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1982-1983, Stuk 17817, nr. 2 (24 maart 1983).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1996-1997, stuk 25038, nr. 1. (30 september 1996).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1996-1997, Stuk 25038, nr. 5. (2 oktober 1997).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1996-1997, Stuk 25038, nr. 7. (25 februari 1997).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1996-1997, Stuk 2500, nr. 77 (2 mei 1997).

Handelingen Tweede Kamer (HTK) 1999-2000, Stuk 26806, nr. 1 (3 februari 1999).

Aanhangsel

Handelingen Tweede Kamer (HTK) Aanhangsel 1999-2000, nummer 365, 759-760.

Handelingen Tweede Kamer (HTK) Aanhangsel 1999-2000, nummer 366, 761.

Geraadpleegde websites

GRECO, <https://www.transparency.nl/nieuws/2021/07/greco-nederland-blijft-achterlopen-met-aanpak-corruptie/> (22 november 2022).

OECD, <https://www.oecd.org/corruption-integrity/reports/lobbying-in-the-21st-century-c6d8eff8-en.html> (20 november 2022).

Parlement.com, https://www.parlement.com/id/vjofpffo60fh/parlementair_onderzoek_technolease (25 november 2022).

Rekenkamer, <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/1996/10/30/financiele-relaties-met-grote-ondernemingen> (2 december 2022).

Transparency International Nederland, <https://www.transparency.nl/nieuws/2015/04/lobbyen-in-nederland/lifting-the-lid-on-lobbying-enhancing-trust-in-public-decision-making-in-the-netherlands-2/> (22 november 2022).

VPRO, https://www.vpro.nl/speel~POMS_VPRO_214195~jorritsma-en-van-kooten-in-debat-over-de-privatisering-gmelich-meijling-over-zijn-lobby-werk-daan-everts-ovse-over-kosovo-buitenhof~.html (30 november 2022).