

Gezocht: transparantie

Dominique Soenens

Lobbyen heeft geen al te beste reputatie. Achterkamerpolitiek, geritsel, schimmige overeenkomsten: dat is het beeld dat bij veel mensen leeft. Toch hoort lobbyen bij onze democratie, als peper bij zout. Maar waar zit dan precies het probleem? En wat kunnen we eraan doen?

Een blauwe maandag in Brussel. In de Europese wijk troepen actievoerders samen voor een gebouw waar mannen en vrouwen in (mantel)pak naar binnen lopen. Ze laten spandoeken zien, sommigen hebben nepbloed aan hun handen. Ze zijn hier voor de jaarlijkse conferentie van de European Defence Agency, een bijeenkomst waar politici en vertegenwoordigers van de industrie elkaar ontmoeten. Pottenkijkers zijn niet toegelaten op de conferentie, journalisten ook niet. Om dat gebrek aan transparantie aan te kaarten, en ook om te waarschuwen voor de al te nauwe banden tussen politiek en industrie, staan de actievoerders voor de ingang van het gebouw. De mannen en vrouwen die het gebouw binnenstappen, zien ze amper of niet staan. Of ze doen aof ze hen niet zien. Het nepbloed aan de handen van de actievoerders draagt een duidelijk boodschap: de wapenindustrie heeft bloed aan haar handen, net als de politici die met haar samenwerken.

De scène is interessant omdat ze in een oogopslag weergeeft waar het bij lobbyen om draait. En vooral waarom het

zo bedreigend kan zijn voor onze democratie: bepaalde groepen hebben makkelijker toegang tot politici en beschikken ook over meer middelen om hen te beïnvloeden. Maar laat het duidelijk zijn: iedere aanwezige in Brussel – van vertegenwoordigers van de industrie tot activisten die voor het gebouw postgevat hebben – houdt zich bezig met lobbyen. Tenminste, in de definitie die ik hanteer in mijn boek *Lobbyen in de Wetstraat* (2017). Die definitie luidt: “lobbyen is het proberen beïnvloeden van het politieke beslissingsproces in functie van een bepaalde belangengroep”. Een ruime definitie, toegegeven, maar ook een sluitende. Lobbyen is iets wat iedereen doet: ngo’s, vakbonden, bedrijven, drukkingsgroepen. Iedereen die denkt een belang te hebben bij een politieke beslissing en het belangrijk vindt zijn stem te laten horen. Het behoort tot een democratie. Het is zelfs belangrijk voor een democratie: politici kunnen niet overal van op de hoogte zijn en kunnen zo in contact blijven met wat er leeft in een samenleving. Op die manier kan je lobbyen zelfs het smeermiddel van de democratie noemen: het zorgt ervoor dat alles draait. Zoals een lobbyist in mijn boek zegt: “We zorgen ervoor dat politici niet in een ivoren toren leven. We bezorgen hen informatie, zodat ze een goeie beslissing kunnen nemen.”

Het belang van lobbyen is de jongste jaren gegroeid. Onze maatschappij is staatskundig ingewikkelder geworden en de beleidsuitdagingen groter. Het gevolg: elke grote onderneming heeft een afdeling public affairs die contacten heeft met kabinetten en kabinetschefs. Dat toegenomen belang heeft in België een bijkomende reden: de complexiteit van de wetgeving en de politiek in België. Er is een federaal, gewestelijk en lokaal niveau, en vaak moet je op verschillende niveaus mensen aanspreken. Daarbij komt dat Europa steeds meer beslissingsmacht heeft, waardoor lobbyen ook daar nodig is. Het vergt heel veel kennis van de verschillende beslissingsniveaus, maar ook van hoe je beleidsmakers het best benadert. Niet alleen ondernemingen, ook andere organisaties weten hoe belangrijk het is om een aparte lobbyafdeling te hebben. Beïnvloeding is ook voor vakbonden en ngo's een noodzaak.

Politici zijn niet immuun voor die invloed. Meer zelfs: vaak zijn ze er een actieve speler in. Een voorbeeld zijn de kabinetsmedewerkers die ze kiezen om het beleid mee uit te tekenen en hen te adviseren. Het is bekend dat de Boerenbond een stevige vinger in de pap heeft bij CD&V of dat werkgeversorganisatie Voka een nauwe band heeft met N-VA. In beide gevallen zijn er voormalige werknemers van de desbetreffende organisaties die de kabinetten van ministers bevolken. Ander voorbeeld: leden van de luchtmacht die cruciale posten van het kabinet van minister van Defensie Steven Vandeput bevolken, op een moment waarop er beslist moet worden over de opvolging van de F-16's. Nog een voorbeeld: voormalige ka-

derleden van Electrabel die op het kabinet van minister van Energie Marie-Christine Marghem (MR) de lakens uitdelen op het moment dat er voor een verlengde levensduur voor de kerncentrales gekozen wordt.

Een andere gedaante van lobbyen waarbij politici en bedrijven elkaar opzoeken, zijn de raden van bestuur waarin (ex-)politici zetelen. Jean-Luc Dehaene (CD&V) kreeg jarenlang kritiek voor de vergoedingen die hij kreeg bij onder meer AB InBev en Lotus Bakeries. Voormalig Europees commissaris Karel De Gucht (Open Vld) zetelt vandaag onder meer in de raad van bestuur van ArcelorMittal en Europarlementslid Guy Verhofstadt (ALDE) zit in de raad van bestuur van Sona, de holding van de familie Boël, waarvoor hij per vergadering bruto 34 500 euro opstrijkt. Bij Telenet zetelen verschillende politici voor zo'n 20 000 euro per jaar in een adviesraad. In die adviesraad zaten politici van drie verschillende meerderheidspartijen: Yves Leterme (CD&V), Patrick Dewael (Open Vld) en Siegfried Bracke (N-VA).

Waarom geven bedrijven dat geld aan die politici, terwijl ze bezwaarlijk experts in metallurgie, de biermarkt, koekjes, kabeltechnologie of telecommunicatie genoemd kunnen worden? En waarom zijn ze zelf niet zo open over wat ze daar doen? Het antwoord is: lobbyen. Politici die hun invloed en netwerk aanspreken: velen vinden het geen probleem dat ze zetelen in advies- en andere raden van bedrijven. "Bedrijfswereld en politiek kunnen veel van elkaar leren", zegt Eurocommissaris Marianne Thyssen (CD&V) daarover in Het Nieuwsblad in januari 2010, naar aanleiding van een discussie

over de zin en onzin van politici in de raden van bestuur van bedrijven. “Een politicus heeft een uitgebreid netwerk waar het bedrijf in kwestie nuttig gebruik van kan maken. Een bedrijf heeft ook een maatschappelijke functie – werkgelegenheid om er maar eentje te noemen – waar de politicus zijn stempel op kan drukken.”

Een argument dat op zich steek houdt, maar toch schuilt net daarin ook het probleem van lobbyen. En dat probleem is het volgende: niet iedereen heeft een gelijke toegang tot politici, kabinetsmedewerkers en andere beslissingsnemers. Daar bestaan een heleboel redenen voor. Een van de belangrijkste ligt voor de hand: geld, het smeermiddel van onze economie. Wie meer middelen heeft om zijn invloed te laten gelden, heeft meer dan een stevige streep voor op anderen. Je kan communicatiespecialisten en/of juristen inhuren die alles van naaldje tot draadje uitpluizen: welke argumenten zijn belangrijk, welke politici zijn pro of contra een bepaald dossier, welke stappen kunnen er ondernomen worden om de zaken te laten opschieten of net te laten vertragen? Welke belangen zijn er in het spel, welke zwakke en sterke punten hebben de tegenstanders, welke drukingsmiddelen zijn er? Kortom, je hebt meer middelen om in te schatten hoe en waar je invloed kan uitoefenen. Een niet te overschatten voordeel. Lobbyist Olivier Charon (medewerker van lobbykantoor DC Consultancy) zegt daarover in mijn boek *Lobbyen in de Wetstraat*: “Lobbyen kost tijd en geld. Wie daar meer van heeft, heeft een voor-sprong, we moeten daar niet flauw over doen. Je kunt meer en betere expertise opbouwen.”

Er is dus een onevenwicht tussen verschillende partijen. Een onevenwicht dat een duidelijke impact heeft op de manier waarop beslissingen tot stand komen. In mijn boek schets ik in drie concrete dossiers hoe dat vergaande onevenwicht eruit ziet en welke mechanismen er spelen bij de beïnvloeding van politici, kabinetsmedewerkers en administraties. Het eerste dossier is de farmaceutische sector, meer bepaald de terugbetaling van cholesterolremmers. Het tweede betreft de nucleaire sector en de rol die Electrabel speelt op politiek vlak, via aanwezigheid op het kabinet van minister Marghem, maar ook via aanwezigheid in overheidsorganisaties en aan universiteiten. Zo sponsort Electrabel verschillende leerstoelen aan universiteiten en vroeg het in één geval dat een professor niet langer voor de Universiteit Antwerpen zou werken.

Het derde dossier staat de jongste tijd nogal fel in de aandacht: het dossier van de opvolging van de F-16 gevechtsvliegtuigen. Daarin blijkt dat de luchtmacht een duidelijke voorkeur heeft voor de F-35 van Lockheed Martin, het toestel dat ook Nederland aangekocht heeft. Minister van Defensie Steven Vandeput (N-VA) liet al weten dat een samenwerking met Nederland duidelijke voordelen zou bieden. Ook de Belgische industrie, die heel wat voordeel hoopt te halen uit het aankoopdossier, heeft een voorkeur voor de F-35. De marktverkenning die Defensie uitschreef, wees in dezelfde richting, en uit het lobbyregister dat het leger bijhoudt in het kader van de opvolging van de F-16's blijkt dat Defensie het meest samen zit met fabrikanten en partijen die betrokken zijn bij de Joint Strike Fighter, zoals de

F-35 heet. Ook vanuit de Verenigde Staten is er heel wat druk om de F-35 te kopen. Enig nadeel: het vliegtuig is peperduur en vertoont heel wat mankementen. Vredesorganisaties en ngo's die de aankoop in vraag stellen, krijgen – in tegenstelling tot fabrikanten, Belgische industrie en luchtmacht – amper of geen toegang tot Defensie en het kabinet van minister van Defensie Vandeput.

Conclusie: er is onevenwicht tussen de verschillende tenoren die deelnemen aan het democratische beslissingsproces. Dat zegt ook politicoloog Carl Devos (UGent) in zoveel woorden, in een gesprek dat ik met hem had naar aanleiding van mijn boek: “De manier waarop bedrijven en andere, vooral economische actoren wegen op de politiek is scheefgegroeid. Ik denk dat daar geen twijfel kan over bestaan. En dat is een gevaar voor de democratie. Het rijmt niet met de transparantie en het evenwicht dat we verwachten van ons politiek systeem.” Een uitspraak die de vinger heel duidelijk op de wonde legt. Maar de vraag is dan: wat valt er aan die vaststelling te doen? Is het mogelijk om het onevenwicht te herstellen? Is het om te beginnen mogelijk om lobbyen in kaart te brengen?

In de uitspraak van Carl Devos ligt tegelijk de sleutel tot het antwoord: transparantie. Als lobbyen een onlosmakelijk deel uitmaakt van onze democratie, dan zijn transparantie en openheid dat evenzeer. Meer zelfs: het zijn twee belangrijke pijlers van een democratie. Er is niets verkeerd met politici of kabinetsmedewerkers die overleggen met partijen die bepaalde belangen verdedigen. Wat wel verkeerd is, is dat niet iedereen zicht heeft

op wie er contact heeft met iedereen. Maar hoe pak je dat aan? En wat kan je eraan doen dat veel contacten achter de schermen gebeuren?

Een lobbyregister is een concreet voorbeeld van hoe transparantie eruit kan zien. Zo'n lobbyregister bestaat – weliswaar op louter vrijwillige basis – op Europees niveau. Het is een nobel initiatief, al toont de praktijk ook dat het allesbehalve makkelijk is. Vooreerst wordt er momenteel op Europees niveau gelobbyd over de betekenis van het woord 'lobbyen'. Lobbykantoren willen een zo eng mogelijke interpretatie van het begrip, zodat ze zoveel mogelijk uit de regeling vallen en onopgemerkt kunnen blijven. Niet in het belang van de samenleving, die maximale transparantie nodig heeft.

Er zijn nog andere bezwaren, geeft een lobbyist aan: “Moet je dan elk mogelijk contact [dat] je met iemand hebt vastleggen, ook als je die tegen het lijf loopt in de metro bijvoorbeeld?” Een moeilijke vraag, al is het met een duidelijk criterium op te lossen: elk contact dat relevant is om een beslissing te nemen in een specifiek dossier moet in een register opgenomen worden. Ook als dat contact in de metro of op de achterbank van een wagen gebeurt. Nog een ander argument tegen een lobbyregister: soms is het in het belang van een dossier en van bepaalde partijen om discreet te onderhandelen. Als het te vroeg in de openbaarheid komt, kan het de onderhandelingen in gevaar brengen. In dat geval kan transparantie eerder contra-productief zijn. Een terechte opmerking, maar ook dat kan opgevangen worden door achteraf openheid en transparantie te creëren. Bovendien verandert het niets

aan het gegeven dat meer transparantie een gewettigde eis is en het onevenwicht dat ontstaat door de krachtsverhoudingen in het maatschappelijke speelveld voor een deel kan counteren. Meer transparantie dus. Meer openheid. Misschien niet in het belang van sommige partijen, maar wel in het belang van onze democratie.

Bibliografie

Soenens, D. (2017). *Lobbyen in de Wetstraat*. Berchem: EPO.

Bovenstaand stuk is gebaseerd op onderzoek voor het boek Lobbyen in de Wetstraat, 2017 verschenen bij uitgeverij EPO (19,90 euro).