

# Strategisch procederen als belangenorganisatie

Bewegredenen in kaart gebracht voor het opnemen van de  
juridische arena in de public affairs gereedschapskist

**Sacha Martini**

s2388324

Masterthesis

8-1-2021

Universiteit Leiden  
Instituut Bestuurskunde  
MSc. Management van de Publieke Sector

Begeleider: Bert Fraussen

21.200 woorden



**Universiteit  
Leiden**

## Samenvatting

Welke beweegredenen spelen mee om als belangenorganisaties wel of niet naar de rechter te stappen als onderdeel van de public affairs strategie? Hoewel er de afgelopen jaren meer gebruik lijkt te worden gemaakt van de rechter binnen de belangenbehartiging in Nederland, was het antwoord op deze vraag vooralsnog onbeantwoord. Dit onderzoek poogt dan ook bij te dragen aan kennis over deze opkomende strategie door stil te staan bij de strategische afwegingen van belangenorganisaties. Literatuur over *inside* en *outside* strategieën evenals over arena selectie vormt daarbij de basis ter beoordeling van de factoren juridische middelen, financiële middelen, huidige succes public affairs strategie, type belang en relatie met de overheid. Uit het empirische onderzoek naar negen verschillende belangenorganisaties blijkt dat geen beweegredenen aan te wijzen is als doorslaggevende factor en beweegredenen verschillen veelal per organisatie. Waar juridische en financiële middelen veelal geen rol spelen, varieert het hebben van succes in andere arena's als meespelende factor. Ook voor het hebben van een relatie met de overheid komt geen eenduidig beeld naar voren, terwijl het behartigen van een algemeen belang, in combinatie met het zijn van een actieorganisatie, wel een rol lijkt te spelen.

# Inhoudsopgave

1. Inleiding .....	7
2. Literatuur review .....	10
2.1. Belangenorganisaties & public affairs.....	10
2.2. Inside & outside lobbyen .....	11
2.3. Arena selectie .....	12
2.4. Inside vs. outside lobbyen & strategisch procederen .....	13
2.5. Strategisch procederen.....	15
2.5.1. Strategisch procederen buiten Nederland .....	17
2.5.2. Strategisch procederen binnen Nederland.....	20
2.5.3. Juridisch perspectief op Nederlandse context.....	21
3. Theoretisch kader .....	23
3.1. Factoren .....	23
3.1.1. Juridische middelen .....	23
3.1.2. Financiële middelen .....	24
3.1.3. Huidige succes public affairs strategie.....	24
3.1.4. Type belang.....	25
3.1.5. Huidige relatie overheid.....	26
3.2. Conceptueel model .....	28
4. Methodologie .....	29
4.1. Type onderzoek .....	29
4.2. Casusselectie.....	30
4.3. Dataverzamelmethode.....	33
4.4. Operationalisering .....	34
4.5. Data-analyse .....	35
4.6. Betrouwbaarheid & validiteit .....	36
5. Resultaten & analyse.....	37
5.1. Achtergrond casussen .....	37
5.1.1. Albert Heijn .....	37
5.1.2. Amsterdam Fossielvrij.....	38
5.1.3. CBL.....	39
5.1.4. Milieudefensie.....	39

5.1.5. Natuur & Milieu.....	40
5.1.6. Natuurmonumenten.....	41
5.1.7. Nederlandse Vrouwen Raad.....	42
5.1.8. Pensioenverlies .....	43
5.1.9. PILP .....	43
5.1.10. Reflectie achtergrond casussen .....	44
5.2. Analyse factoren keuze strategisch procederen.....	45
5.2.1. Aanwezigheid juridische middelen.....	45
5.2.2. Aanwezigheid financiële middelen.....	48
5.2.3. Behalen van public affairs doelstellingen .....	51
5.2.4. Type belang.....	55
5.2.5. Effect relatie overheid.....	56
5.2.6. Andere factoren.....	60
5.3. Synthese.....	61
6. Conclusie.....	64
7. Bibliografie.....	67
8. Bijlage .....	72
A. Interviewvragen template .....	72

## Lijst van afkortingen

CBL	Centraal Bureau Levensmiddelen
EU	Europese Unie
NGO	Niet-gouvernementele organisatie
NJCM	Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten
PILP	Public Interest Litigation Project
SER	Sociaal-Economische Raad
SyRI	Systeem Risico Indicatie
Wob	Wet openbaarheid van bestuur

## Lijst van figuren

Figuur 1: Conceptueel model strategisch procederen .....	28
Figuur 2: Overzicht public affairs strategieën casusorganisaties .....	32
Figuur 3: Overzicht beleidsterreinen casusorganisaties .....	33
Figuur 4: Operationaliseringsschema .....	35
Figuur 5: Overzicht public affairs strategieën .....	45
Figuur 6: Belangen casusorganisaties .....	55

# 1. Inleiding

Waar het in Angelsaksische landen en Brussel al lange tijd gebruikelijk is om als belangengroep via de rechter een belang te behartigen, lijkt deze optie in Nederland pas recentelijk te zijn toegevoegd aan de public affairs gereedschapskist (Braun & Stolk, 2020a, 2020b<sup>1</sup>; Korteweg & Huisman, 2016). Meer algemene bekendheid over deze optie in Nederland is er sinds de zogenaamde ‘Klimaatzaak’, waarbij belangenorganisatie Urgenda de Nederlandse Staat succesvol heeft aangeklaagd omtrent het landelijke klimaatbeleid. Hoewel de Staat initieel in hoger beroep is gegaan na het winnen van de eerste rechtszaak in 2015 door Urgenda, heeft uiteindelijk ook de hoogste rechtbank Urgenda vier jaar later in haar gelijk gesteld. De zaak heeft daarbij niet alleen in Nederland de nodige aandacht gekregen, ook internationaal gezien is er politieke en publieke aandacht voor de zaak geweest (Braun & Stolk, 2020b, p. 1).

Hoewel de Klimaatzaak dus een belangrijke bijdrage is geweest voor de bekendheid van het naar de rechter stappen als belangenorganisatie in Nederland, is het niet de eerste organisatie die de juridische weg heeft gevonden. Zo voert Bureau Clara Wichmann al meer dan dertig jaar rechtszaken die het individuele belang overstijgen en kunnen bijdragen aan de rechtspositie van vrouwen. Ook andere belangenorganisaties hebben ondertussen gebruik gemaakt van deze juridische optie, zoals de vijf opgenomen in dit onderzoek.

Desalniettemin is er vooralsnog weinig bekend over de Nederlandse context in de academische literatuur met uitzondering van enkele onderzoeken zoals van Alkema (2018) en Braun en Stolk (2020a; 2020b). Dit terwijl het juist interessant kan zijn om te kijken naar deze toenemende ontwikkeling op het moment dat het nog in de kinderschoenen staat. Wanneer met een bredere blik gekeken wordt, kan gesteld worden dat onderzoek naar de juridische weg van belang is om meerdere redenen. Ten eerste kan vanuit bestuurskundig oogpunt het inzetten van de rechter door een belangenorganisatie gevolgen hebben voor de relatie tussen de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht, als onderdeel van de ‘trias politica’ (Braun & Stolk, 2020b, p. 4). Waar de rechter voorheen alleen bestaande wetgeving in individuele gevallen toetste, wordt door sommigen gesteld dat bij strategisch procederen de rechter de stoel van de overheid inneemt (Stolk, 2018, p. 55). Zo kunnen uiteindelijk de scheidslijnen zoals bedoeld bij het trias

---

<sup>1</sup> Pas kort voor voltooiing van dit onderzoek kon de volledige versie van het onderzoek van Braun en Stolk worden ingezien. Daarom is besloten zowel de verkorte versie zoals gepubliceerd door het Montesquieu Instituut als de volledige *working paper* hier te gebruiken.

politica-idee, verschuiven en vervagen. Ten tweede kan ook de verhouding tussen belangenorganisaties en de overheid veranderen wanneer gekozen wordt voor strategisch procederen. Nederland staat bekend om het poldermodel met bijbehorende consensuscultuur, waarbij vakbonden, werkgeversorganisaties en de overheid overleg voeren met elkaar (Braun, 2016). Door het inzetten van een juridische procedure kan de mogelijkheid tot een consensus bereiken juist verkleind worden, aangezien de rechter een uiteindelijk oordeel velt en niet de partijen zelf tot een uitkomst komen (Launer, 2020, p. 3). Daarbij kunnen belangenorganisaties en de overheid meer tegenover elkaar komen te staan dan het geval zou zijn bij de traditionele aanpak. Ten derde kan voor belangenorganisaties die normaliter on(der)gerepresenteerd zijn in het klassieke poldermodel, de juridische weg daarentegen juist de mogelijkheid bieden om zichtbaarheid bij de overheid af te dwingen. Desalniettemin kost procederen doorgaans veel geld en tijd, wat vraagtekens zet bij de toegankelijkheid van de juridische arena. Uiteindelijk is dit allemaal gerelateerd aan de vraag welke belangen in onze maatschappij in hoeverre gerepresenteerd worden en wat de rol van de trias politica-onderdelen daarbij is. Dit slaat op deze manier terug op de basis van het democratische systeem zoals we dat kennen in Nederland.

In meer specifieke zin kan dit onderzoek bijdragen aan de inschatting van andere belangenorganisaties of deze public affairs strategie voor hen interessant kan zijn. Door specifiek te kijken naar de beweegredenen van verschillende belangenorganisaties om wel of niet te kiezen voor strategisch procederen, kan namelijk in kaart worden gebracht wanneer het vanuit een public affairs perspectief een aantrekkelijke strategie kan zijn. Daarbij wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van literatuur over *inside* en *outside* strategieën, evenals over verschillende public affairs arena's. Aan de hand daarvan kan namelijk vastgesteld worden welke beweegredenen van belang zijn in andere arena's en of dit vervolgens overeenkomt met de juridische arena, waar momenteel nog minder over bekend is dan over andere arena's. Uiteindelijk poogt dit onderzoek zo bij te dragen aan theorie-uitbreiding over de juridische weg als public affairs strategie. Daarbij staat de volgende vraag centraal in dit onderzoek:

*Welke beweegredenen dragen eraan bij dat belangenorganisaties wel of juist niet voor de juridische arena middels strategisch procederen bij de rechter kiezen als public affairs strategie?*

Het onderzoek is opgedeeld in zes hoofdstukken, waarbij na dit inleidende hoofdstuk wordt gekeken naar de huidige literatuur over *inside* en *outside* strategieën, arena selectie en strategisch procederen. Hierdoor ontstaat een basis voor hoofdstuk drie, waarin het theoretische kader inclusief vijf hypothesen wordt gepresenteerd. In dat kader zijn de vijf volgende factoren



opgenomen: hoeveelheid juridische middelen, hoeveelheid financiële middelen, huidige succes public affairs, type belang en huidige relatie met de overheid. In hoofdstuk vier wordt de gekozen methodologie toegelicht, waarna in hoofdstuk vijf de factoren worden getoetst en geanalyseerd middels negen verschillende casussen. Ook wordt gekeken naar andere factoren die uit het empirische onderzoek naar voren komen. Ten slotte worden de belangrijkste resultaten samengevat in het laatste hoofdstuk en wordt vooruit gekeken naar de mogelijkheden voor vervolgonderzoek. Uit het onderzoek blijkt dat beweegredenen per belangenorganisatie verschillen en er geen eenduidig antwoord bestaat op de onderzoeksvraag, wat het belang van onderzoek naar specifieke casussen onderstreept. Wel kan strategisch procederen bijvoorbeeld worden ingezet door belangenorganisaties die minder middelen beschikbaar hebben en kan een relatie met de overheid de keuze voor deze public affairs strategie beïnvloeden.

## 2. Literatuur review

Dit hoofdstuk kijkt naar bestaande literatuur op het gebied van public affairs strategieën en strategisch procederen in het bijzonder. Door onderzoek naar inside en outside strategieën in combinatie met arena selectie kan enerzijds meer context worden geboden, anderzijds vormt het de basis voor het theoretische kader in het volgende hoofdstuk. Ook wordt definitie gegeven aan relevante begrippen.

### 2.1. Belangenorganisaties & public affairs

Bij public affairs wordt vaak gedacht aan lobbyen, wat maar gedeeltelijk juist hoeft te zijn. Public affairs draait namelijk om een ‘repertoire aan systematisch voorbereide activiteiten’ (Timmermans, Coops, Van Keep, De Lange, & Van Venetië, 2019, p. 27). Voorafgaand aan het daadwerkelijke lobbyen komt normaliter bijvoorbeeld nog het monitoren van relevante informatie en het uitdenken van een strategie (ibid., p. 31). Lobbyen kan dus worden beschouwd als onderdeel van een bredere public affairs aanpak gericht op het invloed uitoefenen op het beleidsproces (Dür, 2008; Thomson & John, 2007, p. 3). Dit proces bestaat uit meerdere stadia, namelijk: agendavorming, beleidsvoorbereiding, de besluitvorming, beleidsimplementatie en afsluitend evaluatie van het beleid (Howlett, Ramesh, & Perl, 2009). Ook het veiligstellen van de eigen maatschappelijke positie is vaak een doel van public affairs.

Centraal bij public affairs staan de belangenorganisaties, een paraplubegrip waaronder een enorme verscheidenheid aan organisaties geschaard kan worden. Wanneer bijvoorbeeld naar het openbare lobbyregister (officieel: transparantieregister, z.d.) van de Europese Unie (EU) wordt gekeken, staan daar onder andere zowel grote multinationals als niet-gouvernementele organisaties (ngo’s), denktanks en overheidsorganen in vermeld. In de literatuur maken Binderkrantz en Krøyer (2012, p. 125) onderscheid tussen zes soorten belangenorganisaties: vakbonden, bedrijven, institutionele groepen, publieke belangengroepen, identiteitsgroepen en overige groepen zoals religieuze groepen of beroepsgroepen. Dit onderscheid is meer specifiek dan het onderscheid van Dür en Matteo (2013) welke alleen bedrijven, beroepsorganisaties en burgergroeperingen benoemen.

Alle typen belangenorganisaties hebben een eigen belang waar ze zich voor inzetten, welke varieert van een zeer specifiek, particulier belang tot een meer algemeen belang. Zo zijn er belangenorganisaties die voor hun bedrijf bijvoorbeeld een uitzonderingspositie willen behalen voor bepaalde belastingen, waar anderen zich inzetten voor mensenrechten op verschillende

vlakken. Belangenorganisaties kunnen ook sterk verschillen in grootte. Kortom, er kan niet gesproken worden van dé belangenorganisatie, aangezien ze vele verschijningsvormen kent en zeer uiteenlopende doelstellingen heeft. Ook in dit onderzoek wordt gekeken naar verschillende belangenorganisaties met uiteenlopende doelen, waarbij uitgebreid aandacht wordt besteed aan het wel of juist niet kiezen voor de juridische public affairs strategie. Overigens hoeft belangenbehartiging niet de kernactiviteit te zijn van een belangenorganisatie, het kan evengoed een relatieve bijzaak zijn (Hoffman & Naurin, 2020, p. 2).

## **2.2. Inside & outside lobbyen**

Wanneer specifiek gekeken wordt naar verschillende public affairs strategieën van belangenorganisaties, kan een eerste onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds inside lobbyen en anderzijds outside lobbyen. Deze termen worden in Nederlandse literatuur vertaald naar de binnenweg of -route en de buitenweg/-route (Korteweg & Huisman, 2016; Timmermans et al., 2019).

Inside lobbyen refereert daarbij naar activiteiten die direct gericht zijn op het beïnvloeden van besluitvormers (Binderkrantz & Krøyer, 2012, p. 119; Dür & Matteo, 2013, p. 661; Weiler & Brändli, 2015). Het draait om de uitwisseling van informatie met ambtenaren en politici, zowel via formele als informele kanalen (Beyers, 2004; Binderkrantz & Krøyer, 2012).

Outside lobbyen daarentegen draait om activiteiten die gericht zijn op het mobiliseren en/of veranderen van de publieke opinie (Dür & Mateo, 2013). Dit kan bijvoorbeeld middels een demonstratie, een petitie of een publieke campagne (Beyers, 2004). Specifieker kan worden gesproken over twee subtypen. Het eerste subtype omvat de mediastrategie met onder andere het publiceren van persberichten en het contact leggen met nieuwsmedia als voorbeelden (Binderkrantz & Krøyer, 2012, p. 119). Het tweede subtype wordt aangeduid als proteststrategie, waardoor samenwerking met politiek en ambtelijke besluitvormers onder druk kan komen te staan. Hierbij kan gedacht worden aan demonstraties, stakingen en petitie. Uiteindelijk is het bij beide subtypes vaak wel het doel om beleidsbepalers te bereiken, maar dit wordt dus op indirecte wijze geprobeerd (Beyers, 2004).

Naast het verschil in type activiteiten en wijze van aanpak, is ook de mate van zichtbaarheid kenmerkend voor de twee typen lobbystrategieën (Beyers, 2004). Inside lobbyen is namelijk vaak aanzienlijk minder zichtbaar voor de grote massa ten opzichte van outside lobbyen. Niet voor niets wordt bij de eerstgenoemde strategie soms gerefereerd aan zogenaamde ‘achterkamertjespolitiek’, waarbij niet precies duidelijk is wat er door wie wordt gezegd en wie

uiteindelijk invloed heeft op beleid (Van Oort & Fraussen, 2019). Ondanks de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), is er in Nederland geen openbaar lobbyregister zoals wel het geval is in de EU. Hierdoor blijft het vaak lastig om als buitenstaander te zien hoe en in welke mate invloed wordt uitgeoefend door belangenorganisaties middels de binnenroute.

Hoewel outside lobbyen vaak meer zichtbaar is, betekent dit niet per definitie dat er ingezet wordt op het bereiken van de gehele maatschappij (Beyers, 2004). Ter illustratie, een artikel van een belangenorganisatie kan in bijvoorbeeld het Financieele Dagblad geplaatst worden. Aangezien slechts een beperkte groep deze krant leest, wordt de strekking van het artikel waarschijnlijk niet bekend bij het grote publiek. Daarentegen kan dit juist de bedoeling van de belangenorganisatie in kwestie zijn, als de focus vooral ligt op het bereiken van mensen met interesse in financiële zaken. Natuurlijk blijft wel de essentie van zichtbaarheid ook hier van kracht, namelijk dat de boodschap in principe wel te herleiden valt en opgezocht kan worden door iedereen. Dit voorbeeld is kenmerkend voor het verschil in transparantie en zichtbaarheid tussen de twee strategieën, in ieder geval voor de Nederlandse context.

Ondanks dat eerder gesproken wordt van een onderscheid, betekent dit niet dat er in de praktijk geen combinatie van zowel inside als outside strategieën ingezet kan worden door belangenorganisaties (Binderkrantz & Krøyer, 2012). Een combinatie aan tactieken kan zelfs het meest effectief zijn om beleid te beïnvloeden (Braun & Stolk, 2020b, p. 8; Kriesi, Tresch & Jochum, 2007). Ook de gedachte dat outside strategieën alleen ingezet worden door belangengroepen die geen gebruik willen of kunnen maken van inside strategieën kan in twijfel worden getrokken (zie Grant, 1989). Verschillende onderzoeken laten namelijk zien dat ook groepen met veel toegang tot de binnenroute, graag gebruikmaken van de buitenroute (Binderkrantz, 2005; Binderkrantz & Krøyer, 2012; Eising, 2007; Kriesi et al., 2007). De binnenweg is dan ook niet de hoogst haalbare strategie, aangezien de buitenroute evenzeer effectief kan zijn voor het behalen van public affairs doelen.

### **2.3. Arena selectie**

Een tweede onderscheid kan worden gemaakt op basis van de arena (*venue*) waar de public affairs activiteiten plaatsvinden. De arena staat voor de ontvanger van de lobbyboodschappen, waarbij het niet per definitie het eindstation hoeft te zijn voor de belangenbehartiging (Timmermans et al., 2019). Zo kan de media worden ingezet door een belangenorganisaties om haar boodschap te verspreiden, maar is het uiteindelijke doel het beïnvloeden van de politiek. Ook in het geval van juridisch procederen wordt de juridische arena meestal ingezet om uiteindelijk

de politiek te bereiken. Een arena kan dus als tool dienen in een poging om een andere arena te bereiken.

De keuze voor een bepaalde arena is een belangrijk onderdeel van de public affairs strategie. Het is daarbij nuttig om te beseffen dat sommige belangen beter worden ontvangen in de ene arena ten opzichte van een andere (Baumgartner & Jones, 1993, p. 32). Arena's zijn namelijk verschillend van elkaar in meerdere opzichten (Pralle, 2003, p. 237). Daarbij heeft elke arena haar eigen regels, procedures en normen. Dit kan variëren van een zeer formele setting tot een meer informele setting. Uiteindelijk speelt de setting een belangrijke rol bij het wel of niet toestaan van bepaalde belangengroepen. Sommige belangen hebben daarbij eerder toegang tot een bepaalde arena ten opzichte van andere belangen (Hall & Taylor, 1996). Een belangrijk onderdeel hierbij is het type belang dat behartigd wordt (Binderkrantz & Krøyer, 2012). Bij meer algemene belangen wordt vooral gekozen voor de buitenroute, waar met meer particuliere belangen eerder wordt ingezet op de binnenroute. Specifieker kiezen belangengroepen met meer algemene belangen eerder dan andere groeperingen voor confronterende activiteiten, waar procederen ook onder geschaard kan worden (ibid., p. 133). Zodra een of meerdere arena's geselecteerd zijn als onderdeel van de public affairs strategie, wijzigen belangenorganisaties niet vaak meer hun strategie (Holyoke, 2003).

De variëteit aan arena's is sterk afhankelijk van de context en het geografische niveau. Zo zijn er op Europees niveau andere arena's dan binnen een Nederlandse gemeente. Niet elke belangenorganisatie heeft dus dezelfde mogelijkheden wat betreft keuze in arena's. In algemene zin worden drie arena's in de academische literatuur vaak genoemd aangezien zij de belangrijkste ontvangers zijn van public affairs acties: de politiek, ambtenarij en media (Binderkrantz, Christiansen & Pedersen, 2014; Binderkrantz & Krøyer, 2012; Maloney, Jordan & McLaughlin, 1994). Dit drietal wordt uitgebreid en verder gespecificeerd door Timmermans et al. (2019, pp. 309-310) waardoor zij op zeven arena's in totaal uitkomen. Daarbij maken ze een opsplitsing van de politieke arena in de wetgevende macht (het parlement) en de uitvoerende macht (politiek bestuur). Vervolgens voegen ze de juridische arena toe, evenals wetenschappelijke adviesbureaus en een zeer brede arena bestaande uit bedrijven, burgers en maatschappelijke organisaties.

#### **2.4. Inside vs. outside lobbyen & strategisch procederen**

In de literatuur wordt een koppeling gemaakt tussen inside lobbyen en zowel de ambtelijke als de politieke arena (Binderkrantz & Krøyer, 2012). Een soortgelijke koppeling wordt gemaakt

tussen outside lobbyen en de media. Zo lijkt er op het eerste gezicht een duidelijke overeenkomst te bestaan tussen enerzijds de binnen- of buitenweg en anderzijds de gekozen arena.

In het geval van strategisch procederen is deze sterke afbakening echter lastiger te maken. Mogelijk is dat ook een van de redenen waarom er in de literatuur hier nauwelijks bij wordt stilgestaan, naast het algemene gebrek aan onderzoek over strategisch procederen. Alkema (2018, p. 20) gaat er wel op in en stelt dat strategisch procederen valt onder outside lobbyen gezien het indirecte karakter van de strategie. Ook Braun en Stolk (2020b, p.8) zien het eerder als outside strategie. Het lijkt er inderdaad op dat de rechter slechts een tool is om een andere arena te bereiken, vaak de politieke arena. Ook wordt het zichtbare karakter aangehaald, gezien de openbaarheid van de rechtszittingen en rechterlijke uitspraken.

Desalniettemin is enige nuance bij dit idee middels drie argumenten op zijn plaats. Ten eerste, het feit blijft dat de rechterlijke macht wel onderdeel is van het trias politica-idee. Op die manier lijkt de rechterlijke macht sterker verbonden te zijn met de staatsinrichting dan bijvoorbeeld de media in algemene zin, wat dus een bijzondere positie oplevert. Tegelijkertijd wordt van de rechterlijke macht een hoge mate van onafhankelijkheid verwacht volgens het uitgangspunt van dezelfde trias politica, wat afbreuk doet aan het eerste argument. Ten tweede, het zichtbare karakter lijkt niet per definitie een bewuste overweging te zijn voor de strategiebepaling van procederende belangengroepen, wat bijvoorbeeld in het geval van de media wel vaak het geval is (zie Stolk & Braun, 2020a). Het is alleen niet duidelijk aan de hand van de bestaande literatuur of deze bewuste keuze van openbaarheid noodzakelijk moet zijn bij outside lobbyen. Ten derde hoeft de belangenorganisatie niet zelf op te treden in de rechtszaal, er kan namelijk ook gebruik worden gemaakt van een individuele zaak waarbij de belangenorganisatie achter de schermen zorgt voor de financiering en aanpak. Uit onderzoek van Schuurmans en Stolk (2018) blijkt dat er zo een groot verschil bestaat tussen de maatschappelijke en juridische werkelijkheid. Op papier lijkt er bij een dergelijk proces geen belangenorganisatie betrokken te zijn, maar in de praktijk is dit wel het geval. Dit biedt voor belangenorganisaties de mogelijkheid om onzichtbaar te blijven, wat dus niet overeenkomt met het punt van zichtbaarheid zoals gesteld door Alkema (2018).

Op basis van deze drie punten lijkt er voor zowel inside als outside lobbyen wat te zeggen zijn in het geval van de juridische strategie. Desalniettemin blijft de juridische strategie vaak wel een tool om uiteindelijk beleid te kunnen veranderen. Daarom kan er, met inachtneming van enige nuance, eerder van outside dan van inside lobbyen gesproken worden. Het strategisch procederen als public affairs middel zorgt er daarbij wel voor dat een kritische houding meer

wenselijk lijkt te worden tegenover de eerder aangekaarte opvattingen over inside en outside lobbyen en arena selectie. De grenzen tussen beide typen kunnen namelijk vervagen en/of verschuiven door deze opkomende public affairs strategie.

## **2.5. Strategisch procederen**

Nadat de verschillende arena's besproken zijn en er een koppeling is gemaakt met inside en outside lobbyen, is het tijd om specifieker te kijken naar de juridische arena en het strategisch procederen. Strategisch procederen kan worden gedefinieerd als 'het inzetten van het recht ter behartiging van maatschappelijke belangen' (Van der Veen, 2018, p. 155). Hierbij draait het om een maatschappelijk vraagstuk dat één of meerdere casussen overstijgt. Er wordt ook wel gesproken over strategisch procederende belangenorganisaties of *public interest litigation*. Vanuit juridisch oogpunt valt er een verschil op te merken met traditionele procedures (Stolk, 2018). Zo gaat het om 'het bewust en planmatig gebruik van juridische procedures om op die manier maatschappelijke, politieke of juridische verandering teweeg te brengen' (Stolk, 2018). Dit sluit dus goed aan bij de eerder genoemde definitie van public affairs in algemene zin, waarbij het systematische karakter naar voren komt (zie Timmermans et al., 2019).

Uit onderzoek van Hoffman en Naurin (2020, p. 10) blijkt dat in Nederland verschillende soorten belangengroepen gebruik maken van procederen als public affairs strategie, van bedrijven tot groeperingen die zich inzetten voor het publieke belang. Daarbij is er geen soort groep die overtuigend meer of minder gebruik maakt van de strategie, in tegenstelling tot andere Europese landen als Zweden en België waar in het onderzoek ook naar gekeken is.

De juridische arena kan interessant zijn voor belangenorganisaties om meerdere redenen. Zo kan strategisch procederen worden ingezet als andere strategieën onsuccesvol blijken of om druk te zetten zodat er nieuw leven komt in de public affairs strategie (Stolk, 2018). Daarbij kan de juridische arena zelfs door politiek impopulaire belangen ingezet worden (Braun & Stolk, 2020b, p. 6). Bovendien zijn rechtbanken meer geïsoleerd van het politieke proces en daarom minder gevoelig voor druk dan politieke actoren (ibid.). Ook stelt Timmermans (2014) dat een stille (vaak inside) lobby niet meer voldoende is tegenwoordig en sociale media ervoor zorgen dat er ook geïnvesteerd moet worden in relaties met de samenleving en media als belangenorganisatie. Daarom lijkt er een noodzaak te zijn ontstaan om te kijken naar nieuwe arena's en strategieën, zoals het strategisch procederen. Verder kunnen uitspraken door rechters en vergelijkende werking hebben als besluiten van beleidsmakers of bestuurders, de traditionele doelwitten van belangenbehartiging (Hoffman & Naurin, 2020). Ten slotte kan procederen zorgen

voor aanpassingen of opheffing van bestaand beleid of het tegenhouden van ongewenste beleidsveranderingen (ibid., p. 2).

Daarentegen kunnen er ook nadelen kleven aan de juridische arena. Zo is er vaak sprake van een bepaalde mate van onzekerheid bij juridische procedures, aangezien het bepalen van de uitkomst bij de rechter wordt neergelegd (Launer, 2020, p. 3). Als belangenorganisatie betekent dit dus in zekere zin minder invloed uit kunnen oefenen op de uitkomst, zoals bij lobbyen bijvoorbeeld wel eerder het geval is. De uitkomst van een juridische procedure kan daarbij zowel een overwinning of nederlaag betekenen voor de belangenorganisatie, waarbij minder ruimte lijkt te bestaan voor een middenweg. Daarbij kan de uitkomst een averechtse werking hebben, waardoor de strategie minder effectief kan zijn of zelfs tot een slechtere uitkomst kan leiden dan zonder juridische procedure (Rosenberg, 2006, p. 813). Verder kosten procedures vaak veel tijd, soms oplopend tot jaren (Braun & Stolk, 2020b, p. 7).

Belangenorganisaties kunnen op twee manieren gebruik maken van strategisch procederen. Enerzijds kunnen zij zelf optreden als procederende partij (Stolk, 2018). De belangenorganisatie is hierbij duidelijk zichtbaar, zoals bijvoorbeeld het geval is bij de Urgenda-zaak. Anderzijds kan een belangenorganisatie achter de schermen meewerken aan een proefproces (Schuurmans & Stolk, 2017, p. 7). Daarbij wordt een individueel geval ‘geadopteerd’ om aan de hand daarvan structurele problemen aan de kaak te stellen. De belangenorganisatie betaalt en bepaalt de strategie, maar wordt niet altijd genoemd in de rechterlijke uitspraak. Deze aanpak is bijvoorbeeld van toepassing op Bureau Clara Wichmann. Voor beide manieren geldt dat een belangenorganisatie zowel alleen of in coalitie met andere belangenorganisaties kan opereren.

Het is opvallend dat er een enigszins scheve verhouding lijkt te zijn tussen de opkomst van de juridische public affairs strategie in de Nederlandse praktijk en hoeveelheid academische literatuur. Op basis van recente uitspraken kan namelijk gesproken worden van een voorzichtige trend in Nederland, maar tot op heden is er weinig onderzoek naar verricht vanuit public affairs oogpunt (zie Braun & Stolk, 2020a). Volgens Braun en Stolk (ibid.) is er wel de afgelopen jaren door ongeveer twintig procent van de respondenten in hun uitgebreide survey-onderzoek gebruik gemaakt van een rechtszaak. Dit komt neer op 76 belangenorganisaties van de 359 respondenten. Door dit empirische bewijs wordt de opvatting van Van Oosten (2019) dat public affairs professionals eerder geneigd zijn om strategisch procederen te vermijden, enigszins genuanceerd. De analyse van Braun en Stolk wordt later in dit onderzoek nog uitgebreider besproken.



Door de opkomende trend van juridisch procederen de afgelopen jaren, kan gesproken worden van ‘juridisering’ van public affairs. In algemene zin wordt met juridisering een toenemende beheersing van wettelijke kaders, juridische regels en rechterlijke uitspraken op het maatschappelijke verkeer tussen mensen bedoeld (Zijderveld, 1999, p. 634). Specifieker kan het gaan om het toenemende gebruik van recht om conflicten op te lossen (Blichner & Molander, 2008). De hier gebruikte uitleg is het in toenemende mate inzetten van juridische procedures door belangenorganisaties om beleid te beïnvloeden.

### *2.5.1. Strategisch procederen buiten Nederland*

In sommige andere landen is het strategisch procederen wel al langer onderdeel van academisch onderzoek en de public affairs praktijk. Zo schreef Chayes (1976) in de jaren zeventig over het onderwerp, nadat het de auteur was opgevallen dat Amerikaanse rechters in toenemende mate te maken kregen met strategische procedures. Hierbij gaat de auteur vooral in op de legitimiteit van de rechter. Ook Solberg en Waltenburg (2006) kijken naar belangenorganisaties in de Verenigde Staten. Op basis van een groot survey-onderzoek en interviews stellen ze dat belangenorganisaties de juridische route inzetten om beleidssucces te behalen en in mindere mate om bestaansrecht te behouden. Bovendien laat Hansford (2004) zien door middel van onderzoek naar zogeheten ‘amicus curiae’ brieven dat belangengroepen eerder geneigd zijn dit in te zetten indien het Amerikaanse Hooggerechtshof politiek ontvankelijk is en er al eerder interactie is geweest tussen beiden. Deze strategie met amicus curiae participatie gericht op de juridische arena zelf wordt door Launer (2020, p. 4) gekenmerkt als een indirecte juridische actie. Hier staan directe strategische acties tegenover, waaronder in algemene zin het voeren van een rechtszaak valt. Verder onderscheidt de auteur nog outside tactieken, met enerzijds procedures gericht op beïnvloeding van de publieke opinie, anderzijds acties gericht op samenstelling van het gerechtshof. De auteur geeft echter zelf al aan dat dit onderscheid in verschillende acties vooral gebaseerd is op de Amerikaanse context. In Nederland zijn bijvoorbeeld slechts beperkte mogelijkheden tot amicus curiae participatie, waardoor dit geen alom bekende strategie is voor belangenorganisaties (Braun & Stolk, 2020a). Ook worden rechters hier anders benoemd en is er geen jury die een oordeel kan vellen. In Nederland is er daarom vooralsnog vooral sprake van directe juridische acties.

Hoewel het dus vooral gericht is op de Amerikaanse situatie, gaat Launer (2020) verder middels een literatuurstudie wel in op de vragen waarom belangenorganisaties kiezen voor procederen en hoe belangen in de juridische arena behartigd worden. In algemene zin wordt gesteld dat er een verscheidenheid aan beweegredenen is en deze per geval onderzocht moeten worden.

Beweegredenen kunnen daarbij gerelateerd zijn aan verschillende aspecten: de actoren zelf, structurele aspecten, de cultuur van belangenbehartiging en politieke tradities. Als belangrijkste actor specifieke factor worden financiële middelen genoemd. Hoewel de noodzaak hiervan wordt onderschreven, wordt ook gewezen op de mogelijkheid van pro bono zaken voor in het bijzonder burgergroeperingen. Zo is het procederen als public affairs strategie ook voor organisaties met weinig financiële middelen mogelijk meer toegankelijk. Bij structurele aspecten gaat het over bijvoorbeeld de inrichting en werking van het juridische systeem, waarbij toegankelijkheid dus weer een rol speelt. Bij cultuur en politieke traditie wordt gesteld dat juridische acties vaak worden gezien als laatste optie, ondergeschikt aan lobbyen. Daarbij speelt vooral voor bedrijven mee dat er mogelijke nadelen kleven aan juridische acties wegens de agressiviteit van het middel en daarom eerder voor lobbyen wordt gekozen.

Eveneens in Brussel is het al redelijk gebruikelijk om de juridische weg in te zetten bij de public affairs strategie gericht op de EU (Korteweg & Huisman, 2016). Dit is verder onderzocht door Bouwen en McCown (2007) middels een vergelijking tussen politieke en juridische strategieën. Door een gevalstudie wordt gekeken naar factoren welke bijdragen aan de keuze voor een van beide strategieën of een combinatie van beide (ibid., p. 422). De combinatie wordt verder opgesplitst op basis van dominantie ten opzichte van de andere strategie. Dit resulteert in vier casussen welke aan de hand van secundair bronnenonderzoek zijn geanalyseerd. De factoren waar rekening mee wordt gehouden zijn enerzijds institutioneel van aard, anderzijds organisatorisch. Daarbij komt eerstgenoemde in algemene zin overeen met het systematische aspect van Launer (2020), laatstgenoemde met het actor specifieke aspect. Bouwen en McCown kijken bij institutionele factor naar de mate van impasse in een van beide arena's. Bij de organisatorische factoren draait het om beschikbare middelen en organisatievorm, beiden karakteristieken van een belangengroep. Interessant is de constatering dat er bij alle vier de onderzochte casussen een voorkeur is voor een politieke strategie, zelfs in het geval van een juridische strategie (ibid., p. 438). Dit duidt erop dat de juridische strategie liever alleen als laatste redmiddel wordt ingezet.

Daarnaast is het onderzoek van Jacquot en Vitale (2014) noemenswaardig. Middels een gevalstudie focussen ze zich op de juridische strategie van zowel de Europese vrouwenorganisatie (*European Women's lobby*) als de Europese Roma organisatie. Door het kiezen van twee relatief 'zwakke' organisaties, in ieder geval ten opzichte van de grote business belangengroeperingen, kunnen hun mogelijkheden voor de juridische route beter in kaart worden gebracht. Zo laten de auteurs zien dat de juridische route niet alleen is weggelegd voor de belangengroepen

uit het bedrijfsleven en welvarende groepen (ibid., p. 600). De juridische route noemen ze dan ook een mogelijk *weapon of the weak*. Dit sluit aan bij de gedachte dat strategisch procederen bedoeld is ter bescherming van de zwakkeren in de samenleving (Pavillon, 2014). De uitkomst van Jacquot en Vitale brengt enige nuance aan op eerder onderzoek van bijvoorbeeld Dür (2008) en Mahoney (2007), waarbij is gesuggereerd dat de hoeveelheid middelen een zeer belangrijke factor is bij de keuze voor de juridische weg. Verder heeft een veranderende institutionele context ook effect gehad op de keuze van een van de belangenorganisaties in kwestie. Door de verschuiving van *hard law* naar *soft law* bij gendergelijkheidsbeleid in de EU, zijn de juridische mogelijkheden voor belangenorganisaties op dat beleidsterrein verkleind.

Ten slotte bekijken Hoffman en Naurin (2020) hoe procederen samengaat met andere public affairs strategieën en welke groepen kiezen voor strategisch procederen in verschillende Europese landen. Daarbij onderzoeken ze in het bijzonder het effect van type, hoeveelheid en afkomst van middelen, mate van professionaliteit de mate van juridisch bewustzijn en de relatie met beleidsmakers. Op basis van kwantitatieve data van het *Comparative Interest Group Survey Project* is gekeken naar de situatie in België, Litouwen, Nederland, Zweden en Slovenië.<sup>2</sup> Uit het onderzoek blijkt dat in toenemende mate beschikken over personeel en interne juridische kennis, bijdraagt aan het kiezen voor procederen. Verder is er geen aanwijzing dat meer professioneel gestructureerde belangengroepen eerder kiezen voor procederen. Wel komt naar voren dat niet per definitie wordt afgezien van procederen als er al sprake is van een goede relatie met beleidsmakers. Tegelijkertijd is er een positief verband tussen het hebben van een vijandige of geen relatie met beleidsmakers als belangengroep en procederen, evenals het zijn van een protestorganisatie. Dit laatste verband is daarbij wel sterker dan het eerste betreffende een goede relatie. Verder zijn groepen die publieke financiering ontvangen minder snel geneigd om te procederen.

Ondanks dat dergelijke buitenlandse studies bijdragen aan algemene kennis op het gebied van juridische public affairs strategieën, zijn de uitkomsten niet allemaal per definitie toepasbaar op de Nederlandse context. Zoals al aangegeven, kent Nederland bijvoorbeeld weinig *amicus*

---

<sup>2</sup> Meer informatie over het *Comparative Interest Group Survey Project*: <https://www.cigsurvey.eu/>. Hoewel in het onderzoek naar de Nederlandse context is gekeken, zijn de resultaten van alle vijf onderzochte landen samengevoegd in de analyse. Daarom is het niet goed mogelijk om uitspraken te doen over specifiek de Nederlandse situatie en valt het onderzoek daarom hier onder de sectie ‘strategisch procederen buiten Nederland’.

curiae mogelijkheden (zie Stolk, 2018). Voor beter begrip van de juridiseringstrend binnen public affairs in Nederland is onderzoek naar deze specifieke context dan ook van belang.

### *2.5.2. Strategisch procederen binnen Nederland*

Wanneer echter naar Nederlands onderzoek wordt gezocht over strategisch procederen vanuit een public affairs perspectief, eindigt dit tot op heden in een korte zoektocht door het beperkte resultaat. Het eerste onderzoek voor zover bekend is afkomstig van destijds masterstudent Alkema (2018). Een korte uiteenzetting over dit vergelijkende onderzoek is ook opgenomen in het boek van Timmermans et al. (2019, p. 312-313). Er kan gesteld worden dat er sprake is van een enigszins vergelijkbare onderzoeksvraag als dit onderzoek. De auteur kijkt namelijk naar de factoren die meespelen bij het kiezen voor de juridische route. Aangezien in dit onderzoek ook gekeken wordt naar belangenorganisaties die niet kiezen voor de juridische route ondanks dat de mogelijkheid in theorie wel bestaat, biedt het een goede aanvulling. Zo kan hier uiteindelijk namelijk nog scherper bepaald worden welke factoren echt bijdragen aan de keuze voor strategisch procederen door het afzetten van beide kanten tegen elkaar.

In Alkema's analyse wordt door middel van zes verschillende casussen informatie vergaard over diverse factoren als type belang, middelen en gewenste publieke aandacht. Daarbij komen alle onderzochte belangengroeperingen op voor het algemeen belang, variërend van milieu tot grond- of mensenrechten (Alkema, 2018, p. 78). Deze factor wordt gezien als sterk bepalend bij het kiezen om richting de rechter te stappen. Wel is het daarbij de vraag in hoeverre deze uitkomst niet al te verwachten was gezien de selectie van belangengroepen. Ook blijkt voor bijna alle groepen het in huis hebben van juridische middelen bij te dragen aan de keuze voor strategisch procederen. Desalniettemin is er niet één specifieke factor aan te wijzen welke op zichzelf al bepalend is voor deze keuze (ibid., p. 72). Aangezien dit niet het geval is, wordt er gekeken of er nog sprake is van onderscheid tussen de verschillende specifieke typen belangen. Daaruit blijkt dat het krijgen van publieke aandacht in positieve zin meespeelt bij de keuze voor milieugroeperingen, waar het voor de belangengroepen gericht op grondrechten minder tot geen rol van betekenis heeft (ibid., p. 77). Middels de casussen van de milieugroeperingen wordt zo tegengeluid geboden aan het idee dat deze openbaarheid juist liever vermeden wordt in public affairs, gezien de kans op escalatie en daaraan verwante onvoorspelbare effecten (Van Oosten, 2019).

Een andere belangrijke Nederlandse bijdrage aan de wetenschappelijke kennis over dit onderwerp is recentelijk geleverd door Braun en Stolk (2020a; 2020b). Zoals hierboven al uitgelegd, hebben de onderzoekers gebruik gemaakt van uitgebreid kwantitatief onderzoek, in

tegenstelling tot het kwalitatieve onderzoek van Alkema (2018). Aan de hand van hun onderzoek laten ze zien hoe vaak strategisch procederen op dit moment wordt ingezet door Nederlandse belangenorganisaties. Samengevat stellen de onderzoekers dat strategisch procederen in Nederland voorzichtig opkomt als public affairs strategie, maar er nog geen sprake is van een echt algemeen ontwikkelde strategie. Een kleine meerderheid van de ondervraagde organisaties (60 procent) blijkt uit het onderzoek zelfstandig een strategische procedure in, tegenover 40 procent als onderdeel van een grotere coalitie. Eventuele coalitievorming lijkt dus op het eerste gezicht geen groot verschil uit te maken. Ook tonen ze aan dat strategisch procederen niet doelbewust ingezet wordt als laatste redmiddel of juist vooral voor publieke bewustwording. Deze laatste conclusie sluit enigszins aan op de bevinding van Alkema (2020) dat niet alle belangenorganisaties het openbare karakter als reden zien voor het kiezen van deze strategie.

### *2.5.3. Juridisch perspectief op Nederlandse context*

In tegenstelling tot het beperkte onderzoek vanuit public affairs perspectief, is er vanuit juridisch perspectief wel enigszins meer duiding aan gegeven aan de Nederlandse situatie door bijvoorbeeld Pavillon (2014), Schuurmans en Stolk (2017), Stolk (2018), en Van der Veen (2018). Mogelijk heeft dit er mee te maken dat strategisch procederen niet per definitie nieuw is in het Nederlands recht (Van der Veen, 2018, p. 156). Al eerder konden bedrijven of organisaties namelijk procederen tegen besluiten over bijvoorbeeld bepaalde vergunningen of handhaving. Wel nieuw is de bovenindividuele insteek waarbij een concrete casus overstegen wordt, zoals het geval is bij de zaak van Urgenda. Daarbij is het belang in kwestie niet gerelateerd aan één concrete vergunningverlening of handhaving. Verder onderscheidt het strategisch procederen zich van traditionele procedures door het vaak toekomstgerichte karakter, waar traditionele procedures gericht zijn op gebeurtenissen in het verleden (Braun & Stolk, 2020b, p. 5). Het is mogelijk dat juridische onderzoekers al eerder alert waren bij deze nieuwe vorm van strategisch procederen aangezien ze al bekend waren met de oude verschijningsvorm, waar (Nederlandse) public affairs onderzoekers tot voor kort nog weinig bekend waren met de juridische arena als geheel.

Zonder volledig de diepte in te duiken, biedt het juridische perspectief enige kaders die ook relevant zijn voor dit onderzoek. Een belangrijke beperking is namelijk dat lang niet alle belangenorganisaties toegang hebben tot het Nederlandse rechtssysteem (Stolk & Braun, 2020a). Dit heeft te maken met de indeling van het systeem met een onderscheid tussen de bestuurs- en civiele rechter. In het algemeen is de bestuursrechter niet degene die kan oordelen over maatschappelijke vraagstukken waarbij een concrete vergunningverlening, handhavingsactie of

andere bestuursrechtelijke beschikking overstegen wordt (ibid.). Het is dus niet mogelijk om direct te procederen tegen algemene regels en beleid. Voor stichtingen en verenigingen is er wel de mogelijkheid tot procederen, maar alleen indien het door hen behartigde belang rechtstreeks geraakt wordt. Dit is dus maar voor een beperkt aantal belangenorganisaties het geval, waardoor potentiële zaken al snel niet-ontvankelijk zouden worden verklaard bij de rechter. Daarbij oordeelt de bestuursrechter niet of iets onder het algemene belang valt (Stolk, 2018, p. 19). Hoewel het lijkt alsof de civiele rechter daarentegen wel de deur verder open heeft staan voor belangenorganisaties, plaatsen zowel Stolk (2018) als Van der Veen (2018) ook hier een kanttekening. Zo houdt de civiele rechter zich afzijdig wanneer de bestuursrechter er ook over zou kunnen oordelen. Bovendien zorgt een civiele procedure doorgaans voor hogere kosten en langere doorlooptijd dan bestuursrechtelijke procedures, waardoor beschikking over voldoende middelen bij de belangenorganisatie noodzakelijk lijkt (Stolk, 2018, p. 23). Samengevat is strategisch procederen een hele hordenloop te noemen (Van der Veen, 2018, p. 159). Ook al zouden sommige belangenorganisaties gebruik willen maken van de juridische route, dan nog is het de vraag of het rechtssysteem hen de mogelijkheid geeft en of er voldoende middelen voorhanden zijn.

In dit hoofdstuk is gekeken naar literatuur over zowel inside als outside lobbyen, arena selectie en tot slot strategisch procederen. Hieruit volgt dat strategisch procederen vooral als outside strategie geldt en zijn de belangrijkste factoren geïdentificeerd bij het kiezen van een public affairs strategie. Deze factoren dienen als basis in het volgende hoofdstuk, waar het theoretisch kader wordt opgesteld inclusief hypotheses. Zo kan vervolgens een conceptueel model worden gecreëerd, waarmee verwachte relaties tussen onafhankelijke en afhankelijke variabelen zichtbaar worden.

### 3. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader opgesteld op basis van verschillende factoren. Dit resulteert in verscheidene hypothesen, welke uiteindelijk weergegeven worden in een conceptueel model. Zo wordt inzichtelijk welke verwachte verbanden er zijn tussen enerzijds de onafhankelijke variabelen (de verschillende factoren) en anderzijds de afhankelijke variabele (het kiezen voor strategisch procederen).

#### 3.1. Factoren

Het theoretisch kader van dit onderzoek wordt opgesteld aan de hand van het voorafgaande literatuuronderzoek. Van de geselecteerde factoren wordt verwacht dat deze het meeste van belang zullen zijn bij het wel of niet kiezen voor strategisch procederen als public affairs strategie.

##### 3.1.1. Juridische middelen

Waar bij middelen vaak wordt gedacht aan het financiële aspect, geeft Dür (2008) aan dat ook kennis en expertise hier wel degelijk onderdeel van zijn. In dit geval lijkt vooral specifiek juridische kennis van betekenis, om een weg te vinden tussen alle hordes die worden opgeworpen door het rechtssysteem in Nederland (Van der Veen, 2018, p. 159). Zonder duidelijk te weten bij welke rechter een belangenorganisatie aan kan kloppen bijvoorbeeld, bestaat immers al snel de kans dat een zaak niet-ontvankelijk wordt verklaard. Ook draagt juridische kennis bij aan het inschatten van de kansen bij de rechter, wat een belangrijk onderdeel kan zijn bij het kiezen voor deze public affairs strategie. Belangenorganisaties streven natuurlijk naar een effectieve public affairs strategie, zodat doelen gehaald kunnen worden. Juridische kennis kan in deze context zowel intern zijn geborgen als extern worden ingewonnen.

De onderzoeken van Alkema (2018) en Hofmann en Naurin (2020) bevestigen het belang van juridische middelen, waarbij laatstgenoemden het hebben van interne juridische expertise benadrukken. Daarentegen laten Jacquot en Vitale (2014) zien dat strategisch procederen ook wel degelijk een *weapon of the weak* kan zijn. Helaas specificeren ze daarbij niet of de beperkte middelen van de twee onderzochte organisaties bijvoorbeeld slaan op financiële middelen of juridische expertise. Daarom wordt het vooralsnog aannemelijk geacht dat juridische kennis bijdraagt aan de keuze voor strategisch procederen. Andersom is de verwachting dat een gebrek aan juridische kennis eerder leidt tot een andere public affairs strategie dan de juridische weg. Dit resulteert in de volgende hypothese:

- H1.** *Belangengroepen die beschikking hebben over juridische middelen, kiezen eerder voor strategisch procederen.*

### *3.1.2. Financiële middelen*

Naast juridische kennis worden ook financiële middelen gezien als factor welke invloed heeft op de public affairs strategie (Dür, 2008; Hofmann & Naurin, 2020; Launer, 2020; Mahoney, 2007). Daarbij geven Bouwen en McCown (2007) aan dat lobbyen als public affairs strategie in algemene zin een lagere drempel qua hoeveelheid benodigde middelen vereist ten opzichte van de juridische route. Strategisch procederen kan inderdaad hoge kosten met zich meebrengen door een dure procedure (Launer, 2020, p. 2; Stolk, 2018, p. 12). Bij contacten leggen met bijvoorbeeld de media of politici is er daarentegen geen directe noodzaak om over financiële middelen te beschikken. Hierdoor lijkt het voor belangenorganisaties met relatief weinig financiële mogelijkheden minder aantrekkelijk om te kiezen voor de juridische strategie, vooral als er ook andere strategieën mogelijk zijn. Daarentegen hoeven ruime financiële middelen niet altijd essentieel te zijn om wel te kunnen kiezen voor een juridische strategie (Alkema, 2018; Jacquot & Vitale, 2014). Specifieker kan ook gekeken worden naar de mogelijkheden van pro bono vertegenwoordiging voor in het bijzonder belangenorganisaties met een algemeen belang (Launer, 2020, p. 2). Hoewel dit interessant is om mee te nemen in het onderzoek, is het voortsnog de verwachting dat ruime financiële middelen wel bijdragen aan de keuze voor strategisch procederen. Indien er weinig financiële middelen voorhanden zijn, is het waarschijnlijk dat belangenorganisaties eerder geneigd zijn om te kiezen voor andere public affairs strategieën. Dit resulteert in de volgende hypothese:

- H2.** *Belangengroepen die beschikking hebben over ruime financiële middelen, kiezen eerder voor strategisch procederen.*

### *3.1.3. Huidige succes public affairs strategie*

Uit de literatuur blijkt dat belangenorganisaties vaak gebruik maken van meerdere public affairs strategieën (Binderkrantz & Krøyer, 2012; Hoffman & Naurin, 2020, p. 8). Volgens sommigen leidt een combinatie aan strategieën zelfs tot meer succes uiteindelijk (Kriesi et al., 2007). Door veranderingen in de maatschappij, bijvoorbeeld door de komst van sociale media, is het voor veel belangenorganisaties meer noodzakelijk geworden om middels de public affairs strategie in te zetten op meerdere arena's in plaats van alleen een stille lobby te voeren (Timmermans, 2014). Voor de juridisch strategie in het bijzonder wordt gesteld dat het vooral wordt ingezet



als sluitstuk, wanneer andere strategieën onsuccesvol zijn gebleken (Stolk, 2018, p.16). Dit sluit aan bij het idee dat belangenorganisaties een sterke voorkeur hebben voor lobbyen ten opzichte van strategisch procederen, zelf als er wel voor de juridische strategische wordt gekozen (Bouwen & McCown, 2014, p. 438; Launer, 2020, p. 7). Ook kan strategisch procederen nieuw leven geven aan een tot dan toe weinig succesvolle public affairs strategie.

Een belangrijke oorzaak van het wel of niet behalen van het gewenste resultaat is de aanwezigheid van andere belangen. Het is in ieder geval aannemelijk dat bij de keuze voor een bepaalde strategie ook de aanpak van andere groepen wordt meegenomen (Dür & Matteo, 2013, p. 678). Public affairs strategieën worden dan ook vaak afgestemd op de omgeving waarbinnen de organisatie manoeuvreert (Jacquot & Vitale, 2014, p. 598). In het algemeen lijken lobbyisten arena's te vermijden waar tegenstanders al sterk zijn (Holyoke, 2003). Tegelijkertijd is dit voor de juridische arena nog niet uitgebreid onderzocht. Zo is het ook mogelijk dat de aanwezigheid van sterke tegenstanders er juist voor zorgt dat de keuze valt op strategisch procederen. De rechter is immers een neutrale partij volgens het trias politica idee, waardoor het speelveld in principe meer gelijk wordt.

Wel kan gesteld worden dat strategisch procederen voornamelijk pas wordt ingezet als andere strategieën niet het verwachte succes hebben opgeleverd. Er is dan ook geen sprake van een willekeurige combinatie aan strategieën waarbij volgorde irrelevant is. Daarom is het relevant om te kijken of strategisch procederen inderdaad pas wordt ingezet nadat andere tactieken niet blijken te werken. Op basis van de literatuur is de verwachting dat onvoldoende succes met andere strategieën in andere arena's er eerder voor zorgt dat belangenorganisaties voor strategisch procederen kiezen. Indien belangenorganisaties al meer gewenst resultaat zien bij andere strategieën, zullen ze eerder niet kiezen voor strategisch procederen. Deze verwachtingen zijn geformuleerd in de volgende hypothese:

**H3.** *Belangengroepen die niet het gewenste resultaat behalen met een public affairs strategie in een andere arena, kiezen eerder voor strategisch procederen.*

#### *3.1.4. Type belang*

Ook het type belang lijkt invloed te hebben op de keuze voor inside of outside lobbyen (Binderkrantz & Krøyer, 2012). Zo wordt er bij algemene, publieke belangen vooral gekozen voor de buitenroute, terwijl bij meer particuliere belangen eerder wordt ingezet op de binnenroute. Specifieker wordt met algemene belangen eerder gekozen voor confronterende public affairs

acties, zoals strategisch procederen (ibid., p. 133). Aangezien eerder is gesteld dat strategisch procederen valt onder outside lobbyen wegens het indirecte karakter van de strategie, is het de verwachting dat ook hier organisaties met meer algemene belangen eerder kiezen voor strategisch procederen. Dit sluit aan bij het onderzoeksresultaat van Alkema (2018) dat belangengroepen die zich inzetten voor het algemene belang, kiezen voor de juridische weg. Deze uitkomst moet echter wel grondiger onderzocht worden, aangezien alle geselecteerde belangengroepen in het onderzoek van Alkema zich al in leken te zetten voor het algemeen belang en de uitkomst dus eigenlijk bij voorbaat vaststond. Voor meer particuliere belangen is het de verwachting dat ze niet snel voor strategisch procederen zullen kiezen. Op basis van deze verwachtingen is onderstaande hypothese opgesteld:

**H4.** *Belangengroepen die zich inzetten voor meer algemene belangen, kiezen eerder voor strategisch procederen.*

### *3.1.5. Huidige relatie overheid*

Tenslotte lijkt het ook aannemelijk dat de mate van huidige relatie met de overheid van invloed is op de keuze voor strategisch procederen. Met overheid worden zowel de politieke als de ambtelijke arena's bedoeld zoals omschreven in de literatuur (zie Binderkrantz, Christiansen & Pedersen, 2014; Binderkrantz & Krøyer, 2012; Maloney, Jordan & McLaughlin, 1994). Er bestaat namelijk de kans dat de relatie met de overheid beschadigd raakt aangezien juridische procedures vaak de dialoog wegnemen (Van Oosten, 2019). Desalniettemin hoeft een goede relatie met beleidsmakers niet in de weg te staan bij het kiezen voor procederen, alhoewel er een sterker verband lijkt te zijn bij groepen die een vijandige of geen relatie met beleidsmaker hebben en het kiezen voor strategisch procederen (Hofmann & Naurin, 2020).

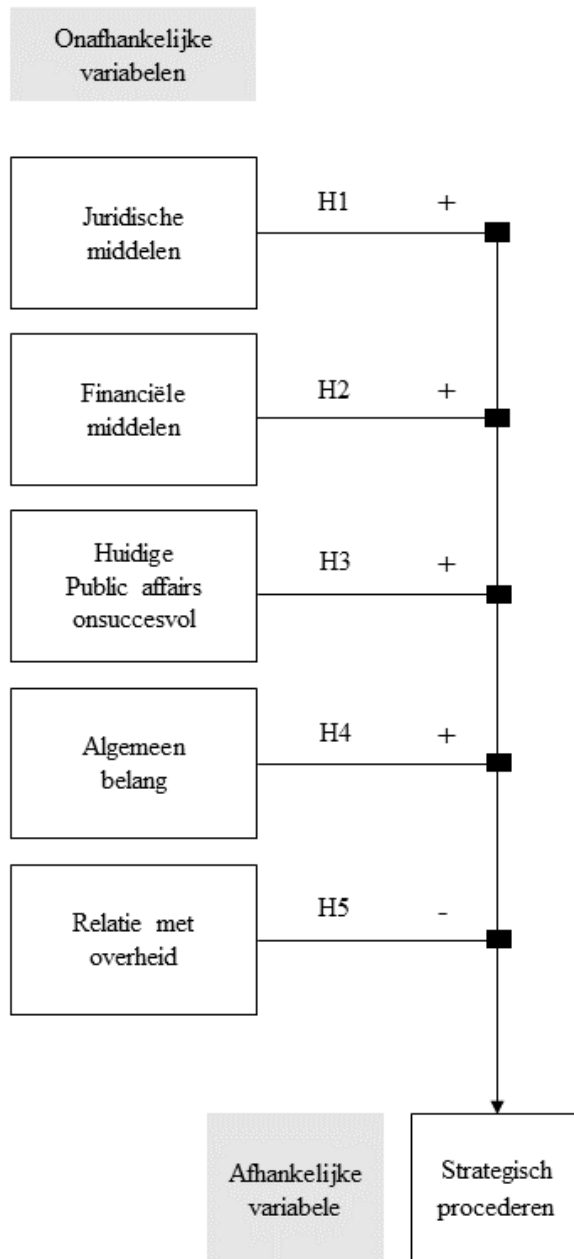
Bovendien laten Hofmann en Naurin (ibid.) zien dat belangengroepen die publieke financiering ontvangen, minder snel geneigd zijn om te procederen. Dit sluit aan bij het idee van *prisoners groups* van Grant (1989). Hiermee wordt bedoeld dat het lastig is om als belangengroep los te komen van een band met de overheid. Zo kan er een zekere mate van afhankelijkheid zijn van de overheid, die zich bijvoorbeeld uit in het ontvangen van financiering. Voor zulke belangengroepen lijkt het minder verstandig te zijn om in te zetten op strategisch procederen omdat dit invloed zou kunnen hebben op de financiering. Hoewel de huidige literatuur dus geen eenduidige richting op wijst, is het vooralsnog wel de prognose dat belangengroepen die geen relatie met de overheid hebben, eerder zullen kiezen voor de juridische route. Daarmee is het ook de verwachting dat belangengroepen die wel een relatie met de overheid hebben, minder snel

kiezen voor strategisch procederen. Op basis van deze verwachtingen is de volgende hypothese opgesteld:

- H5.** *Belangengroepen die geen relatie met de overheid hebben, kiezen eerder voor strategisch procederen.*

### 3.2. Conceptueel model

Bovenstaande hypothesen resulteren in het conceptueel model zoals weergegeven in figuur 1. Hierbij zijn de vijf bovengenoemde factoren onafhankelijke variabelen en is strategisch procederen de afhankelijke variabele.



*Figuur 1: Conceptueel model strategisch procederen*

## 4. Methodologie

In dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij de gekozen methodologie van dit onderzoek. Dit omvat het type onderzoek, de selectie van casussen, de dataverzamelmethode, de operationalisering en de analyse van de data. Ten slotte wordt gekeken naar de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.

### 4.1. Type onderzoek

Dit onderzoek is kwalitatief opgezet wegens het exploratieve karakter. Daarbij is gekozen voor een gevalstudie waarbij meerdere casussen worden onderzocht. Door een gevalstudie is het mogelijk om als onderzoeker te kijken naar actuele zaken in hun werkelijke setting (Van Thiel, 2014, p. 86). Een belangrijk voordeel van een gevalstudie is de mogelijkheid om causale mechanismen van processen te onderzoeken (George & Bennett, 2005, p. 21; Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 163). De keuze voor een gevalstudie hier wordt verder ondersteund door Launer (2020, p. 7) die stelt dat beweegredenen voor strategisch procederen per belangenorganisatie bekeken moeten worden. Door meerdere casussen te onderzoeken ontstaat bovendien de mogelijkheid om verschillende casussen met elkaar te vergelijken. Voor dit onderzoek zijn beide elementen zeer nuttig omdat zo meer inzicht kan worden verworven in de verschillende overwegingen van belangenorganisaties bij hun public affairs strategiebepaling. Meer specifiek biedt het de mogelijkheid om te kijken naar de beweegredenen om wel of niet te kiezen voor strategisch procederen als public affairs strategie. Met andere woorden, de onafhankelijke variabelen zoals weergegeven in het voorgaande conceptuele model kunnen worden afgezet tegen de afhankelijke variabele van het strategisch procederen (zie figuur 1). Deze aanpak wordt ook wel *process tracing* genoemd, waarbij gepoogd wordt verbanden te ontdekken tussen mogelijke oorzaken en geobserveerde uitkomsten (George & Bennett, 2005, p. 6).

Verder is dit onderzoek zowel inductief als deductief van aard. Ten eerste is er sprake van inductief onderzoek aangezien het onderzoek bijdraagt aan de ontwikkeling van theorie op het vlak van strategisch procederen als public affairs strategie (ibid., p. 109). Zoals al eerder is aangegeven bij de literatuurreview, is onderzoek op dit gebied tot op heden namelijk relatief beperkt. Door uitgebreid onderzoek ontstaat de mogelijkheid om meer inzicht te krijgen in deze strategie voor belangenorganisaties. Ten tweede is het onderzoek ook deductief, aangezien er gebruik wordt gemaakt van bestaande theorieën (ibid.). Bij de gebruikte theorieën zoals

opgenomen in het theoretisch kader is vooralsnog voornamelijk gekeken naar meer algemene public affairs strategieën. Door de specifieke focus van het onderzoek op strategisch procederen als public affairs strategie, wordt gekeken of de bestaande theorieën ook van toepassing zijn op deze strategie of dat verdere uitbreiding van de theorieën noodzakelijk is.

#### 4.2. Casusselectie

Bij de selectie van de casussen zijn twee uitgangspunten meegenomen om uiteindelijk negen verschillende organisaties op te nemen in het onderzoek. Deze twee uitgangspunten zijn in een notendop: 1) variatie in uitkomst afhankelijke variabele, te weten wel of niet strategisch procederen en indien wel strategisch procederen, minstens één procedure tegen de Nederlandse overheid; 2) variatie in verwachte onafhankelijke variabelen. De twee uitgangspunten worden hieronder verder toegelicht. De combinatie aan uitgangspunten heeft uiteindelijk geleid tot de volgende geselecteerde casussen:

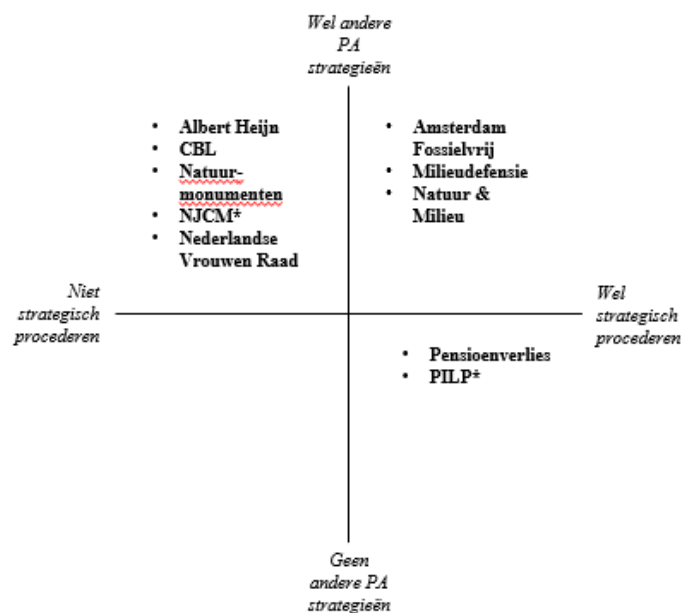
- Albert Heijn
- Amsterdam Fossielvrij
- Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL)
- Milieudefensie
- Natuur & Milieu
- Natuurmonumenten
- Nederlandse Vrouwen Raad
- Pensioenverlies
- Public Interest Litigation Project (PILP) – onderdeel van het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM)

Ten eerste is gepoogd om ongeveer evenveel organisaties te selecteren die wel strategisch procederen als organisaties die geen gebruik maken van deze public affairs strategie. Op basis van beschikbare informatie van websites, wetenschappelijke artikelen over strategisch procederen met voorbeeldorganisaties (zie bijvoorbeeld Schuurman & Stolk, 2017) en uit interviews zelf is een selectie gemaakt van interessante belangenorganisaties welke vervolgens benaderd zijn. Bij deze selectie is gekeken naar de verwachting van wel of niet deze strategie inzetten. Verder heeft ook de beschikbaarheid en bereidheid van organisaties een rol gespeeld. Zo heeft vijftig procent van de benaderde organisaties ofwel laten weten niet mee te kunnen werken wegens tijdgebrek, ofwel niet gereageerd, ofwel waren er al meerdere vergelijkbare organisaties bereid gevonden ondertussen zoals het geval is geweest bij milieuorganisaties. Er is namelijk getracht om juist een verscheidenheid aan organisaties te onderzoeken om op die wijze het onderzoek

het meest tot zijn recht te doen. Ook is gebruik gemaakt van contacten in het eigen netwerk en *snowball sampling*. Bij deze methode wordt gevraagd aan geïnterviewden of ze nog andere relevante organisaties binnen hun netwerken hebben (Taylor & Bodgan, 1998, p. 32). Hierdoor zijn nog twee casusorganisaties toegevoegd aan de sample.

Zo zijn uiteindelijk vijf organisaties onderzocht die wel strategisch procederen tegenover vier die dit niet doen. Voor de afhankelijke variabele zijn dus geschikte casussen in het onderzoek opgenomen. Door rekening te houden met de afhankelijke variatie bij de casusselectie, is het mogelijk om causale verbanden met de afhankelijke variabelen als uitkomst te ontdekken (George & Bennett, 2005, p. 23). Daarbij kan een verder onderscheid gemaakt worden qua enerzijds wel of niet strategisch procederen en anderzijds wel of geen andere public affairs strategieën in combinatie daarbij inzetten (zie figuur 2). Deze verdere opsplitsing komt voort uit de opzet van Bouwen en McCown (2007), waaruit vooral is afgeleid dat organisaties zowel strategieën kunnen combineren als slechts zich kunnen richten op één strategie. In figuur 2 is het aspect van andere strategieën gereduceerd tot één categorie ter behoeve van de overzichtelijkheid. In de hierna volgende analyse wordt wel meer aandacht besteed aan de mogelijk verscheidene public affairs strategieën, naast het strategisch procederen.

Bij de organisaties die het wel als strategie inzetten, is bovendien als voorwaarde gesteld dat ze in ieder geval een juridische procedure tegen de Nederlandse overheid momenteel hebben lopen of al hebben gevoerd. Op die manier kan worden gekeken naar een mogelijk effect op de relatie met de overheid zoals vastgelegd in H5. Een dergelijk effect is minder direct toetsbaar bij organisaties die tegen bijvoorbeeld een bedrijf procederen zoals het geval is met de huidige zaak van Milieudefensie tegen Shell. Daarbij is geen verder onderscheid gemaakt tussen het bestuursniveau, zo is er ook een casus met een procedure tegen een Nederlandse gemeente naast de andere casussen met procedures tegen de Nederlandse Staat. Ook is er geen onderscheid gemaakt op basis van de vraag of er al minstens één strategische rechtszaak is afgerond. Zo is Pensioenverlies nog in de voorbereidende fase van een rechtszaak, maar dit doet niet af aan de overwegingen die hier voorafgaand bij komen kijken welke centraal staan bij dit onderzoek.



Figuur 2: Overzicht public affairs strategieën casusorganisaties

\* Het PILP is onderdeel van het NJCM, maar opereert wel enigszins zelfstandig met een eigen aanpak. Daarom zijn beiden opgenomen in het overzicht van figuur 2. Meer uitleg hierover is opgenomen in sectie ‘5.1.8. PILP’.

Ten tweede zijn de verwachtingen over de verschillende onafhankelijke variabelen meegenomen om hier variëteit aan te brengen qua casussen. Zo zijn er bijvoorbeeld organisaties geïnterviewd waarbij het de verwachting was dat ze weinig financiële middelen om handen zouden hebben tegenover organisaties die wel ruime financiële middelen hebben naar verwachting. Een ander voorbeeld is dat er organisaties met verschillende belangen zijn meegenomen, van algemeen belang tot meer particulier belang. In lijn hiermee is ook gepoogd om verschillende beleidsterreinen op te nemen in het onderzoek. Het is in eerste instantie de bedoeling geweest om bij een bepaald beleidsterrein eerst een organisatie te vinden die wel strategisch procederen inzet om vervolgens een andere organisatie binnen hetzelfde beleidsterrein te vinden welke deze strategie niet inzet. Zo zou het mogelijk zijn om de organisaties ook op dat vlak met elkaar te vergelijken en te zien waarom een organisatie geen gebruik maakt van deze strategie hoewel de mogelijkheid er wel lijkt te zijn. In de praktijk is dit echter lastig gebleken wegens afhankelijkheid van beschikbare organisaties. Uiteindelijk is dit alsnog wel gelukt bij het beleidsterrein ‘milieu’ en in zekere zin ook ‘mensen/vrouwenrechten’, terwijl dit initiële idee niet mogelijk is gebleken bij de beleidsterreinen ‘pensioen’ en ‘voedsel’. In figuur 3 staat het overzicht van de



verschillende beleidsterreinen en de gekozen public affairs strategie betreffende strategisch procederen.

<b>Beleidsterrein</b>	<b>PA strategie</b>	<i>Wel strategisch procederen</i>	<i>Niet strategisch procederen</i>
<i>Milieu</i>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mileudefensie</li> <li>• Natuur&amp;milieu</li> <li>• Amsterdam Fossielvrij</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Natuurmonumenten</li> </ul>
<i>Mensen-/vrouwenrechten</i>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• PILP (NJCM)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De Nederlandse Vrouwenraad</li> </ul>
<i>Pensioen</i>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stichting Pensioenverlies</li> </ul>	
<i>Voeding</i>			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Albert Heijn</li> <li>• CBL</li> </ul>

*Figuur 3: Overzicht beleidsterreinen casusorganisaties*

Er is kortom dus getracht om contrasterende casussen te selecteren volgens het idee van een *most dissimilar systems design* (zie Blatter & Haverland, 2012). Op deze manier kan worden gekeken in welke mate de onafhankelijke variabelen een rol spelen bij de keuze voor strategisch procederen bij verschillende organisaties. Uiteindelijk kan door variatie in zowel de afhankelijke als de onafhankelijke variabelen de causale relatie meer direct en met meer zekerheid worden vastgesteld (Van Thiel, 2014, p. 90).

### **4.3. Dataverzamelmethode**

In dit onderzoek is gebruikt gemaakt van twee methoden om data te verzamelen, te weten interviews in combinatie met documentenanalyse. Er is dus sprake van triangulatie met als doel het meervoudig controleren van de data in het onderzoek (Van Thiel, 2014, p. 52-53).

Ten eerste is er middels semigestructureerde interviews inzicht verkregen in de beweegredenen van alle casusorganisaties. Ter voorbereiding op de interviews is er een selectie aan vragen opgesteld op basis van het theoretische kader (zie bijlage A). Door het semigestructureerde karakter is het daarbij mogelijk om dieper in te gaan op bepaalde aspecten of juist om verheldering te vragen waar nodig. Aangezien de vragen niet in een bepaalde volgorde gesteld worden, kan het interview zo natuurlijk mogelijk verlopen. Dit draagt bij aan een optimale manier

van dataverzameling (Van Thiel, 2014, p. 95). De vragen zijn voornamelijk gericht op de algemene situatie, zodat de antwoorden aan de algemene public affairs strategie gerelateerd kunnen worden. Wanneer een geïnterviewde echter niet goed een algemeen antwoord kan geven, is wel in bepaalde gevallen gevraagd naar meer specifieke situaties zoals een bepaalde rechtszaak. Verder hebben de interviews allemaal digitaal plaatsgevonden wegens de huidige Covid-19 situatie, waar anders fysieke interviews eerder de voorkeur zouden hebben. Door gebruik te maken van videobellen is er gestreefd om de persoonlijke setting van een fysiek interview wel zo goed als mogelijk na te bootsen. Tegelijkertijd is videobellen niet altijd een optie gebleken wegens technische problemen, daarom zijn drie van de negen interviews zonder videobeeld afgenomen. Dit heeft verder niet tot grote beperkingen geleid. Daarbij zijn alle interviews opgenomen met toestemming van de geïnterviewden. Hierdoor is het mogelijk om alle interviews woordelijk te transcriberen, met weglating van irrelevante woorden of sterke herhaling. Belangrijk om te vermelden is dat het interview met Pensioenverlies in eerste instantie wel is opgenomen, maar wegens technische problemen niet is opgeslagen. Daarom is besloten dit interview meteen na afname uit te schrijven, om op deze manier de antwoorden zo volledig en natuurgetrouw mogelijk te houden. De interviews hebben vrijwel allemaal plaatsgevonden in november 2020, met uitzondering van het interview met het CBL op 1 december. Daarbij is gesproken met zowel public affairs medewerkers als juristen, afhankelijk van de beschikbaarheid bij de organisatie in kwestie.

Ten tweede zijn documenten geanalyseerd ter aanvulling op en controle van de interviews. Deze bronnen zijn vooral afkomstig van de onderzochte organisaties' websites zoals jaarverslagen en financiële overzichten. Tegelijkertijd zijn public affairs strategieën en bijbehorende afwegingen vaak niet zichtbaar vermeld. Dit is verklaarbaar wegens het waarschijnlijk niet willen weggeven van alle informatie aan andere stakeholders. Wegens het gebrek aan volledig inzicht zijn de interviews daarom vooral leidend geweest in de analyse van het onderzoek, waarbij de documenten voornamelijk ter ondersteuning zijn geraadpleegd.

#### **4.4. Operationalisering**

Operationalisering is de vertaling van theoretische concepten naar zaken die in de werkelijkheid geobserveerd of gemeten kunnen worden (Van Thiel, 2014, p. 43). Dit is dus het concretiseren van de opgestelde hypothesen naar meetbare variabelen. In onderstaand schema (figuur 4) staat weergegeven welke concepten zijn meegenomen, hoe deze concepten omschreven worden en ten slotte hoe de concepten geoperationaliseerd worden.

Concept	Omschrijving	Operationalisering
Juridische middelen	Hoeveelheid beschikbare juridische kennis binnen organisatie welke kan worden ingezet bij het maken van keuze voor strategisch procederen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoeveelheid juridische medewerkers</li> <li>• Inschakeling van deze kennis bij keuze strategisch procederen</li> </ul>
Financiële middelen	Hoeveelheid beschikbare financiële middelen binnen organisatie welke kan worden ingezet bij het maken van keuze voor strategisch procederen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoeveelheid beschikbaar public affairs budget (indien niet bekend: hoeveelheid totaal budget; indien ook niet bekend: hoeveelheid medewerkers)</li> <li>• Inzet van financiële middelen bij keuze strategisch procederen</li> </ul>
Succes huidige public affairs strategie	In hoeverre huidige public affairs aanpak zorgt voor behalen van eigen doelen. Daarbij wordt ook gekeken naar de rol van andere, tegenstrijdige belangen.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mate van behalen public affairs doelstellingen</li> <li>• Invloed van andere belangen op keuze strategisch procederen</li> </ul>
Algemeen belang	Het algemeen belang overstijgt een particulier belang. Verder is er sprake van een particulier belang als het slechts één individu of organisatie betreft. De mate van algemeen belang neemt dus toe wanneer er meer organisaties of individuen betrokken zijn bij het belang in kwestie.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inschatting algemeen versus particulier belang</li> </ul>
Relatie met overheid	Mate van samenwerking en financiële onafhankelijkheid van de overheid.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mate van samenwerkingsrelatie met overheid</li> <li>• Mate van publieke financiering door overheid</li> </ul>

*Figuur 4: Operationaliseringsschema*

#### 4.5. Data-analyse

Na het transcriberen zijn alle interviews gecodeerd. Codering zorgt ervoor dat de ongestructureerde, kwalitatieve data geordend en geïnterpreteerd kan worden (Berg, 2009, p. 338). De codering correspondeert daarbij grotendeels met de operationalisering, wat past bij het deels deductieve karakter van dit onderzoek (Van Thiel, 2014, p. 145). Tegelijkertijd is er wegens het inductieve karakter van het onderzoek ook gebruik gemaakt van open codering (ibid.). Zo is

het codeerschema gedurende het onderzoek aangevuld en verfijnd, zodat ook andere beweegredenen geïdentificeerd kunnen worden.

#### **4.6. Betrouwbaarheid & validiteit**

Betrouwbaarheid van een onderzoek kan omschreven worden als de nauwkeurigheid en consistentie waarmee het onderzoek is uitgevoerd (ibid., p. 100). Daarbij horen de vragen in hoeverre het onderzoek reproduceerbaar is en of bij herhaling dezelfde conclusie volgen. Om herhaling van het onderzoek door anderen mogelijk te maken, is uitvoerig stilgestaan bij de gekozen aanpak. Bovendien is de gebruikte interviewhandleiding opgenomen als bijlage van het onderzoek (zie bijlage A). Daarentegen wordt de betrouwbaarheid enigszins verlaagd door het gebruik van semigestructureerde interviews. Het is immers lastig om bij een volgend onderzoek exact dezelfde vragen te stellen wanneer er deels open vragen zijn gesteld (Van Thiel, 2014, p. 100.).

De validiteit van het onderzoek bestaat uit zowel een intern als een extern component. Bij interne validiteit draait het om de vraag of met het onderzoek echt gemeten wordt wat voorafgaand beoogd is (ibid., p. 49). Daaronder kan worden geschaard of de vastgestelde causale verbanden in het onderzoek juist zijn. Door datatriangulatie wordt bijgedragen aan de interne validiteit van het onderzoek. Ook het operationaliseren op basis van de theorie met actieve bevraging van de geïnterviewden of er nog andere factoren meespelen, zorgt ervoor dat de interne validiteit gewaarborgd wordt. Externe validiteit betreft de generaliseerbaarheid van de onderzoeksresultaten (ibid.). Dit behalen ligt met een kwalitatieve gevalstudie enigszins gecompliceerd, aangezien er slechts enkele casussen onderzocht worden. De uitkomsten van een casus gelden vaak alleen voor een specifieke context, wat generaliseren moeilijk maakt (ibid., p. 87). Tegelijkertijd is er door het relatieve gebrek aan onderzoek naar strategisch procederen wel noodzaak om middels kwalitatief onderzoek naar het onderwerp te kijken, zodat uiteindelijk toegewerkt kan worden naar meer theoretische generalisatie.

In dit hoofdstuk is de gekozen methodologie uitvoerig beschreven, zodat duidelijk is welke stappen zijn gezet om data in dit onderzoek te verzamelen en analyseren. Het volgende hoofdstuk weergeeft de daadwerkelijke resultaten en analyse welke voortvloeien uit al deze methodologische stappen.

## 5. Resultaten & analyse

In dit hoofdstuk worden de resultaten en analyse van het onderzoek gedeeld. Hierbij wordt eerst gekeken naar de meer algemene public affairs achtergronden per belangenorganisatie. Vervolgens wordt per factor uit het theoretisch kader zoals opgesteld in sectie 3.2. gekeken of de opgestelde verwachtingen kloppen met de resultaten uit het onderzoek. Ook wordt er stilgestaan bij andere factoren die uit het empirische onderzoek naar voren zijn gekomen. Ten slotte worden de belangrijkste bevindingen samengevat.

### 5.1. Achtergrond casussen

Om meer inzicht te krijgen in de beweegredenen van de onderzochte organisaties, wordt eerst per organisatie een korte toelichting gegeven. Deze toelichting bestaat uit het benoemen van het type organisatie en de algemene public affairs strategie inclusief het wel of niet gebruik maken van strategisch procederen. Zo wordt context geboden bij alle casussen, alvorens specifiek te gaan kijken naar de beweegredenen voor het strategisch procederen als public affairs strategie in de volgende sectie. De organisaties worden op alfabetische volgorde besproken, deze sortering speelt verder geen rol van betekenis.

#### 5.1.1. *Albert Heijn*

Zoals al is aangekaart bij de literatuur review, omvat het paraplubegrip ‘belangenorganisaties’ niet alleen maatschappelijke organisaties. Bedrijven zijn hier namelijk evenzeer onderdeel van met elk een eigen belang ter behartiging. Albert Heijn is daar met een eigen public affairs team om hun belang op de agenda te krijgen een goed voorbeeld van. Bovendien is het al jarenlang de grootste speler in de Nederlandse supermarktbranche met een marktaandeel van bijna 35 procent in 2019 (Financieele Dagblad, 2020).

Middels de public affairs strategie van het bedrijf wordt vooral ingezet op inside lobbystrategieën, zoals contact onderhouden met ministeries en Kamerleden. Daarbij wordt veelal gebruik gemaakt van de inzet van supermarktbrancheorganisatie CBL.

Vooralsnog is er geen gebruik gemaakt van strategisch procederen als public affairs strategie. Wel stapte het CBL onder andere namens Albert Heijn afgelopen jaar naar de rechter omdat er door de boerenorganisatie Farmers Defence Force bedreigd werd om

supermarktdistributiecentra plat te leggen. Deze rechtsgang valt echter niet onder het strategisch procederen. Er is namelijk geen sprake van het bewust en planmatig inzetten van juridische procedures zoals strategisch procederen hier wel gedefinieerd is (zie Stolk, 2018). Het naar de rechter stappen kan hier eerder worden gezien als een reactieve actie in plaats van een proactieve strategie. Daardoor kan betoogd worden dat deze actie überhaupt niet valt onder public affairs, aangezien het systematische en voorbereidende karakter ook een onderdeel is daarvan zoals in dit onderzoek eerder vastgesteld is (zie Timmermans et al., 2019).

### *5.1.2. Amsterdam Fossielvrij*

Waar alle andere onderzochte organisaties in ieder geval op nationaal niveau opereren, vormt Amsterdam Fossielvrij een uitzondering hierop. Zoals de naam al doet vermoeden richt de organisatie zich vooral op Amsterdam. Tegelijkertijd maakt de organisatie wel onderdeel uit van de wereldwijde beweging ‘Fossilfree’ (Amsterdam Fossielvrij, z.d.). Deze wereldwijde beweging tracht investeringen in fossiele brandstoffen te laten stoppen om op deze wijze zo snel mogelijk een transitie naar duurzame energie te bewerkstelligen.

Om dat doel te bereiken, is jarenlang ingezet op zowel publicaties en onderzoek als lobby middels het opbouwen van contacten in de gemeenteraad. Zo heeft de organisatie de gemeenteraadsleden via bijvoorbeeld inspreken bij de gemeenteraad en het delen van een memo willen waarschuwen voor een fout in het warmteplan. In algemene zin wordt voornamelijk gelobbyd bij partijen die aan dezelfde kant staan. Hierover geeft de organisatie aan dat ‘je kan blijven bonzen op dichte deuren, maar dat schiet niet op’. Mensen die dus niet naar de organisatie luisteren, worden als minder relevante lobby target beschouwd. Ondertussen is Amsterdam Fossielvrij vooral bekend geworden door de rechtszaak omtrent de Amsterdamse Sluisbuurt welke is aangespannen tegen de gemeente Amsterdam. Desalniettemin had de belangenorganisatie de rechtszaak bijna niet opgepakt, pas toen bleek dat geen andere organisatie het wilde oppakken zijn ze zelf in actie gekomen. Dit gebeurde naar aanleiding van een kritisch rapport van onderzoeksinstituut DRIFT over de fouten en misstanden in het warmteplan van de Sluisbuurt. Er is dus sprake van gebruik van zowel de binnen- als de buitenroute, waarbij strategisch procederen pas later is toegevoegd aan de public affairs strategie. Dit geeft aan dat de opvatting omtrent het niet afwijken van een eenmaal gekozen public affairs strategie zoals gesteld door Holyoke (2003), niet voor elke belangenorganisatie volledig op hoeft te gaan.

### *5.1.3. CBL*

Het CBL is de brancheorganisatie van supermarkten en foodservicebedrijven (groothandels). Een van de aangesloten leden is Albert Heijn, een van de andere onderzochte casussen in dit onderzoek. Als brancheorganisatie zet het CBL zich in om aangesloten leden goed kunnen te laten opereren in Nederland. De public affairs aanpak valt voornamelijk onder de inside strategieën. Zo is er veel contact met ambtenaren en is het CBL onderdeel van verschillende coalities, zoals de Alliantie Verduurzaming Voedsel en het Preventieakkoord. Bij beide coalities zijn ook ministeries aangesloten evenals verschillende andere partijen uit het veld. Overigens is er minder contact met de Tweede Kamer in vergelijking met ministeries, aangezien spreken met de ambtenaren meer aan het begin van het beïnvloedingsproces zit en de politieke strijd daar nog minder aanwezig is. Wel verschilt het per onderwerp welke aanpak uiteindelijk wordt gekozen, zo leent het ene onderwerp zich meer voor een proactieve aanpak terwijl bij een ander onderwerp een meer defensieve houding wordt aangenomen ter bescherming van de status quo.

Verder maakt het CBL tot op heden geen gebruik van strategisch procederen, alhoewel de rechtszaak tegen Farmers Defence Force is benoemd in het gesprek, welke ook naar voren is gekomen bij de Albert Heijn. Deze rechtszaak valt dus niet onder het strategisch procederen zoals eerder al is uitgelicht in sectie 5.1.1..

### *5.1.4. Milieudefensie*

Al bijna vijftig jaar zet Milieudefensie zich als actieorganisatie in voor de bescherming van natuur en milieu. Daarbij is het een vereniging met momenteel bijna 95.000 leden en donateurs (Milieudefensie, z.d.-a). Deze leden vormen een belangrijke basis, onder meer voor de public affairs strategie. Zo roept Milieudefensie actief mensen op om ook zelf in actie te komen en noemt ze zichzelf een grassroots-organisatie door de ondersteuning van lokale initiatieven. Om te zorgen dat individuen en lokale groeperingen daadwerkelijk aan de slag kunnen, is er een zogeheten actie-toolkit gepubliceerd op de eigen website. Hiermee wordt advies gegeven over onder andere strategiebepaling, inzet van sociale media, petitie en lobbyen (ibid., z.d.-b).

Deze verscheidenheid aan opties voor lokale initiatieven sluit aan bij de overkoepelende public affairs strategie van de organisatie, zo wordt er gebruik gemaakt van zowel de binnen- als de buitenweg. Enerzijds heeft Milieudefensie bijvoorbeeld overleg met ministers in kwestie, ambtenaren en Kamerleden. Ook heeft de organisatie een plek bij een klankbordgroep van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat evenals bij de Sociaal-Economische Raad (SER).

Anderzijds vervullen publieke campagnes een belangrijke rol. Zo worden petitieën opgezet en naast inzet van eigen sociale media, verschijnen er ook berichten van Milieudefensie op het satirische nieuwsplatform De Speld. Milieudefensie is door deze brede inzet aan strategieën dus een goed voorbeeld van een belangenorganisatie die zowel inside als outside strategieën combineert. Verder maakt Milieudefensie onderdeel uit van de Groene 11, een samenwerkingsverband bestaande uit natuur- en milieuorganisaties dat gezamenlijk lobbyt. Vaak worden gezamenlijk doelen geformuleerd en past Milieudefensie haar public affairs strategie daarop aan.

Ook strategisch procederen maakt onderdeel uit van de public affairs strategie. Zo klaagde de organisatie in 2016 de Nederlandse Staat aan wegens onvoldoende inzet voor het verbeteren van de luchtkwaliteit (ibid., z.d.-c). Tevens wordt niet alleen geprocedeerd tegen de Staat door Milieudefensie, momenteel loopt er namelijk ook een procedure tegen Shell. Hieruit blijkt dat niet alleen de politieke arena ontvanger hoeft te zijn van de het strategisch procederen. Verder was het strategisch procederen voorheen geen onderdeel van de public affairs strategie van Milieudefensie, dit is pas in de loop van de tijd erbij gekomen. Daarmee is nogmaals aangetoond dat het idee van Holyoke (2003) over het niet afwijken van de initiële strategie niet bij elke organisatie opgaat.

#### *5.1.5. Natuur & Milieu*

De vierde organisatie van het onderzoek is Natuur & Milieu, een belangenorganisatie die actief is op vier thema's: voedsel, landbouw, mobiliteit en energie. Daarmee willen ze vooral in samenwerking met anderen naar de overheid stappen om verandering teweeg te brengen. Deze samenwerking bestaat zowel uit burgers als bedrijven.

Om te kijken waar verandering nodig is, gebruikt de organisatie een verandertheorie-model. Aan de hand hiervan wordt bepaald waar en welke zogenaamde interventies worden ingezet, zoals lobbyen, onderzoek doen of campagne voeren. Gezamenlijk kunnen deze interventies worden gezien als de public affairs acties van de organisatie. Ook hier is dus sprake van een combinatie van inside en outside strategieën. Meer specifiek wordt als inside strategie bijvoorbeeld het gesprek aangegaan met ministers en beleidsambtenaren. Bovendien is de organisatie ondertekenaar van het Klimaatakkoord, waarbij ook bedrijven en de industrie aan tafel hebben gezeten. Als outside strategie is bijvoorbeeld dit jaar een petitie opgezet voor eerlijke vliegbelasting met 25.000 ondertekenaars (Natuur & Milieu, z.d.). Centraal bij de public affairs acties staat hoe je gelijk kan krijgen als je al gelijk hebt. Dit ogenschijnlijke subtiele verschil leggen



ze ook voor in lobbytrainingen die ze geven. Als uitkomst komt Natuur & Milieu erop uit dat soms een rechtsgang nodig is om gelijk te krijgen, wanneer alle andere opties niet voldoende opleveren. De organisatie maakt dus gebruik van strategisch procederen, maar is zeer terughoudend met het inzetten van deze interventie. Een voorbeeld van wanneer Natuur & Milieu wel besloten heeft om strategisch procederen in te zetten is de rechtszaak omtrent openbaarmaking van nieuwe CO2-normen binnen de luchtvaart. Bij deze zaak uit 2017 heeft de organisatie geëist dat de Nederlandse Staat de onderbouwing van deze nieuwe normen openbaar maakt, aangezien de overheid dit weigerde te doen (Natuur & Milieu, 2017). Daarbij voert Natuur & Milieu vooralsnog altijd rechtszaken samen met anderen, zoals met Greenpeace, Milieudefensie en WNF.

#### *5.1.6. Natuurmonumenten*

Natuurmonumenten vervult twee rollen, namelijk het beschermen en beheren van zowel cultureel erfgoed als natuur en landschap in Nederland. Daarbij is de organisatie opgezet in 1905 en kent het dus een rijke historie ondertussen. Bij de public affairs acties poogt de organisatie zo veel mogelijk gebruik te maken van het feit dat ze een vereniging met ondertussen 730.000 leden zijn. Zo proberen ze, net als bijvoorbeeld Milieudefensie, leden in te zetten waar mogelijk. Dit betekent concreet dat niet de eigen directeur voor een camera wordt gezet, maar liever betrokken leden. Op deze wijze ontstaat een grassroot basis voor de public affairs. Daarbij probeert de organisatie duidelijk zichtbaar te zijn als beweging met hart voor natuur en landschap. Dit duidt op een outside strategie, maar tegelijkertijd wordt er ook gebruik gemaakt van inside strategieën. Zo worden er Kamervragen gesteld en contacten onderhouden met Kamerleden, gemeenten en ministers. Hoewel deze public affairs aanpak enigszins overeen lijkt te komen met bijvoorbeeld Milieudefensie, bestaan er wel degelijk verschillen. Zo noemt Natuurmonumenten zichzelf geen activistische organisatie, waar Milieudefensie mensen wel oproept om actief mee te doen met optreden tegen de overheid en bedrijven. Desalniettemin wil ook Natuurmonumenten mensen in beweging brengen, bijvoorbeeld middels de campagne om wilde bloemen te gaan zaaien in eigen omgeving (Natuurmonumenten, 2020). Het verschil is dat hierbij de boodschap niet uiteindelijk gericht is aan de overheid of bedrijven, er wordt dus niet gepoogd beleidsverandering te realiseren zoals met public affairs vaak juist wel het doel is.

Natuurmonumenten maakt naar eigen zeggen geen gebruik van strategisch procederen. Dit betekent niet dat er geen rechtszaken worden gevoerd, zo steunt Natuurmonumenten momenteel een rechtszaak tegen de komst van een biomassacentrale in Diemen (Natuurmonumenten, z.d.). Deze rechtszaak is gestart door de milieuorganisatie Mobilisation for the Environment om door

de rechter te laten bepalen of een natuurvergunning terecht is verleend door de provincie Noord-Holland. Hoewel deze rechtszaak dus alleen gericht is op een specifieke vergunning, zou dit volgens de omschrijving van Van der Veen (2018, p. 156) alsnog wel onder strategisch procederen kunnen vallen. Daarbij gaat het dus niet om een zaak met een bovenindividuele insteek, maar het is de vraag of dit noodzakelijk is. Tegelijkertijd definieert Van der Veen (ibid., p. 155) in hetzelfde artikel strategisch procederen als het voorleggen aan de rechter van een maatschappelijk vraagstuk dat één of meerdere concrete casussen overstijgt. Als de laatstgenoemde definiëring wordt aangehouden, volgt logischerwijs dat Natuurmonumenten inderdaad geen gebruik maakt van strategisch procederen. Zelf zegt de organisatie hierover dat het niet gebruik maakt van symbolische rechtszaken, waarmee dus het ontbreken van het bovenindividuele karakter wordt bedoeld. Daarbij is het niet van verder belang of de organisatie de rechtszaak zelf is begonnen of zoals hier enkel ondersteunt, aangezien beide mogelijkheden kunnen vallen onder strategisch procederen. In ieder geval geeft deze praktijkcasus wel aan dat de definiëring van strategisch procederen momenteel nog niet volledig eenduidig lijkt en verdere theoretisch aanscherping wenselijk is. Deze tekortkoming is voor zover bekend niet eerder vastgesteld door andere onderzoekers. Voor dit onderzoek wordt voornamelijk gesteld dat er geen sprake is van strategisch procederen bij Natuurmonumenten wegens het ontbreken van het overstijgende karakter.

#### *5.1.7. Nederlandse Vrouwen Raad*

Eveneens een rijke historie heeft de Nederlandse Vrouwen Raad, welke is opgericht in 1899 als forum voor allerlei verenigingen die zich inzetten voor het verbeteren van de positie van de Nederlandse vrouw op diverse vlakken (Nederlandse Vrouwen Raad, z.d.-a). Het is uiteindelijk uitgegroeid tot koepelorganisatie met 54 aangesloten ledenorganisaties.

Ter behartiging van de belangen van Nederlandse vrouwen wordt veel ingezet op politieke bewustwording. Dit gebeurt middels zowel inside als outside strategieën, bijvoorbeeld door brieven te schrijven naar bewindspersonen of het parlement en het organiseren van conferenties en workshops. Een ander duidelijk voorbeeld van een outside strategie is de jaarlijkse organisatie van de zogeheten Prinsessendag. Op deze dag vlak voor Prinsjesdag wordt aandacht gevraagd voor de situatie van vrouwen door middel van een alternatieve Troonrede (Nederlandse Vrouwen Raad, z.d.-b). Strategisch procederen maakt daarbij geen onderdeel uit van de public affairs strategie, al gaat het voornamelijk niet om een expliciete keuze. Met andere woorden, de optie is tot op heden niet als dusdanig besproken. Dit neemt niet weg dat ook het maken van een

impliciete keuze om deze strategie niet te volgen relevant is voor het onderzoek. De beweegredenen om wel voor andere strategieën te kiezen geven daarbij namelijk alsnog veel informatie over het niet kiezen voor strategisch procederen.

#### *5.1.8. Pensioenverlies*

Waar alle organisatie tot nu toe gebruik maken van diverse public affairs strategieën, richt Pensioenverlies zich volledig op het voeren van een rechtszaak tegen de Nederlandse Staat. Daarmee wil het opkomen voor de belangen van de drie miljoen pensioengerechtigden die zijn aangesloten bij pensioenfonds ABP. Pensioenverlies stelt dat eind vorige eeuw toenmalige kabinetten structureel hebben nagelaten om voldoende pensioenpremie te betalen aan het ABP. Daardoor is een financieringstekort ontstaan bij het ABP, waardoor nu bijvoorbeeld pensioenen niet meer geïndexeerd worden en mogelijk binnenkort zelfs gekort (Pensioenverlies, z.d.-a). De rechtszaak zelf is daarbij nog niet gevoerd, aangezien er eerst voldoende middelen moeten worden verzameld, evenals het kunnen aantonen dat de zaak representatief is voor de belanghebbenden.

Ook hier komt net als bij Natuurmonumenten weer de vraag op of deze rechtszaak wel voldoet aan strategisch procederen, aangezien het één casus betreft. Waar bij Natuurmonumenten is besloten dat hun rechtszaken vooralsnog niet onder strategisch procederen vallen, wordt dat bij Pensioenverlies wel gedaan. De rechtszaak gaat namelijk over een aanzienlijke groep belanghebbenden en het betreft niet een concrete vergunning, zoals bij Natuurmonumenten wel het geval is. Bovendien wil Pensioenverlies bewust en planmatig gebruik maken van de juridische route, wat onderstreept dat het een strategische keuze is om naar de rechter te stappen (zie Stolk, 2018).

#### *5.1.9. PILP*

De laatste organisatie in dit onderzoek is het Public Interest Litigation Project (PILP), wat een meerjarenproject is van het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM). Waar het NJCM al meer dan veertig jaar bestaat, is het PILP in 2014 opgezet. Daarbij heeft het PILP haar eigen medewerkers, maar is bijvoorbeeld de litigation director van het NJCM door deze functie verantwoordelijk voor het PILP. Er is dus wel sprake van enige overlap. Het onderscheidende aspect tussen het NJCM en het PILP is daarbij zichtbaar in de aanpak. Om mensenrechten te beschermen, zet het NJCM in op het toetsen van nieuw beleid en wetsvoorstellen aan

mensenrechtenstandaarden (PILP, z.d.). Dit gebeurt ook door te rapporten over de naleving van internationale en Europese verdragen bijvoorbeeld middels schaduwrapportages. Dit duidt dus op een brede public affairs aanpak met een combinatie aan strategieën. Daarentegen focust het PILP enkel op het strategisch procederen zoals de naam al doet vermoeden. Zo zijn er door het PILP onder andere rechtszaken gevoerd tegen het Systeem Risico Indicatie (SyRI) van de Nederlandse overheid, de status van Afghaanse 1F'ers in Nederland en etnisch selectie door de Koninklijke Marechaussee. Daarbij werkt het PILP vaak samen in coalities, waarbij ook individuen kunnen worden betrokken om de rechtsgang kracht bij te zetten. Daarmee is het PILP de enige onderzochte organisatie die ook rechtszaken voert waarbij individuen centraal staan en de belangenorganisatie meer op de achtergrond opereert (zie Schuurmans & Stolk, 2017, p. 7).

#### *5.1.10. Reflectie achtergrond casussen*

Uit bovenstaande negen omschrijvingen van de casussen blijkt dat bij een meerderheid van de organisaties een combinatie van verschillende public affairs tools wordt ingezet. In algemene zin sluit deze veelzijdigheid aan bij de gedachte van Binderkrantz en Krøyer (2012) dat zowel inside als outside strategieën gecombineerd kunnen worden. Daarbij is geen eenduidig verschil op te merken qua strategieën tussen organisaties die wel kiezen voor strategisch procederen en organisaties die hier niet voor kiezen. Wel verschilt het per organisatie in hoeverre de twee strategieën los van elkaar worden ingezet, er lijkt sprake te zijn van enige voorkeur naar een van beide kanten bij sommige organisaties. Dit is echter verder niet meegenomen in het onderzoek. In figuur 5 is schematisch weergegeven of belangenorganisaties gebruiken maken van inside strategieën, outside strategieën of een combinatie van beide strategieën.

Alleen inside strategie	Zowel inside als outside strategie	Alleen outside strategie
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Albert Heijn</li> <li>• CBL</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amsterdam Fossielvrij</li> <li>• Milieudefensie</li> <li>• Natuur &amp; Milieu</li> <li>• Natuurmonumenten</li> <li>• Nederlandse Vrouwen Raad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PILP</li> <li>• Pensioenverlies</li> </ul>

*Figuur 5: Overzicht public affairs strategieën*

Verder is duidelijk geworden door de casussen van Natuurmonumenten, Pensioenverlies en Albert Heijn dat verdere definiëring van strategisch procederen in de wetenschappelijke literatuur wenselijk is. Het gaat dan vooral om de vraag wanneer iets wel onder strategisch procederen valt en wanneer niet. Is het bijvoorbeeld noodzakelijk om een bovenindividuele insteek te hebben waarbij één of meerdere casussen overstegen wordt? Of is het ook voldoende als het onderdeel uitmaakt van de public affairs strategie om het als strategisch procederen te beschouwen? Vooralsnog is hier dus besloten op basis van de bestaande literatuur dat de casussen van Natuurmonumenten en Albert Heijn niet onder strategisch procederen vallen, terwijl bij Pensioenverlies wel sprake is van strategisch procederen. Verdere aanscherping kan de gebruikte argumentatie versterken of juist een weerlegging bieden.

## **5.2. Analyse factoren keuze strategisch procederen**

Nadat is stilgestaan bij de public affairs achtergronden van alle onderzochte organisaties, kan nu gekeken worden naar de mate waarin de factoren zoals opgesteld in het theoretisch kader daadwerkelijk een rol spelen bij de keuze voor het wel of niet strategisch procederen. De factoren zullen een voor een geanalyseerd worden, waarbij gekeken wordt naar zowel de organisaties die wel gebruik maken van strategisch procederen als de organisaties bij wie dit niet het geval is.

### *5.2.1. Aanwezigheid juridische middelen*

Voorafgaand aan het empirische onderzoek was het de verwachting dat belangengroepen die beschikking hebben over ruime juridische middelen, eerder kiezen voor strategisch procederen.

Andersom was het de inschatting dat belangengroepen die niet beschikken over ruime juridische middelen, eerder kiezen voor andere public affairs strategieën. Dit blijkt echter niet duidelijk naar voren te komen op basis van de onderzochte organisaties. Alleen bij het PILP bestaat het team uit meerdere juristen en draagt dit bij aan het bewust inzetten van strategisch procederen. Middels deze casus wordt dus het enige overtuigende bewijs gevonden voor H1.

Bij de overige organisaties geldt dat veelal nuance kan worden aangebracht aan de vooraf opgestelde verwachtingen of er zelfs sprake is van verwerping hiervan. Deze nuance ligt in verschillende zaken, onder andere op welk moment in het proces juridische kennis wordt ingezet, de aanwezigheid van juridische kennis bij organisaties die niet strategisch procederen en aanwezigheid van juridische kennis bij andere partnerorganisaties.

Ten eerste is enige nuancering op zijn plaats aan de zijde van organisaties die wel kiezen voor strategisch procederen. Bij vier casussen is namelijk pas juridische kennis ingezet, nadat de keuze al was gevallen op deze public affairs strategie. Dit is het geval bij Amsterdam Fossielvrij, Natuur & Milieu, Milieudefensie en Pensioenverlies. Bij de eerstgenoemde drie casussen is externe juridische kennis aangetrokken. Bij Pensioenverlies was de keuze ook al enigszins gemaakt voordat een jurist aan de eigen organisatie is toegevoegd. Wel hebben Milieudefensie en Natuur & Milieu enige juridische kennis in huis, zo is bij beide organisaties een jurist in dienst. Deze medewerkers zijn echter niet gefocust op het voeren van rechtszaken, zoals bij het PILP wel het geval is. Bij Amsterdam Fossielvrij was er van tevoren geen juridische kennis aanwezig, maar wel enige technische kennis. Dit is uiteindelijk relevant gebleken om de rechter van uitleg te kunnen voorzien. Desalniettemin heeft dit dus geen rol van betekenis gespeeld bij de keuze van de organisatie voor het strategisch procederen. Zo wordt met deze vier casussen nuance geboden aan H1 dat juridische kennis in huis hebben bijdraagt aan het kiezen voor strategisch procederen, zoals wel gesteld door Hofmann en Naurin (2020, p. 12).



**“Rechtszaken voeren hebben we echt niet zelf in huis, daarvoor moeten we echt wel juridische kennis naar binnen halen.”**

- Interview Natuur & Milieu

Ten tweede zijn er verschillende nuancering mogelijk middels de organisaties die niet kiezen voor strategisch procederen en de inzet van juridische kennis. In algemene zin is er geen duidelijk verband zichtbaar tussen de afwezigheid van juridische middelen en de keuze voor andere

public affairs strategieën in plaats van strategisch procederen. Voor Albert Heijn en Natuurmonumenten geldt dat er namelijk wel juridische afdelingen zijn. Deze afdelingen houden zich bezig met andere juridische zaken, waarbij Albert Heijn wel gebruik maakt van hun kennis om de public affairs strategieën te toetsen. Mocht er zich ooit een geval voordoen waardoor wel gekozen wordt voor strategisch procederen, dan kan Albert Heijn gebruik maken van de aanwezige juridische kennis. Indien hier daadwerkelijk sprake van is in dat geval, dan zou dit een weerlegging betekenen van H1. Het toetsen van de public affairs strategie gebeurt ook bij Natuurmonumenten, maar hierbij wordt voornamelijk gebruik gemaakt van externe bestuursjuristen. Het eigen juridische team richt zich op civiele procedures, welke minder van doen hebben met de public affairs zaken. Mocht er dus op een zeker moment wel worden gekozen voor strategisch procederen, dan is vooralsnog de juridische kennis hiervoor niet intern aanwezig.

Het CBL en de Nederlandse Vrouwen Raad hebben geen eigen juridische kennis in huis. Desalniettemin geven beide organisaties aan dat deze afwezigheid geen duidelijk verband houdt met het niet kiezen voor het strategisch procederen. Het CBL wijst daarbij op de verschillende ledenorganisaties zoals Albert Heijn die wel beschikking hebben over juridische afdelingen, maar alsnog niet veelvuldig gebruik maken van rechtszaken. De Nederlandse Vrouwen Raad geeft aan dat het eerder een kwestie van specialisatie is. Andere partnerorganisaties zoals Bureau Clara Wichmann beschikken wel over juridische kennis en zetten in op strategisch procederen. Samenwerking ligt daarmee eerder voor de hand dan zelf de juridische deskundigheid in huis te halen en te kiezen voor strategisch procederen.



**“Aan de andere kant zie ik dat onze leden wel allemaal een goede juridische afdeling hebben, maar dat die niet per se enorm vaak rechtszaken starten tegen alles en iedereen. Ik weet dus niet goed of daar direct een link tussen zit.”**

- Interview CBL

Concluderend laten deze nuanceringsen grotendeels zien dat op basis van deze casussen geen duidelijke causale relatie kan worden vastgesteld tussen enerzijds beschikking hebben over juridische kennis en anderzijds de keuze voor strategisch procederen, zoals wel geschetst wordt door Hofmann en Launer (2020, p. 12). Deze bevinding komt ook niet overeen met de opvatting van Alkema (2018) dat juridische kennis wel vrijwel altijd bijdraagt aan de keuze en er dus sprake is van een verband. Mogelijk is hierbij niet voldoende in acht genomen welke rol de

juridische kennis speelt bij het maken van de keuze op zichzelf. Uit dit onderzoek blijkt het namelijk niet noodzakelijk te zijn om voorafgaand aan de keuze voor strategisch procederen al juridische kennis in huis te hebben, aangezien juridische kennis ook kan worden ingeschakeld nadat de keuze al gemaakt is. Bovendien blijken er organisaties te zijn die wel juridische kennis in huis hebben, maar alsnog niet kiezen voor het strategisch procederen.

### *5.2.2. Aanwezigheid financiële middelen*

Het was de verwachting dat belangengroepen die beschikken over ruime financiële middelen, eerder kiezen voor strategisch procederen (H2). Daarentegen was het voor belangengroepen die niet beschikken over ruime financiële middelen, de verwachting dat zij eerder kiezen voor andere public affairs strategieën. Deze aannames zijn gebaseerd op het gegeven dat rechtszaken voeren duur is, helemaal ten opzichte van veel andere public affairs opties.

Voor de onderzochte organisaties die strategisch procederen, lijkt er echter in algemene zin geen sprake te zijn van ruime financiële middelen zoals verondersteld in H2. Zo hebben vier van de vijf onderzochte organisaties aangegeven dat er niet per definitie sprake is van ruime financiële middelen. Het PILP vormt hier enigszins een uitzondering op, want door hun focus op alleen strategisch procederen is de organisatie ook financieel daarop ingericht. Vooralsnog heeft dit er toe geleid dat ze veel rechtszaken kunnen voeren en in die zin niet gehinderd zijn door financiële middelen in hun keuze voor strategisch procederen. De baten van €266.619,- zoals vermeld in het jaarverslag van het NJCM in 2019 kunnen dan ook min of meer volledig besteed worden aan deze strategie (NJCM, 2020).

De vier andere strategische organisaties roepen actief op om te doneren om op die manier het strategisch procederen te kunnen verwezenlijken. Het PILP biedt overigens ook de optie om te doneren, maar dit is minder duidelijk naar voren gekomen in het onderzoek. Bovendien maken Amsterdam Fossielvrij en Pensioenverlies volledig gebruik van vrijwilligers, hieruit kan worden opgemaakt dat er geen sprake is van ruime financiële middelen (zie Amsterdam Fossielvrij, z.d.; Pensioenverlies, z.d.-b). Voor deze organisaties is geen verdere informatie beschikbaar over financiële middelen in de vorm van bijvoorbeeld een jaarverslag. Opvallend is nog de opmerking van Amsterdam Fossielvrij dat juist het niet onbeperkte middelen voorhanden hebben, er voor heeft gezorgd dat ze wendbaar zijn. Het is dan ook niet per definitie nadelig om een kleine organisatie te zijn, omdat het vereist dat er kritisch gekeken wordt naar effectiviteit van de public affairs acties.





**“Het is helemaal niet erg om een kleine organisatie te zijn die zich heel erg snel kan aanpassen aan een veranderend speelveld. Die op het juiste moment ergens kan staan. Omdat we toch geen geld hebben en weinig mensen, is dat een beetje de conclusie.”**

- Interview Amsterdam Fossielvrij

Milieudefensie heeft in algemene zin wel ruimere middelen dan bijvoorbeeld het PILP, met totale baten van €18.625.301,- in 2019 (Milieudefensie, 2020, p. 10). Er is daarbij €1.162.904,- uitgegeven aan lobby activiteiten (ibid.). Aangezien eerder gebleken is dat Milieudefensie niet alleen inzet op strategisch procederen met haar public affairs, volgt logischerwijs dat dit niet volledig hieraan is besteed. Ook kan het geld dat bedoeld is voor bepaalde projecten, niet worden gebruikt voor het strategisch procederen. Dit geldt ook voor Natuur & Milieu, met €5.897.520,- qua financiële baten in 2019 een iets kleinere organisatie ten opzichte van Milieudefensie (Natuur & Milieu, 2020). Daarbij geeft Natuur & Milieu aan dat het ontbreekt aan veel financiële middelen om eerder voor die optie te kiezen. Kortom, Milieudefensie en Natuur & Milieu hebben niet per definitie ruime financiële middelen om te kiezen voor strategisch procederen.

Uiteindelijk kan zo geconcludeerd worden dat bij vrijwel geen van alle organisaties die wel strategisch procederen er sprake is van ruime financiële middelen, waardoor H2 ontkracht wordt. Dit versterkt de gedachte dat strategisch procederen ook een *weapon of the weak* kan zijn, zoals gesteld door Jacquot en Vitale (2014). Overigens lijkt er ondanks dit algemene gebrek aan financiële middelen bij geen van de strategisch procederende organisaties gebruik te worden gemaakt van pro bono vertegenwoordiging zoals aangekaart door Launer (2020) als interessante optie voor organisaties zonder eigen ruime financiële middelen. Alleen bij het PILP kan opgemerkt worden dat er wel voldoende middelen zijn om rechtszaken op te pakken, wat mogelijk gerelateerd is aan het feit dat ze alleen op strategisch procederen gericht zijn.

Aan de kant van de organisatie die niet kiezen voor strategisch procederen is een minder eenduidig beeld te schetsen. Enerzijds beschikken Albert Heijn en Natuurmonumenten over voldoende financiële middelen. Zo is de jaaromzet van Ahold Delhaize, waar Albert Heijn

onderdeel van uitmaakt, €14,810 miljard in Nederland over 2019 (Ahold Delhaize, 2020, p. 11).<sup>3</sup> Natuurmonumenten geeft aan een van de grootste goede doelen in Nederland te zijn, ook op financieel gebied. De som van baten over 2019 bedraagt €96 miljoen, waarbij een derde afkomstig is van leden (Natuurmonumenten, 2020, p. 40-42). Daarbij merkt de organisatie nog op dat het geen geld ontvangt van de leden om te procederen en de eigen achterban ook niet verwacht dat er procedures worden gevoerd. Zo lijken ook (betalende) leden invloed te hebben op de public affairs strategie. Op basis van deze twee organisaties kan geen bewijs worden gevonden voor H2, er is namelijk geen sprake van een gebrek aan financiële middelen en toch wordt niet gekozen voor strategisch procederen.

Anderzijds geven de Nederlandse Vrouwen Raad en het CBL aan dat er bij hen geen sprake is van ruime financiële middelen. De Nederlandse Vrouwen Raad heeft over 2019 totale baten van €188.190,- (Nederlandse Vrouwen Raad, 2020). Het doet in dat opzicht niet per definitie onder voor bijvoorbeeld Bureau Clara Wichmann, een organisatie die zich inzet voor vergelijkbare belangen en wel strategische procedures voert of het PILP. Wel is het aanzienlijk minder dan bijvoorbeeld Milieudefensie en Natuur & Milieu. Voor het CBL zijn geen specifieke cijfers bekend. Hoewel dit in eerste instantie dus bewijs lijkt te geven voor H2, is dit niet zo stellig te verdedigen. Zo zou de Nederlandse Vrouwen Raad alsnog geen strategische procedures voeren, ook als er wel meer financiële middelen beschikbaar zijn. De keuze voor het strategisch procederen hangt daarmee dus niet af van de financiële mogelijkheden. Voor het CBL geldt dat zij eventueel aanspraak zouden kunnen doen op extra financiering van de ledenorganisaties als gedacht wordt dat juridische stappen essentieel zijn in de strategie. Bovendien speelt voor het CBL mee dat het voor de beeldvorming wellicht niet voordelig is om als het 'grote' bedrijfsleven een rechtszaak tegen de overheid of een ngo te starten. Er kan namelijk al snel een David versus Goliath-gevoel ontstaan, waarbij de gedachte opspeelt dat het bedrijfsleven met veel financiële middelen toch wel wint. Hieruit valt op te merken dat beschikking hebben over veel financiële middelen juist ook kan leiden tot afzien van strategisch procederen ter voorkoming van negatieve beeldvorming. Kortom, ook hier gaat H2 niet volledig op.

---

<sup>3</sup> Albert Heijn publiceert zelf geen jaarverslag met eigen cijfers. De cijfers van Ahold Delhaize over Nederland slaan dan ook niet alleen op Albert Heijn, ook Etos, Gall&Gall en Bol.com zijn hier onderdeel van. Desalniettemin geeft dit wel een indicatie over de beschikbare financiële middelen van Albert Heijn.



**“Om sympathie te wekken als bedrijf in een juridische procedure is denk ik een stuk lastiger. Dat heeft misschien ook te maken met het geld, dat er wordt gedacht die hebben onbeperkte mogelijkheden en die winnen dan vast wel.”**

- Interview CBL

Samenvattend blijkt er geen overtuigend bewijs te zijn voor de hoeveelheid financiële middelen en de keuze voor strategisch procederen, zowel bij organisaties die wel voor deze strategie kiezen als organisaties die hier niet voor kiezen. Hoewel voldoende financiële middelen op zichzelf dus wel noodzakelijk blijken in het voeren van strategische procedures, speelt het vaak niet als dusdanig mee in de keuze voor het strategisch procederen. Hiermee wordt dus tegenwicht geboden aan het veelbesproken idee dat ruime financiële middelen bijdragen aan de public affairs strategie (Dür, 2008; Hofmann & Naurin, 2020; Launer, 2020; Mahoney, 2007). Opvallend daarbij is het idee dat het hebben van ruime middelen in de juridische arena zelfs nadelig kan werken voor een belangenorganisatie, wegens de mogelijke bijkomende negatieve beeldvorming.

### *5.2.3. Behalen van public affairs doelstellingen*

Voorafgaand aan het empirische onderzoek was het de verwachting dat belangenorganisaties die niet het gewenste resultaat behalen met een public affairs strategie in een niet-juridische arena, eerder kiezen voor strategisch procederen (H3). Daar tegenover was het de verwachting dat belangengroepen die wel het gewenste resultaat al behalen in een andere arena, niet snel kiezen voor strategisch procederen.

Om te beginnen wijzen alle vijf de belangenorganisaties die wel procederen in verschillende mate op de noodzaak van het strategisch procederen. Zo geeft Amsterdam Fossielvrij aan dat er een zekere onvermijdelijkheid in zit om naar de rechter te stappen, aangezien de industrie en overheid bij de klimaat- en energievraagstukken veel machtiger zijn dan zichzelf. Aangezien er bij deze partijen veel op het spel staat en belangen dusdanig van elkaar verwijderd zijn, heeft polderen weinig zin volgens de organisatie. Door de juridische arena op te zoeken, wordt dus getracht om het machtskrachtenveld meer gelijkwaardig te maken wegens het onafhankelijke karakter van de rechter. Hier lijkt dus geen sprake te zijn van vermijding van een bepaalde arena waar sterke tegenstanders zich bevinden volgens het idee van Holyoke (2003), maar het bewust

opzoeken van de tegenstander in een andere arena waar gelijkwaardigheid meer gewaarborgd kan worden. De juridische weg heeft de public affairs van de organisatie dan ook goed gedaan, het winnen van de rechtszaak inclusief bijkomende extra naamsbekendheid heeft geleid tot het kunnen bereiken van meer partijen. Ook Pensioenverlies gebruikt een vergelijkbare redenering als Amsterdam Fossielvrij. Ze verwachten dat de overheid niet zomaar hun pensioen gaat compenseren, daarvoor is het (financiële) belang van de overheid te groot. Daarom lijkt een rechtsgang noodzakelijk om de doelstelling van de organisatie te behalen.



**“Het komt er wel op neer als je zegt geen onderhandelingspositie te hebben, dan moet ik eigenlijk eigenlijk elke denkbare andere route bewandelen. Het is dus eigenlijk ook enigszins uit nood geboren (...). Er zit een onvermijdelijkheid in.”**

- Interview Amsterdam Fossielvrij

Bij Milieudefensie en Natuur & Milieu wordt het ingezet als laatste redmiddel, wanneer alle andere public affairs strategieën in andere arena's niet het beoogde succes opleveren, zoals ook gesteld door Bouwen en McCown (2007). De voorkeur van deze organisaties ligt bij strategieën in andere arena's, maar als dit niet het beoogde succes oplevert is een rechtsgang soms onvermijdelijk. Milieudefensie wijst daarbij ook op de politieke samenstelling, zo maakt het al jarenlang hebben van een liberale regering het in bepaalde gevallen lastig om dat onderwerp op de agenda te krijgen en beoogde doelstellingen te bereiken. Gerelateerd hieraan is de mate van invloed van andere lobbyorganisaties, zo hebben partijen als VNO NCW, Shell en KLM bij deze regering goede ingangen. De aanwezigheid van deze partijen speelt dan ook een rol bij het kiezen van strategisch procederen.

Strategisch procederen is bij het PILP daarentegen niet per definitie een laatste redmiddel, het kan ook al eerder worden ingezet. Dit spreekt dus juist het idee van Bouwen en McCown (2007, p. 438) dat strategisch procederen alleen wordt ingezet als laatste redmiddel. Het sluit wel goed aan bij het onderzoek van Braun en Stolk (2020a). Mogelijk speelt het daarbij een rol dat het eerstgenoemde onderzoek gericht is op de EU, waar het laatstgenoemde onderzoek specifiek kijkt naar de Nederlandse context. Het is kortom niet alleen een public affairs middel voor het PILP dat alleen wordt ingezet als andere strategieën niet voldoende succes opleveren. Wanneer er namelijk sprake is van een grove mensenrechtenschending, dan is het wel een logische keuze om meteen naar de rechter te stappen. Hier is dus net als bij de eerder besproken organisaties

wel een zekere mate van urgentie. Daarbij is het de inschatting dat andere arena's in wezen geen succes kunnen opleveren en eerst uitproberen van de andere arena's dus geen toegevoegde waarde heeft. Volgens het PILP is het voordeel van de rechter dat de overheid gedwongen kan worden om te luisteren. Daar staat tegenover dat een rechtszaak verliezen ook sterkere nadelen kent en je public affairs efforts op een grotere achterstand raken. Het is daarom voor het PILP ook van belang om te kijken in welke mate een public affairs tool effectief gaat bijdragen aan hun doelen.



**“De andere middelen die het NJCM tot zijn beschikking heeft zijn vrij soft, je kan niet de overheid dwingen om naar je te luisteren. Voor de rechter kan dat wel. Je creëert een juridische arena, de Staat moet daarop reageren. In die zin is het een sterker middel, maar het kan ook sterke nadelen hebben als je verliest.”**

- Interview PILP

Voor de organisaties die kiezen voor strategisch procederen kan dus in zekere zin wel gesteld worden dat het niet kunnen behalen van doelstellingen in andere arena's bijdraagt aan de keuze voor de juridische arena. Dit betekent dus dat er voldoende bewijs is voor H3 in dit onderzoek. De maatschappelijke context en aanwezigheid van andere partijen spelen ook een rol bij de keuze, waarbij de rechter de mogelijkheid biedt om zowel een gelijk spelveld te creëren als de overheid (of andere tegenpartijen) geforceerd te laten luisteren.

Bij de belangenorganisaties die niet kiezen voor strategisch procederen wordt daarentegen niet ingegaan op dergelijke noodzakelijkheid. Voor Albert Heijn, het CBL en Natuurmonumenten staat namelijk voorop dat zij liever voor consensus gaan in een andere arena, dan uitwijken naar de juridische arena. Natuurmonumenten zegt daarover dat ze liever voor tachtig procent hun doel halen middels consensus en onderhandeling, dan honderd procent met naar de rechter te gaan. Zowel het CBL als Albert Heijn geven aan dat het ingewikkeld is om lobbysucces te duiden, het is vaak een samenkomst van omstandigheden en het uitkomen op compromissen. Ook Van Oort en Fraussen (2019) geven aan dat er meestal niet gesproken kan worden van een duidelijke winnaar bij belangenbehartiging. Door in te zetten op consensus, haal je misschien je hoogst haalbare doelstellingen niet, maar het behouden van dialoog is evenzeer van belang voor het CBL en Albert Heijn. Verder geeft het CBL aan ook in gesprek te willen blijven met organisaties die op een andere lijn zitten dan zij. Hieruit kan dus niet eenduidig gesteld worden

dat belangenorganisatie die succesvol zijn in andere arena's, minder snel kiezen voor strategisch procederen zoals gerelateerd is aan H3. Er lijkt eerder sprake te zijn van een minder groot gevoel van noodzakelijkheid in combinatie met het ook tevreden zijn met compromissen en daarmee het soms niet volledig halen van eigen doelstellingen.



**“Mochten wij iets belangrijk vinden en we kunnen datgene voor tachtig procent voor elkaar krijgen door consensus en onderhandeling, of gokken voor honderd procent als we naar de rechter gaan, dan zijn wij toch een club die blij is met die tachtig procent waarmee je op steun van anderen betrokkenen kan rekenen, dan doen we het daarvoor.”**

- Interview Natuurmonumenten

Ook de Nederlandse Vrouwen Raad kaart niet dusdanige noodzakelijkheid aan, maar geeft wel aan dat Nederland ambivalent is op het vlak van emancipatie. Dit leidt tot betrekkelijk resultaat voor de organisatie, het gaat echt stap voor stap. Hier lijkt dus ook de maatschappelijke context en in het bijzonder de politieke situatie mee te spelen, zoals ook door Milieudefensie is aangegeven. Dit leidt er echter bij de organisatie niet toe dat er gekozen wordt voor strategisch procederen. Kortom, het gewenste resultaat wordt niet volledig gehaald in de huidige arena's, maar dit zorgt niet voor uitwijken naar de juridische arena. Een belangrijke reden ligt in de aanwezigheid van andere organisaties in hetzelfde veld die wel over de juridische expertise beschikken, zoals eerder in dit onderzoek uitgelegd (zie sectie 5.2.1).

Alles samengenomen, kan er geconcludeerd worden dat door het merendeel van de organisaties die wel kiezen voor strategisch procederen, uitgeweken wordt naar de juridische arena indien in andere arena's niet het gewenste succes wordt behaald. Deze uitkomst is in lijn met H3. Alleen voor het PILP geldt dat strategisch procederen niet een laatste redmiddel hoeft te zijn, wanneer er sprake is van een grove mensenrechtenschending, kan al eerder besloten worden over te gaan op strategisch procederen. Tegelijkertijd kan bij de belangenorganisaties die niet kiezen voor strategisch procederen, niet duidelijk worden vastgesteld dat zij juist wel al het gewenste resultaat behalen in een bepaalde arena en daarom niet hoeven uit te wijken naar de juridische arena. De meerderheid van deze belangenorganisaties lijkt eerder tevreden te zijn met een compromis in een andere arena, ook al zijn daarmee de eigen doelstellingen mogelijk niet volledig behaald. Dit sluit aan bij de eerder beschreven consensuscultuur waar Nederland bekend om staat (Braun, 2016). Ook speelt bij deze belangenorganisaties mee dat er minder

urgentie wordt gevoeld om uit te wijken naar de juridische arena. Kortom, H3 lijkt vooral te gelden voor organisaties die kiezen voor strategisch procederen, maar voor organisaties die niet hiervoor kiezen gaat het niet op.

#### 5.2.4. Type belang

	<b>Organisatie</b>	<b>Omschrijving belang</b>	<b>Type belang</b>
<i>Wel strategisch procederen</i>	Amsterdam Fossielvrij	Stoppen van financiering van fossiele brandstoffen en zo snel mogelijke transitie naar duurzame energie in de stad Amsterdam.	Algemeen belang
	Milieudefensie	Natuur en milieu in combinatie met belangen van mensen en toekomstige generaties in relatie tot dezen.	Algemeen belang
	Natuur & Milieu	Natuur en milieu, gespecificeerd in vier thema's: voedsel, landbouw, mobiliteit en energie.	Algemeen belang
	Pensioenverlies	Pensioengeld van gedupeerde ambtenaren van pensioenfonds ABP.	Algemeen belang
	PILP	Mensenrechten	Algemeen belang
<i>Niet strategisch procederen</i>	Albert Heijn	Belang van Albert Heijn: zeer divers, veel dingen raken dit belang wegens grote verscheidenheid aan producten. Te denken valt aan duurzaamheid, bereikbaarheid winkels, omgang gevoelig assortiment.	Particulier belang
	CBL	Belangen van supermarkten en groothandels. Vier hoofdthema's: gezondheid, duurzaamheid, arbeidsmarkt en sterke keten. Net als Albert Heijn dus zeer divers.	Particulier belang
	Natuurmonumenten	Beheer en bescherming van natuur, landschap en cultureel erfgoed in Nederland.	Algemeen belang
	Nederlandse Vrouwen Raad	Vrouwenrechten	Algemeen belang

Figuur 6: Belangen casusorganisaties

Middels H4 was de verwachting uitgedrukt dat organisaties die zich inzetten voor het algemene belang, eerder kiezen voor strategisch procederen dan organisaties met een meer particulier belang.

Bij de vijf onderzochte organisaties die wel kiezen voor strategisch procederen, komt duidelijk naar voren dat zij zich inderdaad inzetten voor het algemene belang. Dit sluit aan bij de onderzoeken van Alkema (2018) en Binderkrantz en Krøyer (2012). Door dit resultaat lijkt de Engelse vertaling *public interest litigation* op zijn plaats, hoewel uit de definiëring van Stolk (2018) van strategisch procederen als het pogen om maatschappelijke, politieke of juridische verandering teweeg te brengen, niet blijkt dat dit niet kan worden gedaan door een organisatie met een meer particulier belang. Vooralsnog kiezen het CBL en de Albert Heijn als partijen met een meer particulier belang niet voor strategisch procederen, wat dus het idee versterkt dat vooral organisaties met een algemeen belang kiezen voor strategisch procederen. Hierbij kan meespelen dat bepaalde, in dit geval meer algemene, belangen beter ontvangen worden of eerder toegang hebben tot een bepaalde arena ten opzichte van andere belangen (Baumgartner & Jones, 1993, p. 32; Hall & Taylor, 1996). Zo vraagt het CBL zich af of de Staat hetzelfde naar bedrijven kijkt als naar ngo's in de juridische arena's, wat de juridische arena opzoeken minder aantrekkelijk maakt voor de organisatie. Natuurmonumenten en de Nederlandse Vrouwen Raad zetten zich wel in voor het algemeen belang, maar kiezen niet voor strategisch procederen. Het inzetten voor het algemeen belang kan daarom dus op zichzelf niet worden gezien als bepalende factor voor strategisch procederen.

#### 5.2.5. *Effect relatie overheid*

Voorafgaand aan het onderzoek was het de verwachting dat belangengroepen die geen relatie met de overheid hebben, eerder kiezen voor strategisch procederen (H5). 'Relatie' kan daarbij verder opgedeeld worden in twee onderdelen, te weten mate van publieke financiering door de overheid en samenwerkingsrelatie met de overheid.

Om te beginnen kan er geen overtuigend bewijs worden gevonden voor het idee dat organisaties die publieke financiering ontvangen, minder snel kiezen voor strategisch procederen zoals gesteld door Grant (1989) en Hofmann en Naurin (2020). Bij de organisaties die niet strategisch procederen, halen Natuurmonumenten en de Nederlandse Vrouwen Raad een aanzienlijk deel van hun inkomsten uit publieke financiering, namelijk respectievelijk 47,1% en 85,3% over de totale inkomsten van 2019 (Natuurmonumenten, 2020; Nederlandse Vrouwen Raad, 2020).



Desalniettemin zegt Natuurmonumenten daarover dat dit niet meespeelt in het niet kiezen voor strategisch procederen, aangezien er uit wordt gegaan van een professionele samenwerking met de overheid waar je niet bevriend hoeft te zijn met iedereen. Ook bij de Nederlandse Vrouwen Raad komt dit niet naar voren als belemmerende factor bij het niet kiezen voor strategisch procederen, andere factoren zoals specialisatie spelen een grotere rol. De andere twee belangenorganisatie die niet strategisch procederen (Albert Heijn en CBL) ontvangen geen publieke financiering. Wanneer H5 wordt omgedraaid, zou daaruit volgen dat deze partijen eerder kiezen voor strategisch procederen wegens het onafhankelijke karakter. Dit gaat echter niet op, waardoor het niet mogelijk is om H5 op basis hiervan aan te nemen als bewezen.

Andersom ontvangen in ieder geval twee organisaties die wel kiezen voor strategisch procederen publieke financiering, namelijk Milieudefensie en Natuur & Milieu. Respectievelijk gaat het om 26,7% en 4,5% over de totale inkomsten van 2019 (Milieudefensie, 2020; Natuur & Milieu, 2020). Ook het NJCM waar het PILP onderdeel van is ontvangt publieke financiering, maar het is onduidelijk of het PILP zelf hier ook profijt van heeft. Over het ontvangen van publieke financiering in relatie tot het wel voeren van rechtszaken tegen de overheid zeggen zowel Milieudefensie als Natuur & Milieu dat het onafhankelijke karakter van hun organisaties voorop staat. Zo wordt er bijvoorbeeld gebruik gemaakt van geld uit andere potjes om niet met geld van de Staat procedures tegen diezelfde Staat te voeren en is het contractueel vastgelegd dat het recht blijft bestaan om kritisch te zijn en een rechtszaak aan te spannen.



**“Er is inderdaad sprake van subsidie en we zijn natuurlijk gebonden aan de programma’s die gesubsidieerd worden. Het is dus wat dat betreft goed om te kijken uit welke potje je de rechtszaken financiert. We betalen natuurlijk de rechtszaken uit budgetten die daar vrij, open voor zijn.”**

- Interview Milieudefensie

Alleen Amsterdam Fossielvrij en Pensioenverlies ontvangen geen publieke financiering en kiezen wel voor strategisch procederen, wat dus als bewijs kan worden gezien voor H5. Daarentegen zijn de nuancering afkomstig van de organisaties die wel publieke financiering ontvangen redelijk sterk, waardoor in ieder geval niet eenduidig gesteld kan worden dat een relatie in de vorm van ontvangen van publieke financiering invloed heeft op de keuze voor strategisch procederen.

Verder kijkend naar de mate van samenwerkingsrelatie, is hier wel enig bewijs te vinden voor het ontbreken van een samenwerkingsrelatie en het kiezen voor strategisch procederen en vice versa. De twee organisaties bij wie geen sprake is van een samenwerkingsrelatie met de overheid, zijn Pensioenverlies en Amsterdam Fossielvrij. Dit zijn dezelfde organisaties die ook geen financiering van de overheid ontvangen maar wel strategisch procederen, hoewel het lastig is om vast te stellen of dit gerelateerd aan elkaar is. In algemene zin sluit het aan bij het idee van Hofmann en Naurin (2020) dat bij het ontbreken van een relatie, eerder gekozen wordt voor strategisch procederen. Daarbij speelt in beide gevallen mee dat het belang van de overheid dusdanig groot lijkt, dat samenwerken geen oplossing lijkt te bieden voor de organisaties en uitwijken naar de rechter noodzakelijk lijkt. Bij Pensioenverlies kan het verder helpen dat ze zich vooralsnog slechts op één onderwerp richten, waar de andere organisaties zich bezighouden met een breder scala aan onderwerpen. Zo hoeft minder nagedacht te worden over eventuele samenwerking in de toekomst nadat de partijen tegenover elkaar hebben gestaan in een rechtszaal. Overigens heeft Amsterdam Fossielvrij wel contacten met de gemeenteraad, maar geeft de organisatie zelf aan dat er niet echt gesproken kan worden van een samenwerkingsrelatie.

Andersom speelt bij Albert Heijn en het CBL het juist wel hebben van een samenwerkingsrelatie een rol bij het niet kiezen voor strategisch procederen, wat dus een verdere versterking van H5 is. Beiden geven aan graag dialoog met de overheid te behouden, terwijl bij de rechter partijen juist tegenover elkaar komen te staan zoals ook geschetst is door Van Oosten (2019). Wat hierbij van belang lijkt, is dat Albert Heijn en het CBL de enige belangenorganisaties in dit onderzoek zijn die alleen gebruik maken van inside strategieën (zie figuur 5). Waar de andere organisaties gebruik maken van andere, outside strategieën, lijkt hiermee het belang van behoud van een goede samenwerkingsrelatie met de overheid extra sterk. Er kan namelijk minder makkelijk uitgeweken worden naar andere alternatieven, indien de relatie inderdaad bekoeld raakt wegens een confrontatie in de juridische arena.



**“Het kan ook *backfire*ren als je naar de rechter stapt. Als de overheid de tegenpartij is, of dat nou nationaal of lokaal is, dan doe je wel iets met de relatie die je met elkaar hebt. Je staat dan recht tegenover elkaar, dat is misschien fijn stel je voor je wint dan dat, dan heb je dat voor elkaar. Het is alleen niet dat je daarna klaar bent met elkaar, je hebt elkaar nog steeds nodig.”**

- Interview Albert Heijn

Bij de andere organisaties met ook enige vorm van een samenwerkingsrelatie speelt het hebben hiervan geen doorslaggevende rol. Zo stelt Natuur & Milieu dat het bij hun afweging hoort om na te denken over eventuele effecten op andere dossiers, wat daar dan nog bereikt kan worden door het onder druk zetten van de relatie bij de rechter. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat de organisatie zichzelf niet in de ogen zou kunnen kijken als om die reden een rechtszaak niet gevoerd zou worden, wat duidt op een ideologisch motief. Daarnaast spreekt Natuur & Milieu over het inzetten van coalities, waarbij de ene partnerorganisatie in gesprek kan blijven met de overheid terwijl de ander een rechtszaak kan voeren. Zo ontstaat een rolverdeling waarbij het effect op de samenwerkingsrelatie voor de coalitie in brede zin beperkt kan blijven. Verder ziet het PILP zichzelf vooral als kritische samenwerkingspartner, waarbij zaken bij de rechter voorleggen soms onvermijdelijk is en dus zwaarder weegt dan de relatie. Wat daarbij mogelijk helpt, is dat het PILP zelf niet vaak in gesprek is met de overheid, aangezien dit voornamelijk door het NJCM wordt gedaan. Zo is de kans op een direct effect op de relatie waarschijnlijk kleiner dan wanneer het PILP zelf veel contact zou hebben. Bovendien is het PILP bij sommige zaken vooral op de achtergrond betrokken wanneer een individu centraal staat in de procedure zoals uitgelegd in sectie 5.1.9. Ook dit kan bijdragen aan het verkleinen van een eventueel negatief effect op de samenwerkingsrelatie.



**“Richting de overheid zeggen we ook, we doen onderzoeken in opdracht van ze, we doen projecten met ze, maar dat ontnemt ons niet het recht om kritisch te zijn en om een rechtszaak aan te spannen. Natuurlijk kan daarvoor die relatie onder druk staan, maar we zouden onszelf niet in onze ogen kunnen aankijken als dat de reden is dat we geen rechtszaak voeren.”**

- Interview Natuur & Milieu

Milieudefensie geeft verder nog aan dat er vaak vanuit de overheid ook wel begrip is voor het besluit om wel te procederen, ondanks het hebben van een zekere samenwerkingsrelatie. Dit sluit aan bij de andere stelling van Hofmann en Naurin (2020) dat het hebben van een samenwerkingsrelatie het kiezen voor procederen niet in de weg hoeft te zitten. In ongeveer dezelfde bewoording wordt ook door Natuurmonumenten gewezen op een professionele houding van bestuurders, hoewel zij alsnog niet kiezen voor strategisch procederen. Het hebben van een samenwerkingsrelatie speelt dan ook geen rol van betekenis bij deze keuze voor Natuurmonumenten. De Nederlandse Vrouwenraad heeft in zekere mate een samenwerkingsrelatie door contacten met bijvoorbeeld het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, maar geeft

aan dat voornamelijk interne factoren meespelen bij het niet kiezen voor strategisch procederen en dus niet het hebben van een samenwerkingsrelatie.

Concluderend kan gesteld worden dat er geen sluitend bewijs naar voren komt in dit onderzoek betreffende het ontbreken van een relatie met de overheid in relatie tot het kiezen voor strategisch procederen (H5). Vooral voor het aspect van ontvangen van publieke financiering blijkt bij meerdere casussen dat dit niet meespeelt bij de keuze voor strategisch procederen, ofwel omdat sommige belangenorganisaties alsnog procederen tegen de overheid ondanks het ontvangen van publieke financiering, ofwel omdat andere organisaties aangeven dat het ontvangen van publieke financiering niet meespeelt bij de keuze om niet strategisch te procederen. Ook zijn er juist belangenorganisaties die geen publieke financiering ontvangen en alsnog niet kiezen voor strategisch procederen. Slechts bij twee van de negen organisaties klopt de verwachting, aangezien zij geen publieke financiering ontvangen en wel kiezen voor strategisch procederen. Er lijkt daarom in algemene zin geen sprake te zijn van *prisoner groups*, zoals wel gesteld door Grant (1989). Bij het aspect van het hebben van een samenwerkingsrelatie met de overheid, komt de verwachting wel vaker overeen met de onderzochte casussen. Zo zijn er uiteindelijk vier belangenorganisaties die wel of juist geen samenwerkingsrelatie hebben en respectievelijk niet of juist wel kiezen voor strategisch procederen. Tegelijkertijd speelt bij de andere onderzochte organisaties het hebben van een samenwerkingsrelatie geen rol van betekenis, bijvoorbeeld om ideologische redenen of een bepaalde professionele houding bij de overheid waardoor de keuze voor procederen geen groots effect hoeft te hebben op de samenwerkingsrelatie.

#### 5.2.6. Andere factoren

Ten slotte zijn er nog een aantal andere factoren in het onderzoek naar voren gekomen, welke niet van tevoren zijn opgenomen in het theoretisch kader. Dit is mogelijk omdat er gebruik is gemaakt van semigestructureerde interviews, waarbij de optie bestaat om verder door te vragen bij andere, interessante aspecten. In een notendop zijn de volgende twee factoren verder naar voren gekomen: padafhankelijkheid en type organisatie. Deze factoren zijn alleen specifiek benoemd door organisaties die niet kiezen voor strategisch procederen.

Bij de Nederlandse Vrouwen Raad en Natuurmonumenten is duidelijk naar voren gekomen dat ze blijven vasthouden aan de initieel gekozen strategie en daarmee hun eigen specialisatie, in plaats van de public affairs strategie aan te vullen met strategisch procederen. Ze spreken

daarbij beiden over het ‘schoenmaker blijf bij je leest’-idee, wat duidt op een zekere padafhankelijkheid. Dit sluit aan bij de gedachte van Holyoke (2003) dat belangenorganisaties niet snel afwijken van een gekozen strategie. Tegelijkertijd hebben Amsterdam Fossielvrij, Milieudefensie en Natuur & Milieu dit juist wel in zekere mate gedaan door strategisch procederen toe te voegen aan hun public affairs gereedschapskist. Het lijkt er dus op dat het per belangenorganisatie verschilt in hoeverre vast wordt gehouden aan de initiële strategie.



**“Ik denk dat het belangrijkste padafhankelijkheid is, men is begonnen in een bepaalde strategische positie. Dat heeft zich wel verscherpt, maar die belangenbehartiging, die politieke en beleidsbeïnvloeding, dat zijn de drijvende doelen gebleven. Dat is dus een ‘schoenmaker blijf bij je leest’-idee.”**

- Interview Nederlandse Vrouwen Raad

Verder komt bij drie van de vier organisaties die niet kiezen voor strategisch procederen naar voren dat ze zichzelf niet zien als actieorganisatie. Daarom vinden ze ook dat strategisch procederen niet goed past bij hun public affairs strategie, omdat het de dialoog kan wegnemen. In dat licht lijkt strategisch procederen een duidelijke proteststrategie zoals gesteld door Binderkrantz en Krøyer (2012, p. 119). Alle organisaties in dit onderzoek die wel kiezen voor strategisch procederen kunnen daarbij in zekere mate wel aangeduid worden als actieorganisatie. Dit versterkt het idee dat het soort organisatie, of specifieker het zijn van een actieorganisatie, bijdraagt aan de keuze voor strategisch procederen.

### **5.3. Synthese**

In algemene zin kan op basis van de onderzoeksresultaten gesteld worden dat er geen factor is die bij alle organisaties geldt als doorslaggevend in de keuze voor het wel of niet strategisch procederen. Dit sluit aan bij het idee dat onderzoek per geval nodig is om zo de verschillende beweegredenen te kunnen identificeren (Launer, 2020). Wel kan van elke factor gesteld worden het voor minstens één belangenorganisatie een rol van betekenis heeft gespeeld in de keuze voor strategisch procederen. Bovendien is er geen factor naar voren gekomen die op zichzelf al doorslaggevend is in de keuze van het strategisch procederen, in alle gevallen gaat het om meerdere beweegredenen samen en een afweging daarin.

Specifiek kijkend naar de losse factoren, sluiten een aantal aan bij de vooraf gestelde verwachtingen, terwijl bij andere factoren meer nuance of zelfs verwerping van de hypothese nodig is. Voor de hoeveelheid juridische middelen (H1) geldt dat nuancering op zijn plaats is, zo is bij meerdere organisaties in het onderzoek geen juridische kennis in huis alvorens te kiezen voor het procederen en andersom zijn er organisaties onderzocht die wel juridische kennis in huis hebben maar alsnog niet kiezen voor strategisch procederen. Bij de hoeveelheid financiële middelen kan ook geen overtuigend bewijs worden gevonden tussen de hoeveelheid financiële middelen en de keuze voor strategisch procederen (H2). Zo hebben bijna alle onderzochte belangenorganisaties die wel kiezen voor strategisch procederen, geen beschikking over ruime financiële middelen. Andersom heeft de helft van de organisaties die niet voor deze strategie kiezen, juist wel ruime financiële voorhanden. Voor de andere helft speelt het financiële aspect alsnog geen rol bij de keuze. Op basis van deze twee uitkomsten over zowel juridische als financiële middelen, blijkt aanscherping van de bestaande literatuur nuttig. Waar in de literatuur vaak gesteld wordt dat ruime middelen in algemene zin bijdragen aan de public affairs strategie, laat dit onderzoek zien dat bij de keuze voor een (juridische) public affairs strategie deze middelen nog niet aanwezig hoeven te zijn. Zo kan strategisch procederen een *weapon of the weak* zijn zoals eerder gesteld door Jacquot en Vitale (2014). Belangenorganisaties blijken ook later de benodigde middelen in huis te kunnen halen middels verschillende mogelijkheden zoals donaties. Daarom zou een onderscheid tussen enerzijds de keuze en anderzijds de uitvoering van een public affairs strategie bijdragen aan meer inzicht over deze twee verschillende onderdelen van de public affairs strategie. Daarnaast blijkt het niet behalen van het gewenste resultaat in andere arena's (H3) inderdaad veelal mee te spelen bij de overweging van belangenorganisaties die kiezen voor strategisch procederen. Andersom kan echter bij belangenorganisaties die niet kiezen voor strategisch procederen, niet worden vastgesteld dat zij wel het gewenste resultaat behalen in andere arena's en daarom niet uitwijken naar de juridische arena. Eerder lijkt er sprake te zijn van het tevreden zijn met een compromis ter behoud van dialoog en het niet voelen van een noodzaak om voor deze strategie te kiezen. Verder blijkt uit het onderzoek het inzetten voor het algemene belang tegenover meer particuliere belangen wel bijdraagt aan het strategisch procederen (H4). Tegelijkertijd zijn er in het onderzoek ook twee organisaties met een algemeen belang, die alsnog niet kiezen voor strategisch procederen. Hierdoor lijkt alleen het type belang niet voldoende bij de keuze van het strategisch procederen. Voor het effect van een relatie met de overheid op de keuze van de juridische public affairs strategie (H5) kan geen sluitend bewijs worden gevonden in dit onderzoek. Zo heeft het ontvangen van publieke financiering bij de meeste belangenorganisaties geen gevolg op de keuze. Het hebben van een

samenwerkingsrelatie daarentegen heeft wel bij sommige organisaties invloed op de keuze, maar bij andere organisaties speelt ook dit geen rol van betekenis. Ten slotte zijn er nog twee andere beweegredenen geïdentificeerd. Ten eerste wijzen twee belangenorganisaties die niet strategisch procederen op padafhankelijkheid bij hun organisatie, het niet afwijken van de initiële strategie. Tegelijkertijd zijn er meerdere organisaties in het onderzoek voor wie dit niet geldt aangezien de public affairs strategie wel is aangevuld met strategisch procederen. Ten tweede geven drie organisaties aan dat ze geen actieorganisatie zijn en dat meespeelt bij het niet kiezen voor strategisch procederen als proteststrategie. Hieruit blijkt dat het type organisatie ook van belang kan zijn in het keuzeprocess. Wanneer het type organisatie samen wordt bekeken met het type belang, lijkt het waarschijnlijk dat belangengroepen die zich inzetten voor het algemene belang én een actieorganisatie zijn, eerder kiezen voor strategisch procederen en vice versa. Dit is echter geen gouden formule zoals blijkt uit de casus van de Nederlandse Vrouwen Raad, daarom blijft het belangrijk om per geval te bekijken welke beweegredenen van toepassing zijn.

## 6. Conclusie

Voor belangenorganisaties in Nederland lijkt er met de juridische weg een nog relatief onbekende toevoeging aan de public affairs gereedschapskist te zijn ontstaan. Door onderzoek te doen tijdens de opkomende fase van deze strategie bij verschillende belangenorganisaties, is gekeken welke factoren een rol van betekenis spelen bij het wel of niet kiezen voor strategisch procederen als public affairs strategie. Hieruit is gebleken dat voor elke belangenorganisatie andere beweegredenen meespelen, wat de noodzaak van gevalsstudies in dit onderzoeksgebied onderstreept. Verder blijkt beschikking hebben over ruime juridische en financiële middelen vaak bij de keuze (nog) geen rol te spelen, waardoor strategisch procederen ook voor organisaties met minder middelen een optie lijkt te zijn. Het uitblijven van succes in andere arena's speelt juist wel mee voor procederende belangenorganisaties, terwijl organisaties die geen gebruik maken van deze strategie eerder voor consensus en dialoog kiezen in andere arena's waarmee niet altijd eigen doelstellingen volledig behaald worden. Ook het type belang is enigszins van belang, hoewel er ook organisaties zijn met een vergelijkbaar belang maar alsnog niet voor het strategisch procederen kiezen. In combinatie met het soort organisatie lijkt er wel een sterker verband te bestaan. Qua relatie met de overheid speelt het ontvangen van publieke financiering veelal geen rol, maar het hebben van een samenwerkingsrelatie met de overheid wel voor sommige organisaties. Ten slotte speelt voor twee organisaties die niet kiezen voor strategisch procederen nog mee welke strategie zij initieel hebben gekozen, terwijl anderen wel hun strategie aanpassen middels strategisch procederen.

Deze bevindingen laten zien dat strategisch procederen om verschillende redenen wel of juist niet wordt ingezet als public affairs strategie. Daarbij lijkt er vooralsnog geen sprake te zijn van een duidelijk terugkerend patroon, wat aansluit bij het idee dat strategisch procederen als strategie nog in de kinderschoenen staat in Nederland (Braun & Stolk, 2020b, p. 16). Wel is het interessant dat naar voren is gekomen dat strategisch procederen ook een optie kan zijn voor belangenorganisaties met minder beschikbare middelen. Zo kan de juridische arena worden ingezet om bindende afspraken te bewerkstelligen, welke mogelijk niet bereikt zouden zijn via andere arena's. Het biedt daarbij de kans voor belangenorganisaties om onderwerpen besproken te krijgen die in het traditionele poldermodel niet of minder zichtbaar zijn.

Tegelijkertijd zijn er limitaties aan te wijzen bij dit onderzoek, zoals het beperkt kunnen generaliseren van de resultaten wegens de kwalitatieve opzet waarbij slechts negen belangenorganisaties zijn onderzocht. Ook speelt de context mee, wat geldt voor een bepaalde



belangenorganisatie in dit geval in Nederland, hoeft niet te gelden voor een vergelijkbare organisatie in een ander land. Waar in dit onderzoek vooral is gekeken naar beweegredenen van de belangenorganisaties zelf, blijken deze namelijk onlosmakelijk verbonden te zijn met de context waarin de organisatie opereert. Zo kunnen de volgende aspecten bijvoorbeeld ook invloed hebben op de uiteindelijke public affairs keuzes: het politieke systeem, mate van toegang, juridisch stelsel en hoe het huidige systeem van belangenbehartiging eruit ziet inclusief hoe de kaarten geschud zijn voor de verschillende stakeholders. Door onderzoek te verrichten naar de keuze van de juridische weg in plaats van de uitwerking daarvan, is het nog niet duidelijk in hoeverre organisaties succesvol zijn in deze arena of dat er inderdaad sprake is van een hordenloop (zie Van der Veen, 2018). Ten slotte lijkt strategisch procederen als public affairs strategie nog geen afgebakend begrip te zijn binnen het public affairs onderzoeksveld. Hoewel dit onderzoek mede om die reden exploratief van aard is, is het lastig gebleken om sluitende antwoorden te geven op vragen als wanneer is iets onderdeel van deze strategie en hoe wordt de strategie ingezet.

Voor vervolgonderzoek is het daarom aan te raden om verder te kijken naar andere contexten, zoals andere landen, en deze met elkaar te vergelijken. Op deze wijze kan uiteindelijk beter in kaart worden gebracht wat strategisch procederen inhoudt als public affairs strategie in brede zin, waarbij de omgevingsfactoren uitgebreider kunnen worden onderzocht. Zo kan duidelijk worden wat de rol van omgevingsfactoren zoals het juridische systeem is op het handelen van een belangenorganisatie bij het kiezen voor de juridische arena. Een eerste stap in die richting is al gezet door Braun en Stolk (2020b) met hun onderzoek naar de politiek-juridische context in Nederland op dit vlak, hier kan dan ook op worden voortgebouwd. Ook kan gekeken worden naar meer verschillende organisaties, waardoor uiteindelijk met zekerheid kan worden vastgesteld wat de afwegingen zijn van belangenorganisaties en een algemener beeld kan ontstaan. Hierbij valt ook te denken aan vakbonden of werkgeversorganisaties, die vaak geschaard worden onder het traditionele poldermodel. Daarbij is het interessant om verder te kijken naar de implicaties van juridisering van public affairs op de samenwerking met de overheid. Waar in dit onderzoek is gekeken naar de kant van belangenorganisaties, is de kant van de overheid zelf nog onderbelicht. Door de ontvangende kant beter in beeld te brengen, kan niet alleen gekeken worden of de houding van de overheid overeenkomt met de verwachtingen van belangenorganisaties, ook kan in een bredere context worden geplaatst wat dit doet met de verhouding tussen de overheid en belangenorganisaties. Bovendien kan onderzocht worden of het inzetten van de juridische strategie invloed heeft op de verhoudingen tussen de wetgevende, uitvoerende en

rechterlijke macht. Ten slotte is het interessant om te kijken hoe succesvol de juridische strategie is, ook ten opzichte van andere public affairs strategieën. Hoewel public affairs succes daarbij niet altijd eenvoudig gedefinieerd kan worden in absolute termen, is het wellicht wel mogelijk wanneer strategieën tegen elkaar worden afgewogen. Alles overziend lijkt deze relatief nieuwe toevoeging aan de public affairs gereedschapskist legio mogelijkheden te bieden voor zowel de wetenschap als de maatschappij, maar blijft het de vraag hoe het zich verder ontwikkelt.

## 7. Bibliografie

- Ahold Delhaize. (2020). *Annual report 2019*. Geraapleegd van <https://www.aholddelhaize.com/media/10197/ahold-delhaize-annual-report-2019.pdf>.
- Alkema, R. (2018). *Lobbyen met recht* (masterthesis). Amsterdam Fossielvrij. (z.d.). *Missie*. Geraapleegd van <http://www.amsterdamfossielvrij.nl/en/nederlands-wie-zijn-wij/>.
- Baumgartner, F.R., & Jones, B. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: Chicago University Press.
- Berg, B. L. (2009). *Qualitative Research Methods. For all the social sciences*. Boston: Allyn & Bacon.
- Beyers, J. (2004). Voice and access: political practices of European interest associations. *European Union Politics*, 5(2), 211-240.
- Binderkrantz, A. (2005) Interest group strategies: Navigating between privileged access and strategies of pressure. *Political Studies* 53(4), 694–715.
- Binderkrantz, A., Christiansen, P. M., & Pedersen, H. H. (2014). Interest Group Access to the Bureaucracy, Parliament, and the Media. *Governance*, 28(1), 95-112.
- Binderkrantz, A. S., & Krøyer, S. (2012). Customizing strategy: Policy goals and interest group strategies. *Interest Groups & Advocacy*, 1(1), 115-138.
- Blatter, J., & Haverland, M. (2012). *Designing Case Studies: Explanatory Approaches in Small-N research*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Blichner, L. C., & Molander, A. (2008). Mapping Juridification. *European Law Journal* 14(1), 36-54.
- Bouwen, P., & McCown, M. (2007). Lobbying versus litigation: political and legal strategies of interest representation in the European Union. *Journal of European Public Policy*, 14(3), 422-443.
- Braun, C. (2016). Het Nederlandse Poldermodel langs de democratische meetlat. Over representativiteit, verantwoording en belangenvertegenwoordiging. In M. Keune (Red.), *Nog steeds een mirakel? Over de legitimiteit van het poldermodel* (pp. 37-60). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Braun, C., & Stolk, R. (2020a, 4 maart). Procederen uit naam van het algemeen belang. *Montesquieu Instituut*. Geraadpleegd van [https://www.montesquieu-instituut.nl/id/vl6ck1v35y97/nieuws/procederen\\_uit\\_naam\\_van\\_het\\_algemeen](https://www.montesquieu-instituut.nl/id/vl6ck1v35y97/nieuws/procederen_uit_naam_van_het_algemeen).

- Braun, C., & Stolk, R. (2020b). We will see you in court! On the prevalence and implications of public interest litigation in the Netherlands. *Working paper under review*.
- Chayes, A. (1976). The Role of the Judge in Public Law Litigation. *Harvard Law Review* (89), 1281-1316.
- Dür, A. (2008). Interest Groups in the European Union: How Powerful Are They? *West European Politics*, 31(6), 1212-1230.
- Dür, A., & Mateo, G. (2013). Gaining access or going public? Interest group strategies in five European countries. *European Journal of Political Research*, 52(5), 660-686.
- Eising, R. (2007) Institutional context, organizational resources and strategic choices: Explaining interest group access in the European union. *European Union Politics* 8(3), 329–362.
- Europese Unie. (z.d.). Transparantieregister. Geraadpleegd van <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/search.do?reset=&locale=nl#nl>.
- Financieele Dagblad. (2020, 22 januari). ‘Jumbo loopt verder in op Albert Heijn’. *Financieele Dagblad*. Geraadpleegd van <https://fd.nl/ondernemen/1331708/jumbo-loopt-verder-in-op-albert-heijn>.
- George, A., & Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge: MIT Press.
- Grant, W. (1989). *Pressure groups, politics and democracy in Britain* (Contemporary political studies 061909769). New York: Philip Allan.
- Hall, P., & Taylor, R. (1996) Political Science and the three new institutionalisms. *Political Studies*, 44, 936-95.
- Hansford, T. G. (2004). Lobbying strategies, venue selection, and organized interest involvement at the US Supreme Court. *American Politics Research*, 32(2), 170-197.
- Hoffman, A., & Naurin, D. (2020). Explaining interest group litigation in Europe: Evidence from the comparative interest group survey. *Governance*, 1-19.
- Howlett, M., Ramesh, M., & Perl, A. (2009). *Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems*. Oxford: Oxford University Press.
- Holyoke, T. T. (2003). Choosing battlegrounds: Interest group lobbying across multiple venues. *Political Research Quarterly*, 56(3), 325-336.
- Jacquot, S., & Vitale, T. (2014). Law as weapon of the weak? A comparative analysis of legal mobilization by Roma and women's groups at the European level. *Journal of European Public Policy*, 21(4), 587-604.
- Korteweg, A., & Huisman, E. (2016). *Lobbyland: de geheime krachten van Den Haag*. Singel Uitgeverijen.

- Kriesi, H., Tresch, A. and Jochum, M. (2007). Going public in the European union: Action repertoires of Western European collective political actors. *Comparative Political Studies*, 40(1), 48–73.
- Launer, A. (2020). Litigation. In Harris, P., Bitoni, A., Fleisher, C. S., & Binderkrantz, A. K. (Eds.), *The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, Lobbying and Public Affairs*. Camden: Palgrave Macmillan.
- Mahoney, C. (2007). Lobbying Success in the United States and the European Union. *Journal of Public Policy*, 27 (1), 35-56.
- Maloney, W. A., Jordan, G., & McLaughlin, A.M. (1994). Interest Groups and Public Policy: The Insider/Outsider model Revisited. *Journal of Public Policy*, 14, 17-38.
- Milieudefensie. (2020). *Financieel jaarverslag 2019*. Geraadpleegd van [https://milieudefensie.nl/actueel/jaarrekeningmilieudefensie\\_2019.pdf/view](https://milieudefensie.nl/actueel/jaarrekeningmilieudefensie_2019.pdf/view).
- Milieudefensie. (z.d.-a). Ons verhaal. Geraadpleegd van <https://milieudefensie.nl/actie/ons-verhaal>.
- Milieudefensie. (z.d.-b). Actietoolkit. Geraadpleegd van <https://milieudefensie.nl/doe-mee/actietoolkit>.
- Milieudefensie. (z.d.-c). Rechtszaak voor gezonde lucht. Geraadpleegd van <https://milieudefensie.nl/recht-op-gezonde-lucht/rechtszaak-voor-gezonde-lucht#tijdlijn-van-de-rechtszaak-voor-gezonde-lucht>.
- Natuur & Milieu. (2017, 12 december). *Natuur & Milieu stapt naar de rechter over luchtvaartstukken*. Geraadpleegd van <https://www.natuurenmilieu.nl/nieuwsberichten/natuur-milieu-stapt-naar-rechter-nederlandse-overheid-maak-luchtvaartstukken-co2-normen-openbaar/>.
- Natuur & Milieu. (2020). *Jaarrekening 2019*. Geraadpleegd van <https://jaarverslag.natuurenmilieu.nl/>.
- Natuur & Milieu. (z.d.) Onze mooiste successen van 2020. Geraadpleegd van <https://www.natuurenmilieu.nl/themas/successen-2020/>.
- Natuurmonumenten. (2020). *Jaarverslag 2019*. Geraadpleegd van [https://res.cloudinary.com/natuurmonumenten/raw/upload/v1593419265/2020-06/NM200102%20JV%202019\\_V16.pdf](https://res.cloudinary.com/natuurmonumenten/raw/upload/v1593419265/2020-06/NM200102%20JV%202019_V16.pdf).
- Natuurmonumenten. (z.d.) Natuurmonumenten steunt procedure tegen natuurvergunning biomassacentrale Diemen. Geraadpleegd van <https://www.natuurmonumenten.nl/natuurmonumenten-steunt-procedure-tegen-natuurvergunning-biomassacentrale-diemen>.

- Nederlandse Vrouwen Raad. (2020). *Jaarverslag 2019*. Geraadpleegd van [https://www.nederlandsevrouwenraad.nl/docs/Jaarverslag\\_Nederlandse\\_Vrouwen\\_Raad\\_2019.pdf](https://www.nederlandsevrouwenraad.nl/docs/Jaarverslag_Nederlandse_Vrouwen_Raad_2019.pdf).
- Nederlandse Vrouwen Raad. (z.d.-a). NVR in jaartallen. Geraadpleegd van <https://www.nederlandsevrouwenraad.nl/html/index.php?paginaID=2224>.
- Nederlandse Vrouwen Raad. (z.d.-b). Prinsessendag. Geraadpleegd van <https://www.nederlandsevrouwenraad.nl/html/index.php?paginaID=3821>.
- NJCM. (2020). *Jaarverslag 2019*. Geraadpleegd van [https://njcm.nl/wp-content/uploads/2020/09/NJCM-Financieel-en-Inhoudelijk-Jaarverslag\\_2019\\_DEF\\_ALV.pdf](https://njcm.nl/wp-content/uploads/2020/09/NJCM-Financieel-en-Inhoudelijk-Jaarverslag_2019_DEF_ALV.pdf).
- Pavillon, C.M.D.S. (2014). Public Interests Litigation in the Netherlands: Recent developments in the Collective Enforcement of Consumer Rights. In M. Schmidt-Kessel, C. Strünck, & M.Kramme (Reds.), *Im Namen der Verbraucher? Kollektive Rechtsdurchsetzung in Europa* (pp. 85 – 124). Forschungsstelle Für Verbraucherrecht.
- Pensioenverlies. (z.d.-a). Achtergrond. Geraadpleegd van <https://www.pensioenverlies.nl/achtergrond/>.
- Pensioenverlies. (z.d.-b). Werkwijze. Geraadpleegd van <https://www.pensioenverlies.nl/werkwijze/>.
- PILP. (z.d.). Over PILP. Geraadpleegd van <https://pilpnjcm.nl/over-pilp/>.
- Pralle, S. (2003). Venue Shopping, Political Strategy, and Policy Change: The Internationalization of Canadian Forest Advocacy. *Journal of Public Policy*, 23 (3), 233-260.
- Rosenberg, G.N. (2006). Courting Disaster: Looking for Change in All the Wrong Places. *Drake Law Review*, 54, 795-829.
- Schuurmans, Y.E., & Stolk, R. (2017). Het proefproces als collectieve actie. *Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht*, 2017(1), 6-15.
- Solberg, R. S., & Waltenburg, E. N. (2006). Why do interest groups engage the judiciary? Policy wishes and structural needs. *Social Science Quarterly*, 87(3), 558-572.
- Stolk, R. (2018). De legitimiteit van strategisch procederende belangenorganisaties. In: R. Stolk e.a. (Reds.), *Strategisch procederen in het bestuursrecht* (Preadviezen Jonge VAR-reeks nr. 16), (p. 9-64). Den Haag: Boom juridisch.
- Taylor, S.J., & Bogdan, R. (1998). *An introduction to qualitative research methods: A guidebook and resource*. New York: Wiley.
- Thomson, S., & John, S. (2007). *Public Affairs in Practice. A Practical Guide to Lobbying*. Londen: Kogan Page Limited.

- Timmermans, A. (2014). *On speaking terms. Public affairs en de dialoog tussen wetenschap en praktijk* (oratie Leiden). Universiteit Leiden.
- Timmermans, A., Coops, R., Van Keep, S., De Lange, R., & Van Venetië, E. (2019). *Public affairs in maatschappelijk perspectief*. Deventer: Wolters Kluwer.
- Van der Veen, G.A. (2018). Strategisch procederen in het milieurecht: bestuursrechter en civiele rechter. *Tijdschrift voor Omgevingsrecht*, (4), 155-159.
- Van Oort, M., & Fraussen, B. (2019, 7 december). Een democratie kan niet zonder lobbyisten. *Trouw*. Geraadpleegd van <https://www.trouw.nl/nieuws/een-democratie-kan-niet-zonder-lobbyisten~b4378214/>.
- Van Oosten, K. (2019). Public Affairs en legal: over het nut van juridische competenties. In A. Timmermans, R. Coops, S. van Keep, R. de Lange, & E. van Venetië (Reds.), *Public affairs in maatschappelijk perspectief* (pp. 156-157). Deventer: Wolters Kluwer.
- Van Thiel, S. (2014). *Research methods in public administration and public management*. New York: Routledge.
- Verschuren, P., & Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: Uitgeverij Lemma.
- Weiler, F., & Brändli, M. (2015). Inside versus outside lobbying: How the institutional framework shapes the lobbying behaviour of interest groups. *European Journal of Political Research*, 54(4), 745-766.
- Zijderveld, A. C. (1999). Maatschappelijke juridisering. *Ars Aequi*, 48(9), 346-638.

## 8. Bijlage

### A. Interviewvragen template

*Naam geïnterviewde + organisatie xx-xx-xxxx*

#### Vorbereiding

- Organisatie + functie medewerker
- Verwachte PA strategie op basis van bv website/social media

#### Inleiding

- Persoonlijk voorstellen aan elkaar.
- Uitleg scriptie inclusief doel.
  - Wel/niet juridische weg als public affairs strategie (strategisch procederen).
  - Strategisch procederen: ‘het bewust en planmatig gebruik van juridische procedures om op die manier maatschappelijke, politieke of juridische verandering teweeg te brengen’.
  - Relatief weinig academische informatie momenteel beschikbaar, ondanks trend. Daarom kijken naar beweegredenen om wel/niet juridische weg middels procederen te kiezen
- Uitleg interviewopzet
  - 45 min – 60 min
  - Uitleg welke onderwerpen worden behandeld
- Uitleg dat geïnterviewde zijn/haar expertise centraal staat en dat geïnterviewde geen antwoord hoeft te geven als hij/zij dat liever niet wilt.
- Mag de naam van uw organisatie genoemd worden in mijn scriptie evenals gelinkt worden aan uw uitspraken?
  - Indien gewenst, kan ik mijn scriptie alleen delen met mijn begeleider en tweede lezer. Het zal dan verder niet openbaar worden gemaakt.
- Mag het gesprek worden opgenomen zodat ik de informatie goed kan verwerken? De opname zal na het behalen van scriptie verwijderd worden.

#### Vragen

##### *Type belang*

1. Kunt u het belang dat *organisatie* behartigt zo nauwkeurig mogelijk beschrijven?

##### *Algemeen public affairs*

1. Van welke manieren maakt *naam organisatie* gebruik om te proberen de politieke besluitvorming te beïnvloeden?



2. Wat zijn volgens u de belangrijkste redenen van *naam organisatie* om wel strategisch te procederen?

#### *Relatie publieke arena*

2. In hoeverre is er sprake van samenwerking/overleg met politiek en ambtenarij?
3. (*Wel strategisch procederen + samenwerking*: In hoeverre merken jullie een effect op deze samenwerking door strategisch procederen?)
4. (*Niet strategisch procederen + samenwerking*: In hoeverre speelt een mogelijk effect op deze samenwerking mee bij de keuze om niet strategisch te procederen?)

#### *Juridische middelen*

5. In welke mate heeft de hoeveelheid aanwezige juridische kennis invloed op de keuze om wel/niet te kiezen voor strategisch procederen?

#### *Financiële middelen (incl. externe financiering)*

6. In hoeverre speelt bij jullie de hoeveelheid beschikbare financiële middelen mee bij de keuze voor het wel/niet strategisch procederen?
7. In welke mate zijn jullie onafhankelijk qua financiering?
  - a. *Indien sprake is van externe financiering*: van welke partijen ontvangen jullie financiering?
    - i. *Indien nog niet duidelijk*: ontvangen jullie financiering vanuit de overheid?

#### *Huidige public affairs onsuccesvol*

8. *Wel/niet strategisch procederen*: In hoeverre worden jullie doelstellingen gehaald zonder gebruik te maken van strategisch procederen?

#### *Tegengestelde belangen*

9. In welke mate draagt concurrentie van belangen bij aan jullie keuze voor wel/niet strategisch procederen?

#### *Andere factoren*

10. Is er nog sprake van nog niet besproken factoren die hebben bijgedragen aan jullie keuze voor wel/niet strategische procedure? Zo ja, welke factoren?

#### Afsluiting

- Bedanken voor medewerking
- Uitleg dat interview nu verwerkt en geanalyseerd zal worden om uiteindelijk de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden
- Vragen of geïnterviewde graag de scriptie zou willen ontvangen zodra het af is