

De lobbystrategie van CEMR



Auteur: Agnes Glastra

Studentnummer: 377880

Bestuurskunde, Erasmus Universiteit Rotterdam

Begeleider: dr. H.L. Klaassen

Tweede lezer: dr. M.A. Beukenholdt

September 2015

Inhoudsopgave

Afkortingen	4
Voorwoord	5
Samenvatting.....	6
1 Inleiding	8
1.1 Aanleiding.....	9
1.2 Doelstelling en vraagstelling	12
1.3 Methode van onderzoek	13
1.4 Relevantie	16
1.5 Leeswijzer	17
2 Hoe wordt lobbystrategie bepaald?	18
2.1 Inleiding	18
2.2 Arena bepaling voor CEMR.....	18
2.3 Lobbyen	22
2.4 Effectiviteitsmeting van lobbyactiviteiten	26
2.5 De vier kernmerken van professionele lobbyorganisaties	37
2.6 Communicatiestrategie	44
2.7 Conceptueel model.....	48
3 De organisaties	50
3.1 Beleidsprocessen in de Europese Unie	50
3.2 European Federation	51
3.3 Raad van Europese Gemeenten en Regio's (CEMR).....	53
3.4 Vergadering van Europese Regio's (AER).....	55
3.5 Het Comité van de Regio's (CvdR)	56
3.6 Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).....	58
3.7 Interprovinciaal Overleg (IPO)	59
4 Resultaten.....	62
4.1 De invloed van cohesie op lobbysucces	62
4.2 De invloed van nuttige kennis op lobbysucces	65
4.3 De invloed van beschikbare middelen op lobbysucces.....	68
4.4 De invloed van imago op lobbysucces	71
4.5 De relatie tussen communicatie en tevreden achterban	72
5 Conclusies	74
5.1 De arena.....	74
5.2 Effectiviteitsmeting van lobbyactiviteiten	75
5.3 Kenmerken van een professionele lobbyorganisatie	75
5.4 Communicatiestrategie	77
5.5 Antwoord op de centrale vraag.....	77
5.6 Aanbevelingen.....	78
5.7 Reflectie op het proces	79

Literatuurlijst	82
Bijlagen	87
Bijlage 1: Organigram Comité van de Regio's.....	87
Bijlage 2: Interview CEMR.....	88
Bijlage 3: Interview AER.....	97
Bijlage 4: Interview Committee of the Regions.....	104
Bijlage 5: Interview VNG Europa	116
Bijlage 6: Interview IPO	120

Afkortingen

AER	-	Assembly of European Regions, Vergadering van Europese Regio's
CEMR	-	The Council of European Municipalities and Regions, de Raad van Europese Gemeenten en Regio's
CoR	-	Committee of the Regions
CvdR	-	Comité van de Regio's
EEG	-	Europese Economische Gemeenschap
EuroFed	-	Europese Federatie
IPO	-	Interprovinciaal Overleg
PAM	-	Public Affairs Management
VNG	-	Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Voorwoord

In de afgelopen jaren ben ik in politiek geïnteresseerd geraakt. Daarom besloot ik om een studie te doen, die verband hield met het werkveld van de politiek. Bestuurskunde is een fascinerend vakgebied, dat voor mijn gevoel echter nog beter bij mijn interesse paste dan politicologie. Tijdens mijn studie heb ik een heel aantal eyeopeners en aha-momenten gehad. De diversiteit in de achtergrond van de avondstudenten maakte deze studie voor mij heel interessant.

Aan het eind heb ik voor een Europees onderwerp gekozen, omdat ik tijdens mijn studie al in de keuken van de lokale, provinciale en nationale overheden heb kunnen kijken. Nu dacht ik dit 'even' vanuit Nederland in de Europese context te doen. Mijn ontmoetingen met de medewerkers van de VNG en mijn reis naar Brussel waren bijzonder leerzaam. De wereld van het 'Europese dorp' in Brussel is heel interessant. 'Netwerken' staat daar centraal. De juiste mensen kennen, op de juiste bijeenkomsten aanwezig zijn en de juiste kennis bezitten zijn belangrijke elementen in dit wereldje. Tijdens mijn onderzoek heb ik heel veel geleerd en het heeft mijn beeld van lobbyen enorm veranderd. Het is geen vies woord meer, maar het heeft de betekenis gekregen van hard werken, enorm hoogwaardige kennis bezitten en zeer goed zijn in netwerken.

In mijn voorwoord wil ik een aantal mensen bedanken.

Mijn dank gaat uit naar de medewerkers van VNG Europese Zaken en naar de medewerkers van alle andere organisaties, die mij aan de informatie geholpen hebben, die ik nodig had voor dit onderzoek.

Met veel geduld heeft Henk Klaassen vanuit de Erasmus Universiteit de begeleiding van deze scriptie op zich genomen. Henk samen met Tilly Beukenholdt, als tweede lezer, dank ik voor hun investering en hulp om de eindstreep te halen.

Daarnaast ben ik mijn studiegenoten dankbaar voor de leuke en gezellige bijeenkomsten en voor hun zeer constructieve feedback. Het was heel waardevol om dit traject samen door te mogen lopen.

Last, but not least, ben ik mijn man zeer dankbaar voor zijn enorme inzet in het lezen van mijn stukken, voor zijn bereidwilligheid om mij te missen voor de vele uren die ik aan deze studie besteedde en voor zijn enorme vertrouwen in mij.

Leiden, augustus 2015

Agnes Glastra

Samenvatting

De uitbraak van de crisis in 2008 had enkele jaren later ook invloed op de kaart van de Europese arena. Vele lobbyorganisaties zijn van het toneel verdwenen en de organisaties, die konden blijven, werden geconfronteerd met strakkere sturing vanuit hun achterban. Tegelijkertijd doken nieuwe trends op zoals de verwachting om transparant en 'accountable' te zijn en de invoer van impact assessment.

De Raad van Europese Gemeenten en Regio's (The Council of European Municipalities and Regions, afgekort CEMR) is een lobbyorganisatie, die de belangen van de decentrale overheden behartigt bij de instellingen van de Europese Unie. Het doel van dit onderzoek is er achter te komen hoe CEMR zich in de Europese context positioneert en hoe deze organisatie zich naar haar leden presenteert. Daarnaast wordt gekeken in hoeverre de lobbyactiviteiten van CEMR doeltreffend zijn, gericht op de beïnvloeding van beleid.

De vraag, die centraal staat in dit onderzoek is: *Hoe effectief is de lobbystrategie van CEMR en op welke wijze zou CEMR deze kunnen versterken en de resultaten hiervan doeltreffender kunnen communiceren?*

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag werd enerzijds literatuur geraadpleegd. Deze is uit verschillende bronnen gehaald. De universiteitsbibliotheek van de Erasmus Universiteit verschafte relevante boeken, online artikelen en andere documenten. Literatuuronderzoek werd gedaan door bewust gekozen trefwoorden te gebruiken en door gebruik te maken van de sneeuwbalmethode. Daarnaast werden de tijdens deze studie aangeschafte boeken geraadpleegd.

Anderzijds werd er gebruik gemaakt van field research door middel van semigestructureerde interviews. Er werden vijf interviews afgenomen en er zijn verschillende telefonische en e-mailconsultaties geweest met vooraf bewust gekozen actoren vanuit de arena van CEMR. Het onderzoek is een kwalitatieve case study.

Uit de literatuur is gebleken dat de meting van lobbyeffectiviteit geen simpele zaak is. Een methode is om een organisatie aan de door Van Schendelen geformuleerde vier kenmerken van een professionele lobbyorganisatie te toetsen. De basis van de toetsing van de organisatie van CEMR aan deze vier kenmerken werden de volgende vijf hypothesen:

1. *Naarmate samenhang binnen een lobbyorganisatie toeneemt, zal het lobbysucces van deze organisatie toenemen.*
2. *Naarmate een lobbyorganisatie beschikt over arena- en zelfkennis, zal het lobbysucces van deze organisatie toenemen.*
3. *Naarmate een lobbyorganisatie over de vier elementaire middelen beschikt, zal haar lobbysucces toenemen.*
4. *Naarmate het imago van een lobbyorganisatie verbetert, zal de samenwerking met derden toenemen.*
5. *Als een lobbyorganisatie goed communiceert met haar achterban, leidt dit tot een tevreden achterban.*

Uit het onderzoek blijkt dat de vier kenmerken te weten: voldoende cohesie binnen de organisatie, beschikken over arena- en zelfkennis en over de vier elementaire middelen en een goed imago hebben, afzonderlijk van elkaar niet voldoende zijn voor lobbysucces. Deze vier kenmerken samen met de factor tijd zijn wel de voorwaarden voor lobbysucces.

Er wordt een viertal aanbevelingen gedaan:

- Definieer in de lobbystrategie doeltreffendheid om het meetbaar te maken en stel daarna pas de indicatoren vast.
- Stel in de communicatiestrategie die gekoppeld gaat worden aan de lobbystrategie, waardoor het een integrale communicatiestrategie wordt, de opbouw en het behoud van reputatie centraal.
- Versterk de bestuurlijke betrokkenheid vanuit de achterban.
- Voer een soortgelijk onderzoek uit bij alle leden om een globaal beeld te krijgen vanuit de achterban op het functioneren van CEMR.

1 Inleiding

Ongeveer 65 jaar geleden had niemand gedacht dat er een Europees samenwerkingsproject tussen bijna alle Europese staten zou ontstaan. In het begin wordt de nadruk gelegd op een economische gemeenschap, later worden diverse sociale aspecten van de Europese gemeenschappen onder de Europese paraplu gebundeld (Van der Vleuten, 2010).

Vanaf de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (EEG) in 1957 proberen lobbyisten de besluitvorming in Brussel te beïnvloeden (Van der Vleuten, 2010, p. 127). Het initiatief tot nieuwe wetgeving ligt bij de Europese Commissie, de goedkeuring hiervan bij de Europese Raad en/of het Europees Parlement. En tenslotte ligt de uitvoering bij de ambtenaren (Vaststelling Europees recht en beleid, 2014). Op het zo gemaakte beleid drukt ook de invloed van vele lobbyorganisaties een groot stempel. In Brussel liepen in 2013 lobbyisten van meer dan 5.000 lobbyorganisaties rond (Sargasso, 2013). De ene lobbyorganisatie heeft meer invloed, de andere minder.

Er is een groot arsenaal aan belangengroepen die zich door lobbyisten in Brussel laten vertegenwoordigen. De regionale, provinciale en lokale overheden van Europese landen hebben ook ontdekt dat zij door een lobbyorganisatie invloed kunnen uitoefenen op de Europese besluitvorming. Er is genoeg keuzemogelijkheid, waardoor elke overheid op basis van de eigen strategie en doelen de lobbyorganisaties kiest, waarvan het lid wil zijn. Zo kunnen de regionale, provinciale en lokale overheden ervoor kiezen om:

- een eigen lobbyorganisatie op te richten. Bijvoorbeeld de Brabantse steden 's-Hertogenbosch, Tilburg, Breda, Eindhoven en Helmond hebben BrabantStad opgericht en een permanente vertegenwoordiger in Brussel gestationeerd (BrabantStad Internationaal, 2015);
- lid te zijn van een Europese koepelorganisatie of 'Eurofederatie' (Van der Vleuten, 2010, pp. 127-129), zoals van de Raad van Europese Gemeenten en Regio's (The Council of European Municipalities and Regions, afgekort CEMR). Deze keuze heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) gemaakt;
- of om een eigen lobbyorganisatie te hebben en lid te zijn van een of meerdere Europese koepelorganisaties. Zo heeft de Gemeente Amsterdam met de vier grootste Nederlandse gemeenten een eigen lobbyorganisatie, het G4-kantoor in Brussel, en is zij lid van EuroCities en van het Comité van de Regio's (Amsterdam, 2012).

Om er achter te komen of de juiste keuze is gemaakt in lidmaatschappen van vertegenwoordigende lobbyorganisaties, is het van belang om te weten wat deze lobbyorganisaties doen en hoe effectief zij in de belangenbehartiging zijn. Kort gezegd: hoe goed zijn zij in het lobbyen.

In dit hoofdstuk worden verder de aanleiding voor dit onderzoek behandeld en de daaruit voortvloeiende doelstelling en vraagstelling geformuleerd. En tot slot worden de methode en de relevantie van dit onderzoek uiteengezet.

1.1 Aanleiding

Al voor de vorming van de EEG hebben de Europese regionale, provinciale en lokale overheden in 1951 hun lobbyorganisatie opgericht: de Raad van Europese Gemeenten en Regio's (CEMR). Het doel was om de belangen van deze overheden in Brussel daadkrachtig te vertegenwoordigen. Dit doel klinkt veel eenvoudiger dan in de werkelijkheid de formulering en realisatie hiervan is. De complexiteit ligt voornamelijk in drie aspecten. Ten eerste, de deelnemende overheden komen uit landen met verschillende culturen, economische achtergronden en manieren van besturen. Daardoor hebben ze verschillende belangen. De Noord-Europese organisaties willen vooral invloed uitoefenen op de wet- en regelgeving. De Zuid-Europese landen willen vooral met elkaar debat voeren. En tenslotte willen de overheden van de nieuwe lidstaten, vooral Oost-Europese overheden, zoveel mogelijk subsidies en projecten bemachtigen door middel van de lobby activiteiten van CEMR.

Ten tweede, naast dat de deelnemende overheden uit verschillende landen komen, maakt de plaats in de nationale overheid de belangen verschillend. De leden van CEMR vertegenwoordigen namelijk een grote hoeveelheid lokale, provinciale en regionale overheden. Deze lagen in het openbaar bestuur hebben verschillende taken en daardoor verschillende doelstellingen en belangen.

En tot slot, zijn de leden van CEMR verschillend qua achterban. De meeste leden zijn een vereniging van lokale, provinciale of regionale overheden. In enkele gevallen zijn het de lokale, provinciale of regionale overheden of de bestuurders zelf, die lid zijn van CEMR. Een bundeling (vereniging) van overheden heeft een grotere afstand tot haar eigen leden dan wanneer de overheid zelf rechtstreeks lid is van de Brusselse lobbyorganisatie. Hierdoor zijn de communicatielijnen naar de achterban langer, in het geval van een vereniging van overheden, of korter, in het geval van de overheid zelf.

Daarom maakt de diversiteit van de achterban de formulering en uitvoering van de doelstelling van CEMR complex.

Naast de diversiteit in doelstellingen van de leden, speelt de laatste tijd ook de bezuinigingstaakstelling van deze overheden een grote rol. Lidmaatschappen, waarvan gedacht wordt dat ze geen toegevoegde waarde hebben, worden opgezegd. CEMR moet via haar leden haar achterban goed informeren over de bereikte resultaten in het belang van het voortbestaan van de organisatie. CEMR moet ervoor zorgen dat haar achterban aanzienlijk groot blijft. Dit is van belang, omdat CEMR in de Europese arena als serieuze gesprekspartner wordt gezien door haar grote en multinationale achterban (Van Schendelen, 2013, p. 142). Zodra de achterban aanzienlijk zou krimpen, wordt CEMR ook niet meer uitgenodigd voor belangrijke besprekingen en zittingen van de Europese Unie. Deze gelegenheden zijn van groot belang voor CEMR om invloed te kunnen uitoefenen.

In het geheel van het Europese besluitvormingsproces heeft een lobbyorganisatie als CEMR meerdere kansen om invloed uit te oefenen. Enerzijds worden lobbyorganisaties voor overleg uitgenodigd, anderzijds moeten zij zelf het initiatief nemen om ambtenaren en politici met hun ideeën, bevindingen en informatie te benaderen. Als een lobbyorganisatie niet uitgenodigd wordt voor overleg, mist zij de kans om geïnformeerd en geraadpleegd te worden. Daarnaast blijft deze organisatie in dat geval buiten het Brusselse netwerk, waardoor de kans dat deze lobbyorganisatie de juiste ambtenaren en politici voor haar belangen en doelstellingen kan en gaat benaderen, afneemt.

Het voortbestaan van een lobbyorganisatie als CEMR is afhankelijk van haar ledenaantallen. De gevestigde organisaties binnen het Europees apparaat daarentegen zijn budgettair veilig gesteld en zullen net zo lang blijven bestaan als hun financiering in het Europees Parlement blijft gewaarborgd. Zo heeft bijvoorbeeld het Comité van de Regio's een vast budget per parlementaire cyclus en een wettelijk voorgeschreven aantal leden, afhankelijk van de uitslag van de verkiezingen. In het Comité wordt een selectie gemaakt van regio's en lokale overheden met een politieke kleur en deze worden aangemerkt als lid van het Comité. Het lidmaatschap is dus niet vrijwillig of zelf gekozen en ook niet willekeurig.

Bij lobbyorganisaties is dit wel het geval. Lobbyorganisaties zijn financieel afhankelijk van hun leden en hun invloed in Brussel is afhankelijk van hun omvang. In de vorige eeuw hadden overheden binnen de Europese Unie veel meer middelen om van allerlei lobbyorganisaties lid te zijn, zonder na te gaan of dit rendabel was of niet. De komst van de crisis in 2008 en de daarop volgende bezuinigingen maken de organisaties kritischer. In de Europese Unie zijn er tal van lobbyorganisaties aanwezig met enorm veel overlap en strengere of juist zachtere voorwaarden voor lidmaatschap. Als een lidmaatschap geen tastbare resultaten oplevert, wordt dit lidmaatschap sneller opgeheven.

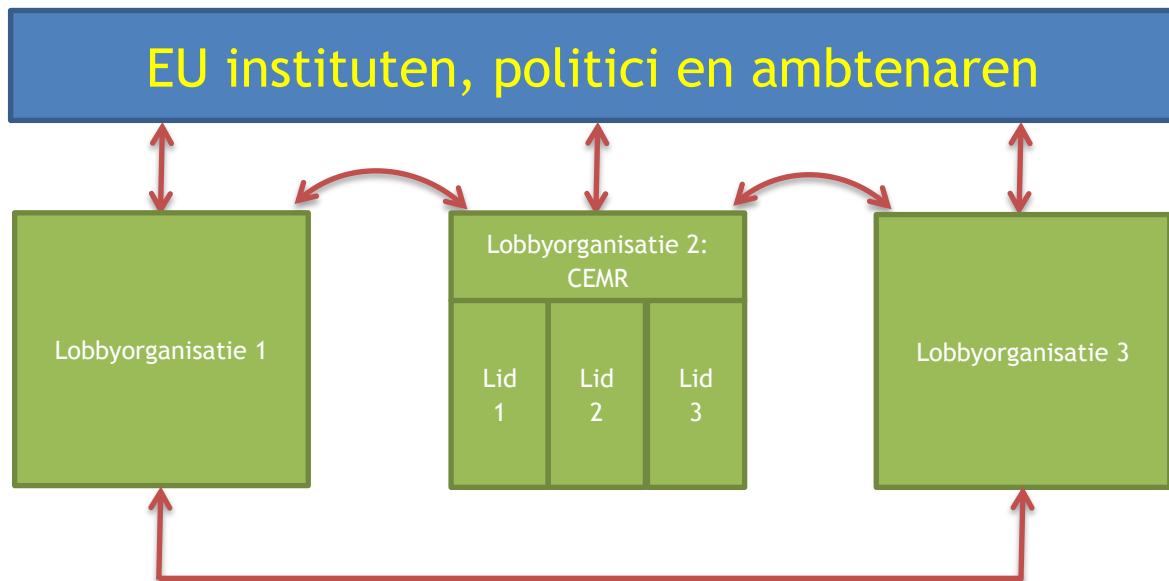
Een lobbyorganisatie heeft daarom twee belangrijke taken. Ten eerste hoort het een goede lobby uit te voeren namens de lid-organisaties en moet het een bekende lobbyorganisatie zijn binnen de Europese Unie. Ten tweede moet een lobbyorganisatie regelmatig aan de leden resultaten kunnen presenteren, voor het behoud en zo mogelijk voor de uitbreiding van het ledenaantal. De leden moeten kunnen zien dat hun belangen behartigd worden, dit tastbaar aan hun eigen achterban kunnen presenteren en aantonen dat zij profijt hebben van het lidmaatschap.

CEMR opereert in Brussel en haar leden overal in Europa en een klein aantal net daar buiten. Volgens een vast vergaderschema brengt CEMR enkele keren per jaar aan haar leden in de vorm van een ledenvergadering verslag uit. De achterbannen van de leden hebben eigenlijk geen direct contact met CEMR, waardoor de afstand tussen Brussel en de rest van Europa groot blijft. Door enkele keren per jaar over de activiteiten van CEMR informatie te krijgen, weten de leden alleen via deze verslagen wat CEMR doet. Zij moeten op grond hiervan kunnen vertrouwen dat CEMR hun belangen goed behartigt en resultaten boekt. Tegelijkertijd moet CEMR kunnen opereren wetend dat haar leden achter haar staan en de genomen stappen steunen.

Vanuit Nederland zijn de VNG en het Interprovinciaal Overleg (IPO) leden van CEMR. De voorzitter van de VNG is tevens gedurende drie jaar de voorzitter van CEMR, en wel sinds 1 december 2013. De VNG ervaart ook de hierboven genoemde worstelingen. Zij beleeft de afstand eveneens en er heerst een soort onzekerheid over of CEMR daadwerkelijk dat doet wat afgesproken is en of CEMR dit goed doet. De VNG heeft behoefte aan meer inzicht. Zeker nu ze ook voorzitter van CEMR is, geeft dit kansen om veranderingen voor te stellen, indien gewenst.

De plaats van CEMR in de Europese context wordt door Figuur 1.1 in beeld gebracht. In de Europese Unie beoogt CEMR, net als andere lobbyorganisaties, invloed uit te oefenen op het beleid. Daarom is CEMR nauw verbonden met de Europese instituten, ambtenaren en politici. Naast dat de lobbyorganisaties invloed proberen uit te oefenen op de Europese instituten, doen zij dit ook onderling. De pijlen in de figuur geven deze onderlinge invloeden aan. De positionering van de lobbyorganisaties en de lengte van de pijlen in de figuur impliceren geen centrale of minder centrale rol of een grotere of minder sterke onderlinge invloed.

CEMR is een ledenorganisatie. Dit wordt in de figuur globaal weergegeven door de aanduiding van enkele leden. Niet alle lobbyorganisaties zijn ledenorganisaties. Zij kunnen bijvoorbeeld ook de belangen van slechts één bedrijf of instituut in Brussel behartigen.



Figuur 1.1: De plaats van CEMR in de Europese context

1.2 Doelstelling en vraagstelling

Dit onderzoek beoogt er achter te komen hoe CEMR zich in de Europese context positioneert en wat zij daar bereikt. Uit literatuurstudie wordt nagegaan hoe de arena waarin CEMR zich beweegt gedefinieerd kan worden, wat onder lobbyen verstaan wordt, hoe de effecten hiervan gemeten kunnen worden, welke kenmerken een professionele lobbyorganisatie heeft en welke communicatiestrategie gebruikt kan worden om het contact met de leden te versterken.

In het onderzoek wordt getoetst of de strategie van CEMR in de lobbyactiviteiten tot het beoogde effect leidt. Worden de regionale, provinciale en lokale overheden in Brussel in relevante vraagstukken als gesprekspartner gezien? Hebben deze overheden baat bij het bestaan van CEMR in Brussel? Worden de belangen vertegenwoordigd? Betekent dit dat de leden op de hoogte zijn van relevante vraagstukken en van de mogelijkheden van het beïnvloeden van de Europese besluitvorming?

Kortom: het doel van het onderzoek is meer inzicht te krijgen in de doeltreffendheid van de lobbyactiviteiten van CEMR gericht op de beïnvloeding van beleid en ook op de belangen van de partijen binnen CEMR. De causale verbanden tussen de factoren en de effecten geven aan wat de aandachtspunten zijn bij de lobbyactiviteiten van CEMR en bij haar relatie met de lid-organisaties. De uitkomst van dit onderzoek wordt in de vorm van aanbevelingen aan CEMR en aan de VNG aangeboden.

Vanuit deze uitgangspunten wordt de volgende centrale vraag geformuleerd:

Centrale vraag

Hoe effectief is de lobbystrategie van CEMR en op welke wijze zou CEMR deze kunnen versterken en de resultaten hiervan doeltreffender kunnen communiceren?

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden, worden de volgende deelvragen gesteld:

1. *In welke arena beweegt CEMR zich?*

De arena, waarin CEMR opereert, bepaalt welke lobbyactiviteiten zinvol zijn en hoe deze activiteiten dienen uitgevoerd te worden.

2. *Wat kan er gezegd worden over het bepalen van de effectiviteit van lobbyactiviteiten in theoretisch perspectief?*

Afhankelijk van het antwoord op de eerste deelvraag worden vanuit bestaande literatuur de definitie van lobbyen en de meting van effectief lobbyen geformuleerd.

3. *Beschouwen de interne en externe actoren CEMR als effectief?*

Met deze vraag wordt de beeldvorming over en het imago van CEMR bepaald. Een slecht imago kan voor de effectiviteit belemmerend werken en een goed imago kan de doeltreffendheid van CEMR bevorderen. Door middel van interviews wordt informatie verzameld om deze vraag te kunnen beantwoorden.

4. *Welke communicatiestrategie moet CEMR kiezen voor doeltreffende communicatie met de leden?*

De achterban van CEMR moet goed geïnformeerd worden over de behaalde resultaten. De inzet van de juiste communicatiestrategie is van groot belang voor het voortbestaan van deze organisatie.

1.3 Methode van onderzoek

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag kunnen er verschillende actoren en data gekozen worden. In deze paragraaf wordt eerst uitgelegd waarom bepaalde actoren gekozen worden en waarom ze voor dit onderzoek als relevant worden geacht. Nadat er een afbakening van de actoren

plaats heeft gevonden, wordt de keuze voor data bepaald. Daarom wordt in het vervolg deze keuze uitgelegd. De actoren en de data worden onderzocht op basis van een methodische opzet. Deze wordt op basis van een tweesporenbeleid uitgevoerd. In de voortzetting van deze paragraaf wordt dit tweesporenbeleid beschreven. Een wetenschappelijk onderzoek moet getoetst worden op betrouwbaarheid (herhaalbaarheid) en validiteit (echtheid en waarheid). Deze toetst wordt als laatste onderdeel van deze paragraaf gedaan.

De actoren

CEMR opereert in een zeer complexe omgeving met veel verschillende interne en externe actoren. Om de onderzoeksvraag zo grondig mogelijk te kunnen beantwoorden wordt als doel gesteld de lobbystrategie van CEMR te bekijken door de bril van zo veel mogelijk actoren met een zo groot mogelijke diversiteit. In de Aanleiding (1.1) werden de Europese context en de achterban van CEMR beschreven. Uitgaande van de plaats van CEMR in de Europese context (zie Figuur 1.1), werd de keuze gemaakt om een viertal organisaties naast CEMR als actoren voor dit onderzoek te betrekken. Aan de ene kant wordt er naar CEMR gekeken door de bril van een andere lobbyorganisatie en anderzijds door die van een Europese institutionele organisatie, waar CEMR lobbyt. Deze twee externe actoren zijn de Vergadering van Europese Regio's (Assembly of European Regions, afgekort AER) en het Comité van de Regio's (CvdR).

Daarnaast is het van belang om te weten hoe de lid-organisaties van CEMR, de interne actoren, het werk van CEMR beschouwen en of zij van mening zijn dat CEMR daadwerkelijk de gezamenlijk geformuleerde doelstellingen haalt. Voor de afbakening van dit onderzoek wordt ervoor gekozen om vanuit één land de lid-organisaties te betrekken. De keuze is op Nederland gevallen. Vanuit Nederland heeft CEMR wel provinciale en lokale lid-organisaties, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), maar geen regionale lid-organisatie. Voordeel van de keuze om lid-organisaties van één land te nemen is dat ze dezelfde soort culturele, economische en bestuurlijke achtergrond en context hebben. Het nadeel is dat hierdoor de verschillen in de belangen van de verschillende nationale organisaties niet zichtbaar zullen zijn. Organisaties van andere landen kunnen met andere verwachtingen lid zijn van CEMR.

Deze vier organisaties worden in hoofdstuk 3 uitgebreid beschreven.

Samenvattend: voor een grondig onderzoek werd binnen de mogelijkheden ervoor gekozen om het functioneren van CEMR vanuit verschillende invalshoeken te bekijken en hiervoor de volgende organisaties in dit onderzoek te betrekken:

- een collega lobbyorganisatie (AER)
- een organisatie binnen het institutionele bestel van de Europese Unie (CvdR)

- een Nederlandse lid-organisatie van CEMR die provincies vertegenwoordigt (IPO) en
- een Nederlandse lid-organisatie van CEMR die namens nationale en lokale overheden handelt (VNG).

Data

Na het bepalen van welke actoren in dit onderzoek betrokken worden, worden de te gebruiken data afgebakend. De data zijn onderverdeeld in twee soorten. Dit zijn de primaire en secundaire gegevens. De primaire gegevens, die tijdens dit onderzoek verzameld moeten worden (field research), worden door middel van semigestructureerde interviews verkregen. De interviews zijn belangrijk voor het verzamelen van informatie bij actoren in hun natuurlijke omgeving. Deze interviews zijn niet gestructureerd, maar semigestructureerd. De reden hiervoor is om de vergelijkbaarheid door de structuur in de vraagstelling te behouden en daarmee een gestructureerd deel te garanderen. Daarnaast wordt hierdoor de mogelijkheid gecreëerd om ter plekke in het niet gestructureerde deel nog aanvullende vragen te kunnen stellen.

De sterke kant van het gebruik maken van semigestructureerde interviews is, zoals hiervoor al genoemd, dat de antwoorden op de gestructureerde vragen vergelijkbaar zijn. In het niet-gestructureerde deel kunnen vragen gesteld worden, die in het gestructureerde deel niet aan de orde komen en daardoor niet beantwoord zouden worden. De hierdoor verkregen informatie kan heel relevant en belangrijk zijn voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag. Het nadeel van een semigestructureerd interview is, dat de vergelijkbaarheid van de antwoorden afneemt ten opzichte van een gestructureerd interview.

De secundaire gegevens, die al beschikbaar zijn (deskresearch), worden door middel van raadpleging van bestaande literatuur verkregen. Denk hierbij aan beleidsdocumenten en websites.

Methodische opzet

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag wordt een keuze gemaakt voor een selectie van actoren en data. Voor het uitvoeren van dit onderzoek wordt een tweesporenbeleid gevolgd:

1. Er wordt gekeken naar de effectiviteit van CEMR vanuit de doelstellingen, naar de gevolgde strategie en naar wat deze heeft opgeleverd.
2. Daarnaast wordt de effectiviteit van CEMR bepaald aan de hand van het oordeel van geselecteerde actoren in de arena waar CEMR zich in bevindt.

Betrouwbaarheid en validiteit

In de gemaakte keuzes wordt naar betrouwbaarheid en validiteit gestreefd. Betrouwbaarheid wordt bepaald door de mogelijkheid om het onderzoek opnieuw uit te voeren en hetzelfde resultaat te verkrijgen. Validiteit tracht aan te geven of er daadwerkelijk gemeten wordt wat de bedoeling was. In dit deel worden de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek onderbouwd.

Door de keuze voor interviews zijn er drie elementen die bepalend zijn voor de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek:

- Het meest belangrijke meetinstrument bij het afnemen van de interviews is de onderzoeker zelf, die de antwoorden op de zelfbedachte vragen noteert en interpreteert. Dit stelt op drie gebieden hoge eisen: de kennis van de inhoud, de interviewvaardigheden en de contactuele eigenschappen.
- De mate van structuur in het interview bepaalt de mate van betrouwbaarheid en validiteit.
- Betrouwbaarheid en validiteit zijn gebaat bij diversiteit in de selectie van correspondenten (grote aantallen, verschillende posities en herkomst). Dat verhoogt de representativiteit en bevordert de triangulatie (Van Thiel, 2007, p. 113).

Een deel van het onderzoek bevat algemene informatie. De externe organisaties zijn voor alle lid-organisaties dezelfde. De generaliseerbaarheid van het onderzoek, de externe validiteit, bepaalt dat dit onderzoek ook door een andere lid-organisatie uitgevoerd kan worden.

Storingsbronnen voor de validiteit, evenals voor de herhaalbaarheid van dit onderzoek, kunnen de geïnterviewde actoren zijn. Mensen zijn de onderzoekseenheid voor de semigestructureerde interviews. Hun gedrag en hun mening kunnen veranderen (Van Thiel, 2007, p. 58).

1.4 Relevantie

Wetenschappelijke relevantie

De door dit onderzoek verworven kennis kan bijdragen aan de bestaande kennis over de effectiviteit van lobbyactiviteiten in de Europese arena. Door de crisis zijn er veel lobbyorganisaties van het toneel verdwenen en degene die konden blijven werden geconfronteerd met de behoefte van de achterban aan transparantie en accountability over hun activiteiten. De achterban wil weten hoe effectief ze zijn en daarom moeten lobbyorganisaties dit steeds meer meetbaar maken. De

institutionalisering van de lobbyorganisaties is goed nieuws voor de wetenschap. Meetbaarheid van effectiviteit wordt door de invoer van indicatoren veel eenvoudiger.

Maatschappelijke relevantie

Door de inzichten van dit onderzoek kan CEMR te weten komen hoe haar omgeving naar haar activiteiten kijkt. Hiermee kan ze haar strategische plannen beter op de verwachtingen van de interne actoren afstemmen.

De VNG en IPO kunnen hun eigen strategie binnen CEMR onder het licht houden en mogelijk bijstellen. Door het verrichten van dit onderzoek en door de resultaten kunnen andere lidorganisaties hetzelfde onderzoek binnen hun eigen land of groepering verrichten. Dit onderzoek geeft antwoord over de positie van CEMR in de Europese arena, waardoor de positie van deze overheden ook duidelijk in kaart gebracht wordt (Van Thiel, 2007, p. 22).

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 1 werd een inleiding tot dit onderzoek uitgelegd. Verder werden de aanleiding voor de doelstelling en vraagstelling, de methode en de relevantie van dit onderzoek in kaart gebracht. In hoofdstuk 2 wordt een antwoord gegeven op de vraag hoe de lobbystrategie wordt bepaald vanuit een theoretisch kader. In dat hoofdstuk worden de begrippen arena analyse, lobbyen, effectiviteitsmeting van lobbyactiviteiten, de vier kenmerken van professionele lobbyorganisaties en communicatiestrategie beschreven. Aan de hand van deze begrippen worden hypothesen opgesteld en in een conceptueel model de samenhang visueel gemaakt. In hoofdstuk 3 worden de beleidsprocessen van de Europese Unie beschreven. Daarna wordt een uitleg gegeven over wat Europese Federatie betekent en worden de gekozen Europese en Nederlandse organisaties weergegeven. In hoofdstuk 4 wordt op basis van het theoretisch kader en de operationalisering een empirische analyse uitgevoerd. Hierop volgt het laatste hoofdstuk, hoofdstuk 5, met de conclusies en aanbevelingen.

2 Hoe wordt lobbystrategie bepaald?

2.1 Inleiding

Vanuit bestaande literatuur blijkt dat er al meerdere onderzoeken uitgevoerd zijn rondom het gekozen thema, waardoor het empirische deel van dit onderzoek probleemloos op bestaande theorieën kan rusten. In dit hoofdstuk wordt de theoretische onderbouwing uitgewerkt. Er is een bewuste keuze gemaakt voor relevante begrippen om hierdoor met een bepaalde theoretische bril naar de onderzoeksvraag te kijken en deze goed te kunnen beantwoorden. Vanuit een deductieve benadering wordt eerst de omgeving van CEMR bestudeerd, die door de *arena* wordt bepaald. In de inleiding is al kort aangehaald dat CEMR zich in een complexe omgeving bevindt. De arena, waarin CEMR opereert bepaalt welke lobbystrategie CEMR moet kiezen. Na de afbakening van wat onder arena wordt verstaan, wordt ingezoomd op wat *lobbyen* betekent. In de bestaande literatuur wordt veel gesproken over de *effectiviteitsmeting van lobbyen*, maar het zal snel blijken dat dit heel weinig feitelijk uitgevoerd werd. De reden hiervoor wordt daar onthuld. Om dit niet hierbij te laten, wordt verder ingegaan op de *meetbare kenmerken van professionele lobbyorganisaties*. En tenslotte wordt bepaald hoe de *communicatiestrategie* van een lobbyorganisatie er uit zou kunnen zien.

Uitgaande van deze theoretische afbakening wordt aan het eind van dit hoofdstuk de gekozen theorie in een conceptueel model samengevat.

2.2 Arena bepaling voor CEMR

Voor het bepalen of de lobbystrategie van CEMR effectief is, moet eerst nagegaan worden, waar CEMR haar lobbyactiviteiten uitoefent. Daarom wordt de omgeving, de arena in de context van de EU, in deze paragraaf beschreven.

Een arena is een virtuele collectie van interacterende stakeholders met betrekking tot een specifiek dossier op een specifiek moment. De stakeholders kunnen in de EU-context de EU-ambtenaren, de politici en alle belanghebbenden tezamen zijn. Zij zijn met elkaar verweven voor een specifiek dossier op een bepaald moment (Van Schendelen, 2013, p. 157). Meestal is een dossier een voorstel van de Europese Commissie, maar het kan ook een door een andere instelling of een platform van stakeholders aangereikt probleem zijn. De leidende vraag hier, in een arena van stakeholders en problemen, is bij wie en voor welke onderwerpen er wordt gelobbyd (Van Schendelen, 2013, p. 165)?

De arena analyse heeft een evolutie meegemaakt. In de geschiedenis van de arena analyse zijn er verschillende benaderingen te vinden. Hier worden deze benaderingen eerst beschreven en daarna

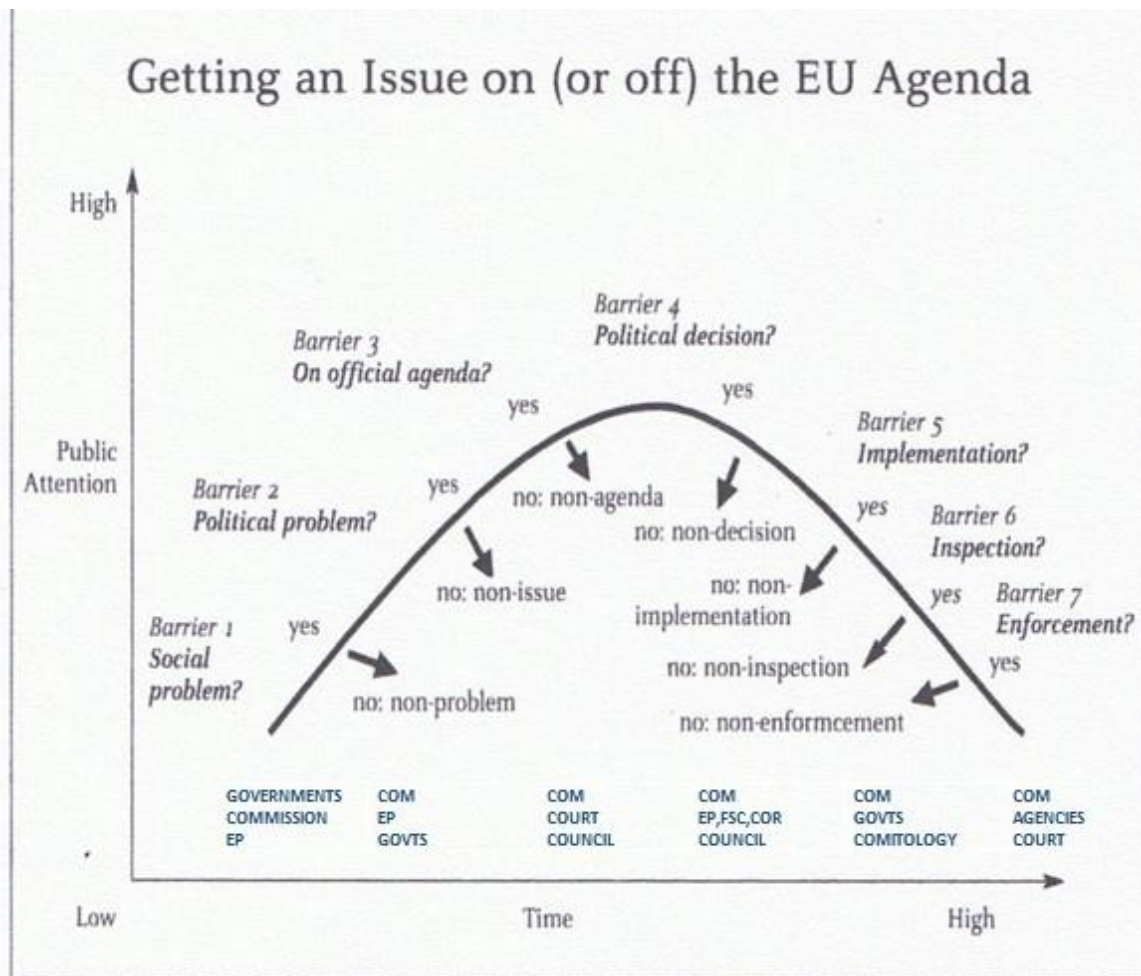
de voor- en nadelen benoemd en tot slot wordt de keuze gemaakt welke benadering in dit onderzoek gebruikt wordt.

De eerste benadering van arena analyse heeft de naam '*ruler analyse*'. Deze is de oudste en meest klassieke benadering. Volgens deze werkwijze probeert een belanghebbende voor het bereiken van het voor hem meest gunstige resultaat in een bepaalde beslissing de formele verantwoordelijke te beïnvloeden. Zijn kansen op succes kan hij vergroten door nuttige informatie te verzamelen over de hoogste officieel verantwoordelijke en zijn voorkeuren. Onder andere Gardner, een Amerikaanse wetenschapsbeoefenaar, gebruikte de '*ruler analyse*' voor zijn onderzoek in de EU. Hij stelde 'effectieve lobby' gelijk aan het kennen van de eigenaardigheden van de beslissers. Deze benadering gaat ervan uit dat de politiek 'supreme' is en dat de politieke hiërarchie de beleidsresultaten bepaalt. Kennis over de beslissers is ongetwijfeld nuttig. Alleen in de EU-arena beslissen de politieke spelers niet afzonderlijk, maar in de context van meerdere stakeholders, waardoor de beleidsproblemen en resultaten onderhandelbaar zijn (Gardner, 1991). Tegenwoordig zou dit '*actor-analyse*' genoemd worden, zich enkel richtend op de politici.

Terwijl de ruler analyse focuste op de top politici, ontstond de tweede benadering als een tak van de eerste werkwijze. Deze benadering legde de nadruk op het probleem en werd bekend als '*probleemanalyse*'. Deze benadering werd vanaf de jaren '60 toegepast. Beslissende ambtenaren en politici waren niet meer het middelpunt van de aandacht, maar het 'beleidsprobleem'. Dit werd weliswaar door politici en ambtenaren uit een arsenaal van onderwerpen gekozen en dus hadden zij invloed op welk probleem er op de agenda gezet werd. Maar onderzoekers zoals de Amerikaanse De Sola Pool en Bauer kozen ervoor om het probleem zelf te analyseren, zonder veel aandacht aan de beslissers te schenken ((De Sola Pool, 1960) en (Bauer, 1963)). In deze twee studies werd de probleemanalyse toegepast op lobbyorganisaties uit het bedrijfsleven. Anderen maakten er een meetinstrument van, het zogenaamde '*probleemmanagement*' voor lobbyorganisaties ((Kingdon, 1984), (Buchholz, 1990), (Frederick, 1996), (Heath, 1997)). Zij maakten een SWOT-analyse van beleidsproblemen en gaven aanwijzingen van welke beleidsproblemen voor de gegeven lobbyorganisatie een positieve of een negatieve invloed hadden op de belangen van de lobbyorganisatie. Deze benadering waaide snel over van Amerika naar Europa door de komst van de in Amerika opgeleide EU ambtenaren (Andersen, 1992).

Een van de meest populaire vormen van probleemanalyse is de '*dossier-levenscyclus*'. Een dispuut over een probleem kan heel stilletjes beginnen en weinig aandacht trekken. Pas als het opduikt in de institutionele arena van de EU en de aandacht van de burgers trekt, die zich hier een opinie over

gaan vormen, wordt het bekender voor een breder publiek. Dit zou uiteindelijk in een grafiek de vorm van een berg hebben: stormachtig stijgend bereikt het een hoogtepunt en daarna daalt het af naar sluimeren of sterft het dossier uit. Dit is uitgebeeld in Figuur 2.1. De verschillende fasen worden van elkaar door barrières gescheiden en op de tijdlijn worden de belangrijkste EU instituten voor elke barrière aangegeven (Van Schendelen, 2013, p. 167).



Figuur 2.1 Getting an Issue on (or off) the EU Agenda (Van Schendelen, 2013, p. 168)

“Het begint met de groei van een maatschappelijk probleem (fase 1) dat de massale aandacht van het publiek trekt. Door het passeren van de eerste barrière bereikt het de status van een politiek probleem (fase 2). Na het passeren van de tweede barrière wordt het op de officiële agenda (fase 3) geplaatst. Door het overwinnen van de derde barrière, wordt het onderworpen aan de besluitvorming (fase 4). Na deze barrière wordt de beslissing uitgevoerd (fase 5), gecontroleerd op effectiviteit (fase 6) en tot slot krijg het een sterkere handhaving (fase 7)” (Van Schendelen, 2013, p. 168).

Een kanttekening bij deze beschrijving is dat deze levenscyclus hier heel regelmatig wordt weergegeven. In de werkelijkheid kan het echter heel onregelmatig zijn en bepaalde bochten bevatten.

De kennis van de 'dossier-levenscyclus' kan helpen bij het begrijpen hoe gecompliceerd het verloop van een dossier behandeling is. Maar voor het begrijpen van de dynamiek van de hele arena is dit geen toereikende analyse. Hier wordt namelijk de levenscyclus van een probleem binnen het instituut beschreven. Er wordt geen rekening gehouden met de invloed van andere stakeholders, zoals die van de lobbyorganisaties. (Van Schendelen, 2013, pp. 168-169).

De hierop volgende benadering heeft de naam '*stakeholder analyse*'. Deze dook op in de 80-er jaren in Amerika ((Phillips, 2011), (Freeman, 1984)). Een stakeholder wordt gedefinieerd als "een persoon of organisatie, die positief of negatief beïnvloed kan worden door of invloed kan uitoefenen op een bedrijf, de overheid of een organisatie" (Post & Preston, 2002).

Elke lobbyorganisatie heeft te maken met stakeholders in de arena, waarin zij opereert. De stakeholders hebben een belang of een positie in deze arena. Als in een arena het gedrag van de stakeholders wordt bestudeerd, noemt de literatuur dit 'multiple-actor analyse' (Van Schendelen, 2013, p. 169). Elke stakeholder in een arena wil haar eigen doel bereiken door de beïnvloeding van het beleidsproces. Hiervoor worden relaties opgebouwd of afgebroken, waardoor de belangen van de oppositie in de achtergrond verdwijnen en het eigen belang, versterkt door de steun van de coalitiepartners, in het middelpunt komt te staan. Een stakeholder kan ook ervoor kiezen om ambivalent of onverschillig gedrag te vertonen. Dit zal een bewuste keuze zijn voor een betere onderhandelingspositie (Savage, 1991). Engelse lobbyorganisaties hebben een reputatie opgebouwd voor deze vaardigheden. Zij maken de indruk in het probleem geïnteresseerd te zijn, maar in het proces zorgen zij alleen maar voor vertraging. Zij willen namelijk hun machtspositie in de behandeling van een ander probleem gebruiken, dat voor hen van groter belang is.

De stakeholder analyse is enkele keren in EU-case studies toegepast (Pedler, 2002). Deze analyse houdt alleen rekening met de machtspositie van stakeholders en hun invloed op het beleidsproces en laat de andere factoren buiten beschouwing (Van Schendelen, 2013, p. 169).

Alle drie de analyses, de 'ruler analyse', de 'probleemanalyse', en de 'stakeholder analyse', hebben dezelfde kritiek gekregen: ze zijn noodzakelijk, maar niet toereikend. Daarom zoekt men naar een geïntegreerde aanpak. Deze werd de 'arena analyse' genoemd (Parg, 1981). Een arena is, zoals

eerder gezegd, de virtuele collectie van alle interacterende stakeholders met betrekking tot een specifiek dossier op een specifiek moment.

Naast dat het belangrijk is om te weten wat de voorkeuren van de beslissers zijn, hoe de levenscyclus van het probleem eruit ziet en welke stakeholders met welke machtspositie in de arena aanwezig zijn, ontdekten onderzoekers nog twee bepalende factoren: tijd en arenagrenzen. In de levenscyclus van een probleem kan tijd kansen bieden of ontnemen. Op een gegeven moment heeft een arena een bepaalde samenstelling van stakeholders. De arenagrenzen zijn hiermee voor dat moment bepaald. In deze arena zijn bepaalde machtsverhoudingen aanwezig. Zodra een stakeholder vertrekt of een nieuwe de arena betreedt, verandert dit de bestaande machtsverhoudingen en creëert dit nieuwe arenagrenzen. Deze nieuwe situatie moet dan goed geanalyseerd worden om de juiste acties te kunnen ondernemen voor het hoogst haalbare resultaat binnen deze arena. Door de mogelijkheid van verandering in de machtsverhoudingen, moet de arena voor zover mogelijk zonder vooroordelen bestudeerd worden. Dit zal de betrouwbaarheid, de validiteit en de volledigheid van de studie ondersteunen. Het uitvoeren van de ruler-, probleem-, stakeholderanalyse in het licht van de kansen en beperkingen van tijd en arenagrenzen binnen een dynamische arena stelt een lobbyorganisatie in staat om voor haar belangen voldoende steun te creëren en de arena efficiënt en effectief te managen (Van Schendelen, 2013, p. 170).

2.3 Lobbyen

Na de beschrijving van de arena waar CEMR zich in bevindt, ligt er voor dit onderzoek veel aan gelegen om over de volgende vraag duidelijkheid te verkrijgen: Wat doet een lobbyorganisatie? Waarbij de meest prangende vraag is wat lobbyen eigenlijk betekent. Als antwoord op deze vraag, wordt in deze paragraaf de definitie van lobbyen bepaald.

Het woord lobby komt van het Latijnse 'lobium' of de middeleeuwse 'lobia', die verwijst naar een voorportaal, de nu geheten wandelgang in een belangrijk gebouw van een plaats. Burgers die iets van de belangrijkste inwoner gedaan wilden krijgen moesten vaak samen met andere bezoekers in het voorportaal wachten. Hier liepen ook de bedienden rond en langs. Het is een gewoonte geworden dat tijdens het wachten de burgers van elkaar en van de bedienden over de beslisser informatie probeerden te verzamelen. De wachtende burgers en bedienden worden tegenwoordig de stakeholders genoemd. Gewapend met en door de uitwisseling van de verworven informatie konden zij steun krijgen voor hun eigen zaak. Zodra zij tot de belangrijkste inwoner toegelaten werden en hem mochten spreken, konden zij hun verzoek beter afgestemd op de voorkeuren en

wensen van deze inwoner naar voren brengen. Door de betere afstemming en de steun van andere burgers maakten zij meer kans voor het inwilligen van hun verzoek (Van Schendelen, 2013, p. 47). Tot zover had dit woord geen negatieve bijmaak.

In de politiek begon men dit woord vanaf de late 19^e eeuw te gebruiken. Op de wandelgangen van het Amerikaanse Congresgebouw verzamelden verschillende belanghebbenden informatie bij of over Congresleden en hun assistenten. Door het inzetten van de verworven informatie probeerden zij de Congresleden te beïnvloeden om 'ja' of 'nee' te stemmen. Deze loutere wandelgangactiviteit werd een nevenactiviteit van velen. Later werd het de hoofdtaak van medewerkers van belanghebbende organisaties en nog later werden gespecialiseerde organisaties opgericht met het doel om te lobbyen. Zij zorgden voor het aanbieden van informatie, voor massale aandacht en publiciteit, en voor politieke en financiële steun voor Congresleden. In sommige gevallen werd deze laatste activiteit een omkoperij. Dit is de oorzaak ervan dat het horen van het woord 'lobbyen' bij veel mensen een slechte associatie opwekt. Volgens Van Schendelen gebeurt dergelijk 'vuile lobbyen', dat in de VS en in de EU vooral op lokaal en landelijk niveau voorkomt, omdat vooral daar de regelgeving rondom lobbyen nog ontbreekt (Van Schendelen, 2013, p. 58). 'Vuile lobby' kan voorkomen in plaatsen waar partijen en politici afhankelijk zijn van de financiële steun van derden voor hun campagne en (her)verkiezing in hun district of stad. Een andere oorzaak van het kunnen bestaan van 'vuile lobby' is wanneer de sociale controle zwak is, zoals bij weinig concurrerende belangen of minimale media alertheid. Kleine, onbekende en zwakke lobbyorganisaties zullen eerder dit middel inzetten dan grote, gerenommeerde lobbyorganisaties, die hun eigen goede reputatie door het gebruik maken van 'vuile lobby' kunnen ruïneren. In de EU zal 'vuile lobby' minder kans maken. De lobby regelgeving is duidelijk en streng. Daarnaast hebben partijpolitici van de EU slechts indirect contact met de kiezers en de media zitten bovenop alle gebeurtenissen binnen de EU (Van Schendelen, 2013, p. 58).

In dit onderzoek ligt de focus op de situatie binnen de EU, daarom is de keuze gemaakt voor de neutrale betekenis en definitie van lobbyen: *"de opbouw van onorthodoxe inspanningen om informatie en ondersteuning te verkrijgen met betrekking tot een belang om zo van een machthebbende een gewenst resultaat te verkrijgen"* (Van Schendelen, 2013, p. 58).

Lobbyen is een traditionele beïnvloedingstechniek. Er kan over getwist worden of dit het oudste of het op een na oudste beroep in de geschiedenis is. De plaats in de rangorde is afhankelijk van hoe men tegen de daad van Eva aankijkt, die Adam verleidde om de appel te eten. De keuze voor de benoeming van de neutrale betekenis geeft al aan dat er geen standpunt wordt ingenomen over

‘vuile’ versus ‘schone’ lobby activiteiten. Vuile, illegale of controversiële activiteiten worden in de EU door de massale media aandacht al snel ontdekt. Dit is dan ook de kortste en snelste weg naar schandaal, mislukking en uiteindelijk naar verbanning uit de Europese arena. Daarom worden deze praktijken door de gevestigde lobbyorganisaties en lobbyisten, die resultaten willen bereiken, vermeden (Van Schendelen, 2013, p. 58).

Ter verduidelijking van de definitie worden in het vervolg enkele woorden uit de definitie verder uitgewerkt.

Een *machthebbende* is een persoon, groep of instelling waarvan men zeer afhankelijk is. In de context van de EU kunnen dit ambtenaren, politici of instellingen van de Europese Unie zijn. Een *lobbygroep* definiëren we als een actiegroep die informatie en ondersteuning probeert te verzamelen voor het beter vertegenwoordigen van de eigen belangen en voor het bereiken van haar eigen doelstellingen (Van Schendelen, 2013, p. 58).

Met het woord *onorthodox* wordt bedoeld dat deze manier van informatieverzameling buiten de orthodoxe (of geïnstitutionaliseerde) gedragspatronen valt. De orthodoxe manier zou zijn om tijdens een formele bijeenkomst een vraag te stellen of een verzoek in te dienen. Zonder degelijke voorbereiding kan het resultaat van zulke acties onzeker of zelfs riskant zijn. Deze manier van benaderen duidt op de ‘onorthodoxe’ werkwijze. Dit heeft echter geen vaste inhoud. Het kan heel verschillend zijn in tijd of plaats. In het ene tijdperk kan een werkwijze als onorthodox bestempeld worden. In een ander tijdperk kan dit weer juist als orthodox gezien worden. Dit geldt ook voor de plaats. In het ene land kan een werkwijze als volstrekt onorthodox beschouwd worden, terwijl dezelfde werkwijze in een ander land als orthodox ervaren wordt. Tussen de twee uiteinden bevindt zich nog een grijs gebied. Dit resulteert onvermijdelijk in graden van orthodoxie en onorthodoxie (Van Schendelen, 2013, p. 58).

Enkele voorbeelden vanuit de EU kunnen dit verduidelijken:

- “De commissaris die de rapporteur van het Europees Parlement een fijne lunch aanbiedt om ‘te luisteren’ of ‘om iets te regelen’, is duidelijk aan het lobbyen. Maar het officiële antwoord op vragen van de rapporteur heeft niets te maken met het lobbyen.
- Het bijwonen van een vergadering is geen lobbyactiviteit, maar het eisen dat de vergadering bij elkaar geroepen wordt of dat deze geannuleerd wordt, kan dat wel zijn.

- Tijdens de pauze van een zitting informeel omgaan met andere stakeholders is een geval van lobbyen.
- Een brief of een lunch met enkele gemoedelijke praatjes heeft misschien niets te maken met lobbyen, maar elke lobby gerelateerde brief of lunch kan zo beginnen om een aangename sfeer te creëren voor het overgaan naar het zaken doen” (Van Schendelen, 2013, p. 58).

Op onorthodoxe wijze vroegtijdig informatie verzamelen is noodzakelijk voor het vermijden van risico's en benutten van kansen. Als een lobbyorganisatie in een arena binnenstapt, moet zij ervoor zorgen dat zij geen blunders maakt door onwetendheid en boemerangs vermijdt door goed geïnformeerd te zijn. Hiermee vergroot zij haar kans op succes. Deze vorm van lobbyen heeft vier kenmerken: het is *indirect, informeel, stil en aantrekkelijk* (Van Schendelen, 2013, p. 58).

Indirect betekent dat de nodige informatie over de voorkeuren, wensen en belangen van de andere stakeholders op een indirecte manier wordt verzameld. Door middel van contact zoeken met burens, vrienden of bedienden van de andere stakeholders.

Informeel betekent een zorgvuldige aanpak. Het verzamelen van informatie moet onopgemerkt gebeuren, zodat de andere stakeholder er helemaal niets van waarneemt.

Onder *stil* wordt verstaan dat de informatie zonder geluid wordt vergaard, bij voorkeur door gebruik te maken van de zintuigen oren en ogen, zodat de manier van onderzoeken de tegenstanders niet kan mobiliseren.

Meewerken aan de lobbyactiviteit van een lobbyist wordt pas *aantrekkelijk of charmant* voor een informant als hij ook baat heeft bij het eraan meewerken (Van Schendelen, 2013, p. 59).

Vaak denken mensen dat lobbyen zich beperkt tot de politiek, maar in feite doet lobbyen in alle tijden en op alle plaatsen zich voor wanneer iemand iets van een beslisser wil krijgen en de risico's van afwijzing wil minimaliseren. Zorgvuldig uitgevoerd voorbereidend huiswerk is essentieel voor het kunnen vermijden van risico's. Ovidius beschrijft dit proces met een metafoor in zijn handleiding van 'hoe men een geliefde jongen of meisje kan winnen zonder afgewezen te worden' (Ars Amandi). Hij geeft aan dat bij het bereiken van het doel men indirect, informeel, in stilte en altijd met charme te werk moet gaan. Volgens Ovidius zijn jonge mensen rond de 20 jaar het meest geschikt om dit te doen. Zij zijn instinctief de beste lobbyisten. Op latere leeftijd volgt men allerlei trends, in plaats van zijn intuïtie. Naast Ovidius wordt het werk van De Callières over de klassieke diplomatie als basisprincipe aangehaald (De Callières, 1716). De grote klassieker in lobbyen is Niccolò Machiavelli. Hij verzamelde informatie op een onorthodoxe manier. Door het nemen van preventieve

maatregelen kon hij voorkomen dat hij een strijd verloor. Hij vond dat ambitie, studie en voorzichtigheid de kenmerken van goede lobby zijn (Van Schendelen, 2013, pp. 59-60).

2.4 Effectiviteitsmeting van lobbyactiviteiten

Na de definitie bepaling van een arena in paragraaf (2.2), werd in de vorige paragraaf (2.3) bepaald wat lobbyen in dit onderzoek betekent. Nu wordt er een stapje verder gegaan en wordt er gekeken hoe de effectiviteit van lobbystrategie gemeten kan worden. Meteen aan het begin van deze paragraaf wordt duidelijk dat dit geen simpele zaak is. Door de omvang van de materie kan deze effectiviteitsmeting in het kader van dit onderzoek op basis van de in hoofdstuk 1 geformuleerde onderzoeksvraag van de effectiviteit van CEMR niet uitgevoerd worden. Hier wordt enkel een uitleg gegeven van hoe dit gedaan kan worden.

Na het benoemen van de oorzaak van de complexiteit van effectiviteitsmeting, worden de macro en micro determinanten voor lobbysucces aangekaart. In het vervolg worden de vier bepalende factoren (de institutionele, de probleem specifieke, de lobbyorganisatie specifieke factoren en tijd) uitgelegd. In deze paragraaf worden 'macht', 'lobbyinvloed' en 'lobbysucces' als elkaars synoniemen gebruikt.

Onderzoek naar lobbyinvloed

Voor belanghebbenden is het van groot belang dat er lobbyorganisaties zijn. Deze organisaties vertegenwoordigen de mening van hun achterban en nemen deel aan het beleidsproces. Zij steunen de verbetering van bepaalde beleidsstukken of blokkeren deze juist, afhankelijk van hun belangen. De aanwezigheid van lobbyorganisaties kan het voor beleidsmakers moeilijk maken om het meest effectieve beleid te implementeren. Lobbyorganisaties zijn in staat om ook de economische groei te vertragen door hun strijd om de verdeling van de economische voordelen (Olson, 1982). Tenslotte kan dit, als bepaalde lobbyorganisaties altijd hun zin krijgen, een vraagteken zetten bij de legitimiteit van het electoraal verantwoording gevende democratisch beslisproces (Dür & De Bièvre, 2007).

Het is om verschillende redenen van groot belang dat er normatief onderzoek is en wordt gedaan naar de rol van lobbyorganisaties in democratieën, dwars door de lobbyorganisaties en politieke systemen heen. Allereerst is het belangrijk om te weten te komen hoeveel macht lobbyorganisaties hebben en hoeveel macht is verdeeld onder de verschillende organisaties. Een andere reden is dat voor een adequate uitleg van beleidsresultaten de rol van lobbyorganisaties in het beleidsproces op de juiste manier begrepen en geïnterpreteerd moet worden. Tenslotte moeten beleidsadviseurs zich

bewust zijn van de mate van macht van de lobbyorganisaties, want dit bepaalt de politieke haalbaarheid van bepaalde voorstellen (Dür & De Bièvre, 2007, p. 1). In de politieke wetenschap werd om deze redenen eerst veel debat gevoerd ((Dahl, 1961), (Mills, 1956), (Almond, 1988)). Langzaam verdween toch de aandacht voor lobbyorganisaties. In de laatste jaren zijn enorm veel lobbyorganisaties ontstaan en opmerkelijk weinig studies uitgevoerd in de Europese Unie naar deze organisaties (Baumgarnter & Leech, 2001, p. 1192).

Zoals het in de vorige paragraaf duidelijk is geworden, hebben lobbyorganisaties het doel om het beleid te beïnvloeden. Volgens Mahony (2007) zou het daarom logisch zijn dat de politieke wetenschap het succes hiervan zou onderzoeken.

In plaats van dit in groten getale te bestuderen, hebben de wetenschapsbeoefenaars in deze tak van wetenschap dit juist vermeden. De reden hiervan is de moeilijkheidsgraad van conceptualisering ervan. Er zijn ook eenvoudig te conceptualiseren verschijnselen, zoals formatie, organisatie, toegang en activiteit van lobbyorganisaties. Andere onderwerpen van onderzoek waren bijvoorbeeld waarom lobbyorganisaties hun standpunten formuleren en hun toegang tot beslissers gebruiken, of wat de reden is dat zij aan een bepaalde coalitie deelnemen. Een classificering van lobbyorganisaties naar hun vorm als pluralistische, corporatistische of netwerk organisatie werd ook uitgevoerd (Eising, 2004). Er werden analyses gedaan met betrekking tot de factoren die bepalen aan welke lobbyorganisatie de toegang tot beslissers gegund wordt ((Bouwen, 2002) (Henning, 2004)). Op deze gebieden zijn vele onderzoeken gedaan in de Europese Unie.

Ironisch genoeg wil men vooral weten hoe invloedrijk een lobbyorganisatie is of hoeveel macht zij bezit, maar dit zijn juist de gebieden die heel moeilijk meetbaar te maken zijn en dus vooral ontweken worden door onderzoekers (Mahoney, 2007, p. 35). Betrouwbare indicatoren produceren en empirisch (kwalitatief en kwantitatief) meetbaar maken van deze concepten is heel moeilijk. De studies in de VS die dit toch geprobeerd hebben, kregen de kritiek dat zij geen rekening hielden met de verschillende 'gezichten van macht' (Bachrach & Baratz, 1962).

In de literatuur werden drie 'gezichten van macht' onderscheiden: als een probleem de politieke agenda niet haalt; als belanghebbenden niet de kans krijgen om deel te nemen aan het beleidsproces; en als belanghebbenden niet bewust zijn van hun echte belangen ((Bachrach & Baratz, 1962) (Lukes, 1974)). Doordat actoren zich niet bewust zijn van hun echte belangen, kan dit weer leiden tot het weghouden van bepaalde onderwerpen van de politieke agenda. Tot zover kon men met macht uit de voeten, maar de literatuur over macht werd ook steeds complexer. Dit maakte dat het empirisch onderzoeken van macht van lobbyorganisaties, door de kritiek dat er een deel van de aspecten van dit begrip buiten beschouwing bleef, ook steeds moeilijker werd. De reactie van

geleerden op de groeiende complexiteit was om dit onderwerp maar zo veel mogelijk te vermijden (Dür & De Bièvre, 2007, pp. 2-3).

Gelukkig is dit onderwerp niet helemaal vermeden, waardoor er wel wat aanwijzingen zijn voor succesfactoren. Dür en De Bièvre (2007) tonen in hun onderzoek vanuit voorgaande studies een relatie aan tussen contextuele factoren en de invloed van lobbyorganisaties (Dür & De Bièvre, 2007). Lobbyisten kunnen relatieve macht bezitten ten opzichte van bepaalde overheidsactoren. Dit wordt bijvoorbeeld bepaald door factoren zoals geen electorale verantwoording hoeven af te leggen of geen toegang tot de open markt hebben. Zij kunnen ten opzichte van elkaar ook meer macht hebben door bijvoorbeeld meer middelen te bezitten of een grotere mate van legitimiteit te hebben of over betere toegang tot overheidsactoren te beschikken. Volgens Dür en De Bièvre kan niet een enkele factor de invloed van een lobbyorganisatie uitleggen. (Dür & De Bièvre, 2007).

Dür en De Bièvre kiezen voor een pragmatische aanpak. Zij gebruiken als basis voor de definitie van invloed de benadering van macht als 'controle over resultaten' (outcomes), samen met de 'controle over middelen' en de 'controle over actoren' (Hart, 1976). Op basis van deze aanduidingen definiëren zij invloed als "controle over politieke resultaten" (outcomes) (Dür & De Bièvre, 2007, p. 3). Zij beschouwen actoren als machtig of invloedrijk wanneer "*ze erin slagen om de resultaten zodanig te beïnvloeden dat het hen dichter bij een voor hen ideale situatie brengt*" (Dür & De Bièvre, 2007, p. 3). De benadering van Dür en De Bièvre richt zich op het effect van macht en niet op de beoordeling van macht zelf.

Een politiek resultaat kan zich op twee manieren manifesteren. Het kan het officiële standpunt van de overheid zijn of de daadwerkelijke uitvoering van het beleid. Dür en De Bièvre en Mahony gaan ervan uit dat actoren een duidelijke voorkeur hebben voor een bepaald resultaat (outcome) en dat het doel van lobbyen is om het beleid te beïnvloeden (Mahoney, 2007, p. 35).

Mahony geeft aan dat een bredere benadering, dan alleen het onderzoeken van een enkele factor, bestaand uit meerdere deelcomponenten, noodzakelijk is om de invloed van een lobbyorganisatie te kunnen meten. Bovendien moeten de deelcomponenten zodanig nauwkeurig zijn, dat de relatie tot invloed kwantitatief aangetoond kan worden. Mahony (2007) heeft in haar onderzoek aangetoond dat factoren op drie niveaus het succes van een lobbyorganisatie bepalen. Dit zijn de institutionele, de probleem specifieke en de lobbyorganisatie specifieke factoren. Aan het eind van haar onderzoek geeft zij aan dat er een extra aspect succesbepalend is voor een lobbyorganisatie en dat is tijd (Mahoney, 2007, p. 36).

Voordat over deze factoren verdere uitleg wordt gegeven, wordt dieper ingegaan op het identificeren van determinanten van lobbyinvloed.

Het identificeren van determinanten van lobbyinvloed

De grootte van de macht van lobbyorganisaties wordt bepaald door macro factoren, zoals internationale onderhandelingen, de belangen van de open en vrije markt en de aanwezigheid van oorlogen (Dür & De Bièvre, 2007). Naast de macro factoren zijn er extra factoren die de relatieve macht van een lobbyorganisatie bepalen. Dit zijn bijvoorbeeld de 'mobilization of bias', of het collectieve karakter van een probleem, of de interne verdeeldheid van een lobbyorganisatie, of de bekwaamheid om een probleem op de politieke agenda te zetten (Bachrach & Baratz, 1962, p. 56).

Data verzamelen in de EU is niet moeilijk, maar het meten van invloed in deze complexe omgeving is lastig. Een lobbyorganisatie kan bekend maken met welke doelstelling zij de arena betreedt, maar deze informatie is nog niet voldoende om dit juist te coderen. Wanneer zijn ze succesvol? Moeten zij alles krijgen? Of zijn zij al succesvol als zij een deel van hun doelstelling bereiken? En als zij niets krijgen, maar iets ergers voorkomen, zijn zij dan nog steeds succesvol? Of als zij maar een deel van hun doelstelling bereiken, hebben zij dan gefaald? De keuze voor de juiste codering is uitermate lastig (Mahoney, 2007, p. 37).

De invloed van lobbyorganisaties kan heel simpel bekeken worden, net als een koude oorlog: de winnaar heeft alles ('winner-take-all') en de verliezer krijgt niets. Maar in de arena van het Europees beleid is het resultaat niet zo simpel te bepalen. Vaak zijn er in beleidsprocessen meerdere actoren die winnen of verliezen en het eindresultaat is vaak een compromis. Een voorbeeld: "bij een voorstel voor een milieuregelgeving worden voor het debat de milieugroepen gemobiliseerd. Ze moeten hard vechten tegen de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, die proberen de financiële schade van het voorstel voor hun bedrijven te beperken. Het eindresultaat is dat er een nieuwe verordening wordt ingevoerd, maar deze is een afgezwakte vorm ten opzichte van wat de milieugroepen wilden. De milieugroepen hebben wat terrein gewonnen, omdat er nu een verordening is, die niet eerder bestond. Maar ze hebben ook wat terrein verloren, want het is niet helemaal zo geformuleerd zoals het voor deze groepen het meest wenselijk was. De industriële groepen hebben ook gewonnen, omdat zij miljoenen hebben kunnen besparen door de aangenomen amendementen, die zij voorgesteld hadden" (Mahoney, 2007, pp. 36-37). Als dit debat gezien wordt met een koude oorlog perspectief, dan is het moeilijk te beoordelen wie er gewonnen heeft. Daarom is het belangrijk om bij de beoordeling van lobbysucces te kijken naar wat ze wilden bereiken, wat zij daadwerkelijk behaalden en in welke mate (Mahoney, 2007, pp. 36-37).

Het lobbysucces kan op een heel simpele manier gemeten worden. Gebruik makend van een schaal van vanaf niets bereiken, via een deel bereiken tot het volledig bereiken van de doelen. De basis van deze meting is wel een vergelijking van de oorspronkelijke doelstellingen - getrianguleerd met de contextuele probleem informatie en met interviews met andere actoren, die actief zijn op hetzelfde beleid -, met de uiteindelijke resultaten (Mahoney, 2007, p. 37).

Mahony koos voor het onderzoeken van lobbysucces met een longitudinale aanpak. Zij deed kleinschalige case studies, die zij een jaar na het behalen van resultaten herhaald heeft. Op deze manier heeft zij ervoor kunnen zorgen dat lobbyisten niet konden overdrijven over de vooraf aangegeven doelen en de behaalde resultaten. Precies achterhalen wat een lobbyist wil bereiken is niet eenvoudig, maar het is wel mogelijk om gewoon naar het doel van de lobbyactiviteiten op een terrein te vragen en dan te zien wat er werkelijk gebeurde. Door het volgen van het proces was het ook mogelijk om te achterhalen wanneer sommigen puur geluk hadden en hun doel konden behalen, zonder enige eigen acties. In andere gevallen waren de lobbyisten heel goed bezig en deden alles goed en toch konden zij niet slagen, maar dit was niet hun schuld of het resultaat van te weinig of verkeerde inzet.

De aangekaarte problemen waren steekproefsgewijs uitgekozen en aselekt. Zij varieerden in omvang en kenmerken en hadden betrekking op alle soorten actoren van de hele arena van de Europese Unie. Deze case studies waren weliswaar kleinschalig, maar van verschillende beleidsterreinen en op het gebied van tal van overheidsinstellingen.

Door gebruik te maken van deze methode heeft Mahony vier factoren geïdentificeerd, die het lobbysucces van een lobbyorganisatie bepalen: instellingen, problemen, lobbyorganisaties en tijd. (Mahoney, 2007, p. 38). Een aantal van deze factoren werd al eerder door Dür, Smith en Van Winden onderzocht ((Dür, 2005); (Smith R. , 1995); (Van Winden, 2003)). Op grond van het onderzoek van Mahony worden deze factoren verder uitgewerkt.

Verskil in invloed via de kenmerken van institutionele structuren

De institutionele inrichting van de Europese Unie bepaalt het lobbysucces van lobbyorganisaties door de volgende vijf kenmerken:

- A) Het gekozen politiek systeem
- B) De inrichting en lengte van beleidsprocessen
- C) Interne belangenafwegingen
- D) Toegang tot beleidsmakers en
- E) Hulpbronnenbehoefte van beslissers.

A) *Het gekozen politiek systeem.* Mahony geeft aan dat de invloed van een lobbyorganisatie in een politiek systeem afhankelijk is van de mate van democratische verantwoording (Mahoney, 2007, p. 38). In een politiek systeem, waar politici afhankelijk zijn van de publieke opinie voor hun (her)verkiezing, en beleidsmakers dat niet zijn, zullen politici en ambtenaren verschillend reageren op het appel van lobbyorganisaties. Politici zullen eerder de neiging hebben om te proberen meer naar lobbyorganisaties te luisteren, aangezien deze organisaties de vertegenwoordigers van de burgers zijn. Op hun beurt zijn deze burgers de kiezers, die voor of tegen deze politici kiezen, afhankelijk van in hoeverre zij vinden dat deze politici hun belangen vertegenwoordigen.

In een politiek systeem waar beleidsmakers niet afhankelijk zijn van het electoraat, kunnen zij zich permitteren om minder reactief te zijn op de druk van de lobbyorganisaties. Zij behouden immers hun posities met of zonder de steun van het publiek. Hun drijfveer zal eerder vallen in de categorie van efficiency, goed beleidsproces realiseren of persoonlijk belang. Daarom zullen deze beleidsmakers minder gevoelig zijn voor de druk van lobbyorganisaties en zullen lobbyisten bij hen of door hun toedoen minder kans maken op het behalen van lobbysucces. Dit wordt in veel literatuur opgemerkt als democratisch tekort in de EU ((Weiler, 1995) (Scharpf, 1999) (Moravcsik, 2002) (Follesdal & Hix, 2006)).

De ambtenaren van de Commissie en de Raad van de Europese Unie worden niet gekozen, maar benoemd na een gedegen sollicitatieprocedure. De leden van het Europees Parlement worden weliswaar gekozen door het publiek, maar in de werkelijkheid hoeven zij hoofdelijk geen verantwoording af te leggen aan het publiek, enkel aan hun nationale partijleiding (Kreppel, 2001). De ten opzichte van de publieke opinie onafhankelijke positie van beleidsmakers is fundamenteel bepalend voor het lobbysucces van lobbyorganisaties.

B) *De regels en lengte van beleidsprocessen.* In hoofdstuk 3 worden de beleidsprocessen van de Europese Unie uitvoerig uitgelegd. Hier worden bepaalde kenmerken, die van belang zijn voor het begrijpen van lobbysucces, genoemd.

De in de EU gehanteerde regels bepalen dat de Commissie het exclusieve recht heeft van het nemen van initiatief voor het opstarten van een beleidsproces. Er zijn deadlines voor de afzonderlijke fasen van het proces, maar er is geen absolute deadline voor het geheel van het proces. Dit heeft invloed op de lengte van het beleidsproces (Mahoney, 2005). Als de Commissie een beleidsprobleem op de agenda zet, leidt dit bijna altijd tot een beleidswijziging, maar altijd tot het afhandelen van dit agendapunt. Dit dwingt de lobbyisten om de agenda van de Commissie nauw in de gaten te houden en hierop te anticiperen,

voordat daadwerkelijk het voorstel gewijzigd wordt. Zodra lobbyisten werk maken van hun mogelijkheden, zullen zij een kans maken om tenminste een gedeeltelijk lobbysucces te behalen (Mahoney, 2005). Mahony benadrukt deze twee kenmerken. Dür en De Bièvre breiden deze lijst met de hierop volgende drie bepalende kenmerken (C, D en E) uit.

- C) *Interne belangenafwegingen.* Gebruikmakend van het gebrek aan transparantie vanwege de complexe institutionele structuur van de EU, worden bepaalde belangen versterkt of afgezwakt. Beslissers in beleidsprocessen in de EU maken bijvoorbeeld de keuze voor tegemoet komen aan de verwachtingen van lobbyorganisaties tot de mate, waarvan zij weten dat zij hiervoor niet door de kiezers worden afgestraft (Schneider & Baltz, 2004). Door de toenemende informatieasymmetrie tussen de politieke vertegenwoordigers en de kiezers in de EU, wordt de monitoring van keuzes van politici steeds ingewikkelder. Hierbij is het uit onderzoek wel gebleken dat beleidsbeslissers de neiging hebben om voor geconcentreerde belangen te kiezen, ten koste van diffuse belangen (Schneider & Baltz, 2004).
- D) *Toegang tot beleidsmakers.* Naast dat instellingen de keuze kunnen maken om bepaalde belangen naar voren te trekken, kunnen zij de toegang tot beleidsmakers, waar lobbyorganisaties al van profiteren, verbeteren of verslechteren. Uit het onderzoek van Sheingate (2001) blijkt, dat het pluralistische systeem van de Verenigde Staten bijvoorbeeld op het gebied van landbouw politici voor lobbyisten toegankelijker maakt (Sheingate, 2001). Dit systeem voorkomt ook dat geconcentreerde belangen het beleidsproces monopoliseren. Lobbyorganisaties met diffuse belangen kunnen even makkelijk het beleidsresultaat (outcome) beïnvloeden als lobbyorganisaties met geconcentreerde belangen (Dür & De Bièvre, 2007, p. 4).

In de EU zijn politici minder toegankelijk voor individuele belangen, maar de verschillende lagen van besluitvorming openen nieuwe kanalen voor lobbyisten met diffuse belangen ((Pollack, 1997) (Smith P. , 2001)). Richardson (2000) toonde aan dat hierdoor er zelfs actoren toegang hebben tot het beïnvloeden van beleidsresultaten in de EU, die op nationaal niveau van het beleidsvormingsproces uitgesloten waren (Richardson, 2000).

Naast dat diffuse belangen beleidsprocessen kunnen bereiken, is 'venue shopping' door de complexiteit van het institutionele systeem van de EU een bekend fenomeen. 'Venue shopping' betekent dat actoren een beleidsprobleem op een bepaald niveau aanklaarten. Als zij hun doel daar niet kunnen bereiken, verschuiven zij naar gunstiger gelegen delen van de overheidsstructuur (Baumgartner & Jones, 1993). Naast dat de gelaagdheid van het institutionele systeem van de EU de mogelijkheden voor lobbyorganisaties vergroot, is dit

ook gunstig voor de autonomie van de EU-ambtenaren en politici. Het stelt hen in staat om het bereikte commitment op één niveau te gebruiken om de eisen die door lobbyisten op een ander niveau geuit zijn te weigeren ((Grande, 1996); (Moravcsik, 1994); (Pappi & Henning, 1999)). Een Amerikaans voorbeeld hiervoor is dat de president van de Verenigde Staten specifieke bevoegdheden aan de Noord-Amerikaanse Vrijhandelszone heeft overgedragen met de opdracht om een meer liberaal handelsbeleid te voeren. Het bereikte resultaat is dat hierdoor de invloed van binnenlandse lobbyorganisaties voor bescherming van import wordt ondermijnd (Goldstein, 1996).

E) *Hulpbronnenbehoefte van beslissers*. Deze behoefte is verschillend in de diverse politieke systemen. Een welbekend voorbeeld is het politiek systeem van de Verenigde Staten, waarin politici voor het voeren van hun campagne afhankelijk zijn van financiële hulpbronnen in de electorale strijd. In ruil voor financiële hulpbronnen krijgen de supporters verschillende gunsten toegezegd. Deze worden dan ook in de campagne gebruikt voor het verkrijgen van publieke steun. Daarnaast zijn bijvoorbeeld de leden van het Huis van Afgevaardigden afhankelijk van relatief kleine districten, waardoor zij bijzonder gevoelig zijn voor de invloed en belangen van lobbyorganisaties vanuit deze districten (Mahoney, 2007).

In de Europese Unie is het niet gebruikelijk om op deze manier campagne te voeren. Het gekozen institutionele systeem van de EU bepaalt de vorm van de hulpbronnenbehoefte van politici en EU-ambtenaren en deze behoefte ligt dan ook op een ander terrein. Namelijk door de enorme onderbezetting hebben de EU-ambtenaren en de leden van de Europese Commissie grote behoefte aan externe kennis en informatie. Deze afhankelijkheid maakt de positie van de lobbyorganisaties, die over deze hulpbronnen beschikken, bijzonder gunstig (McLaughlin, 1993).

Verskil in invloed door de kenmerken van de beleidsproblemen

Voortbordurend op de verschillen in invloed van lobbyorganisaties door de institutionele kenmerken, kan gesteld worden dat er vijf invloedbepalende kenmerken van beleidsproblemen zijn. Deze kritische componenten zijn *het technische karakter, de omvang, de mate van tegenstrijdigheid en belangrijkheid van een beleidsprobleem en de met het beleidsprobleem samenhangende gerichte gebeurtenissen* ((Dür & De Bièvre, 2007, p. 7) (Mahoney, 2007, pp. 40-41)).

Bij de institutionele kenmerken werd het al aangehaald dat de hulpbronnenbehoefte van de beslissers de positie en het lobbysucces van lobbyorganisaties in het beleidsproces bepaalt. Dür en De Bièvre (2007) benadrukken dat *het technische karakter* van een probleem invloed heeft op het lobbysucces van lobbyorganisaties. Naarmate het technisch niveau van een probleem hoger wordt,

zal de behoefte aan deskundige informatie bij politici en EU-ambtenaren toenemen (Coen & Grant, 2005). Lobbyorganisaties die deze hulpbronnen bezitten en in hun lobbystrategie ervoor kiezen dat zij op dit beleidsterrein resultaten willen bereiken, zullen meer invloed kunnen uitoefenen (Dür & De Bièvre, 2007, p. 7).

Naast het technische karakter bepaalt ook *de omvang* van een beleidsprobleem de mate van succes van een lobbyorganisatie. Hoe groter de reikwijdte van een probleem, hoe meer betrokkenen er zijn in dit probleem. Dit zal niet alleen resulteren in een grotere hoeveelheid lobbyorganisaties, maar ook in meer aandacht van het publiek en van de media, en ook in zorgvuldige keuzes door politici en ambtenaren. Door de grotere omvang van het probleem zullen de beslissers in het proces zeker niet aan één individueel belang voorrang geven. Daarom zullen individuele lobbyorganisaties minder kans maken om in hun individuele doelstelling te slagen (Browne, 1990). Zij kunnen echter hun kans van slagen vergroten door hun krachten met andere belanghebbenden te bundelen, door coalities te vormen. Deze coalities kunnen geformaliseerde, ad hoc of alle andere soorten coalities zijn (Mahoney, 2007, p. 54).

De kans om coalities te vormen hangt nauw samen met het volgende kenmerk van een beleidsprobleem, de *mate van tegengesteldheid*. De mate van tegengesteldheid heeft te maken met de mate van fragmentatie en tegengesteldheid in de belangen. Dit bepaalt of lobbyorganisaties onderling één kamp kunnen vormen of dat zij verdeeld tegenover de overheid staan. In het tweede geval zullen lobbyorganisaties in deze beleidskwesties weinig van hun doelen kunnen bereiken. In kwesties waar slechts één organisatie haar visie op het beleid kan vertegenwoordigen of meerdere lobbyorganisaties in één coalitie, zullen lobbyorganisaties eerder in hun lobbydoelen slagen (Salisbury, 1987).

De omvang en de *mate van belangrijkheid* van beleidsproblemen vertonen soortgelijke patronen. Een belangrijk onderwerp zal de aandacht van vele lobbyorganisaties, van een groot deel van het publiek en van de media trekken. Daarom zullen wederom individuele lobbyorganisaties zelfstandig minder snel in hun individuele lobbydoel kunnen slagen. De omvang van het probleem zal geen invloed op de beslissing hebben, maar wel of een probleem als belangrijk gezien of gemaakt wordt. Een voorbeeld hiervan is het klonen van mensen. Dit zal niet op veel mensen een groot effect hebben, maar omdat veel mensen het belangrijk vinden, dwingt het beleidsmakers om de publieke opinie in overweging te nemen. Daarom zullen zij eerder geneigd zijn om naar de burgers vertegenwoordigende lobbyorganisaties te luisteren. Door de grote mate van aandacht zullen de beslissers naar de publieke opinie luisteren, zodat zij bij de volgende verkiezingen de vruchten van

hun beslissing kunnen plukken. Echter zichtbaarheid is een ongrijpbaar begrip (Mahoney, 2007, p. 41).

Zo kunnen *gerichte gebeurtenissen* invloed hebben op het lobbysucces van een lobbyorganisatie (Kingdon, 1995). Deze gebeurtenissen vinden plaats op het moment dat het beleid in behandeling wordt genomen. Een voorbeeld kan zijn een terroristische aanslag die gebeurt op het moment dat er een beslissing over antiterrorismemaatregelen wordt genomen. Deze aanslag werkt in het voordeel van lobbyorganisaties die strengere regels willen en in het nadeel van vertegenwoordigers van een milder beleid (Mahoney, 2007, p. 40).

Deze samenstelling van beleidsprobleemeigenschappen heeft invloed op de kans van slagen voor een lobbyorganisatie in het streven naar het bereiken van eigen doelstellingen in het beleidsproces.

Verskil in invloed door de kenmerken van lobbyorganisaties

Naast de institutionele omgeving en de eigenschappen van het beleidsterrein, waar een lobbyorganisatie in opereert, hebben de kenmerken van de eigen organisatie ook invloed op haar eigen lobbysucces. In dit deel worden de kenmerken van een lobbyorganisatie in verband met de effectiviteitsmeting uitgelegd. In paragraaf (2.5) worden de kenmerken van een professionele lobbyorganisatie uitgelegd, waarmee in dit onderzoek verder gewerkt wordt.

In de literatuur worden vijf kenmerken van een lobbyorganisatie in de effectiviteitsmeting onder de loep genomen. Dit zijn de *beschikbare middelen, het type belang dat de lobbyorganisatie vertegenwoordigt, het ledenaantal, het type achterban en de doelstelling*.

Dür en De Bièvre (2007) geven aan dat de *beschikbare middelen* van een lobbyorganisatie hun invloed op de beleidsresultaten bepalen. Volgens Dahl (1961) kunnen middelen worden gedefinieerd als “alles dat kan worden gebruikt om de specifieke keuzen of strategieën van een ander individu te bewegen” (Dahl, 1961, p. 226). Denk aan informatie, expertise en financiële middelen in het kader van het beïnvloeden van beleidsprocessen. Zoals eerder al gezegd, zijn EU-ambtenaren en politici afhankelijk van beschikbare hulpbronnen en door de schaarste van hun eigen hulpbronnen zijn zij bereid voor hulpbronnen van lobbyorganisaties bepaalde beleidsresultaten in te ruilen. Op basis van deze redenering constateren Dür en De Bièvre (2007) dat lobbyorganisaties met meer hulpbronnen, ceteris paribus, meer invloed zouden moeten hebben dan organisaties met minder hulpbronnen. Politici en ambtenaren proberen altijd lobbyorganisaties, die over dezelfde hulpbronnen beschikken, tegen elkaar uit te spelen, zodat zij hun hulpbronnen niet voor invloed kunnen inruilen.

Lobbyorganisaties die afhankelijk zijn van middelen van de overheid, zijn hierdoor kwetsbaar en hebben een zwakke onderhandelingspositie (Dür & De Bièvre, 2007, p. 5).

Zoals eerder al genoemd, zijn politici in de EU niet afhankelijk van de financiële middelen van lobbyorganisaties. Toch is de mate van beschikbaarheid van financiële middelen een bepalende factor voor lobbysucces. Goed bedeelde lobbyorganisaties hebben meer mogelijkheden om bekwaam personeel met de juiste kennis en kunde in dienst te nemen en in de strijd voor hun belangen in te zetten. Omgekeerd kan ook gezegd worden dat als een organisatie grotere personele bezetting heeft op een kantoor in Brussel, dat dit een goede indicator is van de omvang van de financiële middelen van de lobbyorganisatie (Mahoney, 2007, p. 41).

Een ander belangrijk kenmerk, dat de invloed van een lobbyorganisatie bepaalt, is het *type belang*. Er wordt onderscheid gemaakt tussen geconcentreerd en diffuus belang. In principe wordt verondersteld dat lobbyorganisaties met een diffuus belang minder snel lobbysucces kunnen boeken. Een uitzondering vormt de situatie die zich voordoet als een lobbyorganisatie burgerleden heeft en de houding van morele superioriteit op zich kan nemen. Lobbyorganisaties met een geconcentreerd belang kunnen sneller aansluiten bij een coalitie om hierdoor van de grotere omvang van de coalitie te profiteren. Hun succes is hierdoor meteen minder afhankelijk van de mate van de hulpbronnen waarover zij zelf beschikken (Dür & De Bièvre, 2007, p. 6).

Zodra een lobbyorganisatie over een groter *ledenaantal* beschikt, betekent dit een zekere mate van legitimiteit. Zij wordt dan door beleidsmakers serieuzer genomen, waardoor zij meer kans maakt op lobbysucces (Mahoney, 2007, p. 41).

Het *type achterban* zou het lobbysucces moeten bepalen. Hier kan gedacht worden aan lobbyorganisaties van burgers, andere overheden, industrie, vakbonden of individuele bedrijven. De verwachting is dat de burgers vertegenwoordigende lobbyorganisaties in het beleidsproces van de Europese Unie als meest belangrijke gesprekspartners gezien worden. Maar zo simpel ligt het niet. Het succes van een lobbyorganisatie met een bepaald type achterban hangt ook af van de karakteristieken van het beleidsprobleem, zoals hiervoor geschetst (Mahoney, 2007, p. 41).

Of een lobbyorganisatie in haar lobbyactiviteiten succes kan boeken of niet, wordt ook bepaald door haar *doelstelling*. Pleit een lobbyorganisatie voor het behoud van het huidige beleid of wil zij een grote verandering bereiken? Voorgaand werd al de complexiteit van de institutionele structuur van de Europese Unie uitgelegd. Complexiteit en gelaagdheid gaan gepaard met logheid. Het kan gesteld

worden dat lobbyorganisaties die voor het behoud van het huidige beleid pleiten sneller een lobbysucces kunnen boeken dan een lobbyorganisatie die grote veranderingen wil bewerkstelligen. Het bereiken van de invoering van een nieuw beleid vraagt om de beschikking over veel hulpbronnen, groter ledenaantal en geconcentreerd belang. Er zullen niet veel lobbyorganisaties zijn, die de juiste mix in huis hebben. Strijden voor behoud van het huidige beleid of voor kleinere veranderingen zal in Brussel eerder voor lobbysucces zorgen (Mahoney, 2007, p. 41).

Verskil in invloed door de tijd heen

Tot slot wordt in het onderzoek van Mahony specifiek aangeduid, dat tijd een bepalende factor is van het lobbysucces. Tegelijkertijd maakt deze factor het meten van lobbysucces uitermate ingewikkeld. In de Europese Unie kunnen beleidsprocessen bijzonder lang duren. Voor het meten van lobbysucces moeten deze processen van het begin tot het eind van de beleidscyclus gevolgd worden. Hier wordt meteen het probleem van het meten duidelijk, want de meeste studies zijn niet over tientallen jaren uitgevoerd, maar over veel kortere periodes. Dit is dan ook de reden voor het uitblijven van metingen van lobbysuccessen over deze onderwerpen. Voor een beleidsproces dat decennia lang duurt, moet een lobbyorganisatie onder andere over genoeg financiële middelen beschikken om voor 'een lange adem proces' inzetbaar te zijn (Mahoney, 2007, p. 54).

In deze paragraaf werden de bepalende factoren voor lobbysucces uitgelegd. Deze zijn de institutionele, de probleem specifieke, de lobbyorganisatie specifieke factoren en tijd. Uit deze korte samenvatting blijkt dat het meten van lobbysucces geen eenvoudige opdracht is en zeker niet bedoeld voor de omvang van een onderzoek als dit. Een grondig onderzoek zou jaren in beslag nemen, die voor dit onderzoek niet beschikbaar zijn en wat voor het doel van dit onderzoek ook niet nodig is. Daarnaast zouden luchtige en oppervlakkige metingen de betrouwbaarheid en de validiteit van de resultaten zeker ondermijnen. Om deze redenen is de keuze gemaakt om deze fout niet te begaan maar voor een eenvoudiger benadering te kiezen. Deze wordt in paragraaf (2.5) volgens de opvattingen van Van Schendelen uitgelegd.

2.5 De vier kenmerken van professionele lobbyorganisaties

In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op wat de kenmerken van een professionele lobbyorganisatie zijn. Het onderwerp van de analyse is de lobbyorganisatie zelf. In dit stuk worden de termen 'lobbyorganisatie' en 'belangengroep' als synoniemen van elkaar gebruikt.

Allereerst wordt naar de *organisatie* van een lobbyorganisatie zelf gekeken. Volgens Van Schendelen (2013) bestaat een formele entiteit, zoals een belangengroep, uit vele kleinere onderdelen met eigen belangen. Daarnaast zijn deze onderdelen van de entiteit vaak verbonden aan semi-formele en informele netwerken die als lobbyorganisaties kunnen fungeren. Dit maakt een entiteit altijd complex. De leidende vraag is: wie treedt op, waarom, waarvoor en met welke resultaten? Dit heeft betrekking op zaken binnen de entiteit, zoals de interne organisatie, strategieontwikkeling, agendavorming, doelstellingen en prestaties (Van Schendelen, 2013, p. 205)

In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen *amateuristische* en *professionele* lobbyorganisaties. Dit zijn twee zuivere uitersten. De meeste organisaties bevinden zich ergens op de lijn tussen deze twee flanken. De algemene kenmerken van deze twee uitersten worden in het volgende deel verder uitgelegd. Daarna worden de voor dit onderzoek belangrijke kenmerken verder beschreven.

Een van de verschillen tussen de twee uitersten is dat een amateuristische belangengroep ad hoc, zonder veel na te denken te werk gaat. Een professionele groep gaat daarentegen zorgvuldig aan de slag. Zij weet dat in de open en concurrerende arena van de EU de beste manier van lobbyen altijd afhangt van de gegeven situatie van de arena. Grondig onderzoek van de 'situatie' is daarom de meest essentiële eerste stap. Hierin wordt de huidige 'situatie' opgesplitst in vier hoofdgroepen: de stakeholders, hun belangen of hun problemen, de tijdsdynamieken en de arena grenzen. Door het verzamelen van informatie over deze vier hoofdgroepen kan zij identificeren wie haar mogelijke coalitie partners en oppositie zijn, wat de centrale problemen in deze arena zijn, de tijdaspecten en wat de verschillen tussen de 'insiders' en de 'outsiders' van deze arena zijn. Uit deze korte samenvatting mag het al duidelijk zijn dat eerst goed je huiswerk doen het juiste beginpunt is voor het lobbywerk. Op deze manier komt deze belangengroep te weten bij wie zij moet lobbyen voor welke onderwerpen, en hoe zij dit het meest effectief en efficiënt kan aanpakken. Hiermee verzamelt zij ook informatie over de 'better and best practices', waarmee zij haar arena kan managen met het doel om voldoende ondersteuning voor haar doelstellingen te verwerven (Van Schendelen, 2013, p. 166).

Een amateuristische belangengroep ziet zich als een autonome organisatie met duidelijke motivatie en doelen. De behaalde resultaten worden in twee categorieën verdeeld: het verlies wordt door anderen veroorzaakt en de winsten komen door goede eigen prestaties. In de praktijk zal deze organisatie in de meeste gevallen voor het niet kunnen behalen van haar eigen doelstellingen vooral anderen de schuld geven en zich verdedigen (Van Schendelen, 2013, p. 205).

Een professionele lobbyorganisatie is zich ervan bewust dat zij in de arena van de EU niet alleen kan opereren. Zij heeft niet alle kennis en kunde binnen haar eigen organisatie in huis. Zij is zich er ook van bewust dat haar eigen organisatie niet volmaakt is en onderhevig is aan een continue veranderende omgeving en dus geacht wordt om op deze veranderingen te anticiperen en flexibel te zijn. Ongeveer de helft van hun tijd besteden de medewerkers van professionele lobbyorganisaties aan het verbeteren van de organisatie. Een van de arena's waarin deze organisatie zich bevindt is de arena van de eigen organisatie, het 'thuisfront', die meteen ook de moeilijkste arena is.

De rest van hun tijd besteden zij aan de stakeholders van de arena's buiten de eigen organisatie.

Haar motivatie en doelen zitten vol van dilemma's. Deelnemen aan coalities betekent geven en nemen, waardoor de oorspronkelijke doelen veranderen en beïnvloed worden door haar positie en de machtsrelaties in de arena.

De resultaten van haar activiteiten worden toegekend aan eigen gedrag of aan de factoren en actoren van de arena (Van Schendelen, 2013, p. 206).

De hiervoor genoemde kenmerken van de amateuristische en professionele belangengroepen worden in Tabel 2.1 samengevat.

Kenmerken	Aanpak	Kijk op eigen organisatie	Doel	Resultaten
Amateuristische belangengroep	Ad hoc	Autonoom	Duidelijk	<i>Winst</i> door eigen goede prestaties <i>Verlies</i> door toedoen van anderen
Professionele belangengroep	Onderzoekt de situatie	Afhankelijkheidsrelatie met andere organisaties	Vol van dilemma's	<i>Winst</i> en <i>verlies</i> toegekend aan eigen gedrag en/of aan factoren en actoren van buiten

Tabel 2.1 Kenmerken van amateuristische en professionele belangengroepen

Gewenste resultaten kunnen niet behaald worden door alleen introvert naar de eigen organisatie te kijken en hierop te focussen. De interne organisatie, strategieën en agenda's moeten zodanig flexibel zijn dat deze aanpasbaar blijven aan de externe mogelijkheden en beperkingen. Deze veranderlijkheid is de basis voor het succes van de organisatie. Daarnaast moet een professionele organisatie willen leren van de eigen ervaring en van de 'best practices' op haar eigen werkveld (Van Schendelen, 2013, p. 206).

Een professionele organisatie heeft de volgende *vier belangrijke kenmerken*:

- a) voldoende cohesie,
- b) nuttige kennis bezitten,
- c) beschikken over een optimale mix van elementaire middelen en vaardigheden en
- d) een goed imago hebben (Van Schendelen, 2013, p. 200).

a) Voldoende cohesie

Cohesie wordt gedefinieerd als “*het bestaan van zowel de samenhang van de voorkeuren als de coördinatie van de acties*”. Onder normale omstandigheden is elke groep innerlijk verdeeld en heeft meningsverschil met haar leden over de gekozen feiten, waarden, instrumenten en oplossingen” (Van Schendelen, 2013, p. 200). Door dit meningsverschil ontstaat een interne arena van stakeholders voor de lobbyorganisatie die drie niveaus heeft: het informele, semi-formele en formele niveau.

Op het informele niveau wordt de cohesie van een lobbyorganisatie bepaald door de *pluriformiteit* van de medewerkers en/of de leden, die verschillende waarden en belangen hebben. De pluriformiteit neemt meestal toe met de grootte van de groep. Dit kan bijdragen aan de fragmentatie van de organisatie en kan leiden tot de vorming van zelfredzame groepen, die naar buiten toe ‘zelfstandig’ handelen.

Verskil in rolverwachting is de meest voorkomende oorzaak van onvoldoende samenhang. Staf en lijn medewerkers kunnen verschillende verwachtingen koesteren ten aanzien van elkaars bijdragen.

Op het informele en semi-formele niveau kan de interne cohesie verstoord worden door verschillende factoren. Dit geldt ook voor het formele niveau van een organisatie. De formele verdeling van *taken en plichten* binnen de organisatie zorgt al voor interne verdeeldheid. Een lobbyorganisatie heeft een stuurgroep, een centraal bureau en een plenaire vergadering. Deze verdeling kan eenvoudig tot conflict in de interpretatie van bijbehorende taken en plichten resulteren (Van Schendelen, 2013, p. 207).

De verdeeldheid van de interne organisatie kan gezien worden als obstakel voor het slagen, maar ook juist als een toegevoegde waarde. Bijvoorbeeld de pluriformiteit op het informele niveau kan ervoor zorgen dat de organisatie beter aanpasbaar te maken is aan de pluriformiteit van de arena, waarin de organisatie opereert. Het verschil in rolverwachtingen kan leiden tot het genereren van

dialogo. En de takenverdeling kan sterke stakeholders creëren voor elke doel van de organisatie (Van Schendelen, 2013, p. 208).

Of de verdeeldheid een verhinderende factor is of juist een toegevoegde waarde, hangt sterk af van of dit aan de doelstellingen van de organisatie meewerkt of deze juist tegenwerkt. De grote vraag is natuurlijk, waar de lijn van voldoende cohesie ligt. Voor elk beleidsdossier kunnen in een matrix de informele, semi-informele en formele niveau's verticaal en hun problemen en voorkeuren horizontaal neergezet worden. Deze analyse hoort te resulteren in het aan kunnen geven of voor dit beleidsdossier binnen de organisatie voldoende samenhang aanwezig is (Van Schendelen, 2013, pp. 208-209).

De uiteenzetting over interne samenhang die hiervoor is gemeld, leidt tot de hierna volgende hypothese.

Hypothese 1:

Naarmate samenhang binnen een lobbyorganisatie toeneemt, zal het lobbysucces van deze organisatie toenemen.

b) Nuttige kennis

Naast dat een professionele lobbyorganisatie voldoende samenhang toont, heeft zij het kenmerk nuttige kennis te bezitten en in staat te zijn dit op het juiste moment op de juiste plaats in te zetten. Twee soorten kennis zijn heel belangrijk voor een lobbyorganisatie: zelfkennis en arena kennis. De arena kennis is uitvoerig besproken in paragraaf (2.2). Zelfkennis betekent dat de organisatie een goede SWOT-analyse heeft gemaakt en goed weet wat haar wensen, angsten en capaciteiten zijn. Een amateuristische groep heeft bepaalde percepties over de werkelijkheid en op basis hiervan opereert zij. Of zij volgt blindelings de wijsheid van de leider of de regels van de organisatie. Of ze werkt simpelweg ad hoc. Het doel van een professionele organisatie is niet om een wetenschappelijk instituut te worden door kennis te vergaren om kennis te bezitten. Kennis in het geval van een professionele lobbyorganisatie is niet het doel maar een middel. (Van Schendelen, 2013, pp. 210-211).

Hypothese 2:

Naarmate een lobbyorganisatie beschikt over arena- en zelfkennis, zal het lobbysucces van deze organisatie toenemen.

c) Optimale mix van elementaire middelen en vaardigheden

Middelen zijn de basis voor elke organisatie om te kunnen bestaan. Middelen zijn niet voortdurend aanwezig en niet in dezelfde samenstelling, maar de organisatie moet ervoor zorgen dat zij de juiste mix van middelen verwerft, onderhoudt en zo nodig vernieuwt. Voor een lobbyorganisatie in de EU kunnen alle soorten middelen elementaire of basismiddelen zijn, wat bijdraagt aan het efficiënt en effectief bereiken van haar doelstelling. De andere kenmerken van een professionele lobbyorganisatie (voldoende samenhang, nuttige kennis en een goed imago), zijn elementaire middelen voor een lobbyorganisatie in de EU. Als een lobbyorganisatie deze middelen niet bezit, dan moet het de vaardigheid in huis hebben om deze middelen te verwerven.

Harris en Fleisher (2005) noemen drie elementaire middelen, die een lobbyorganisatie moet bezitten: *expertise*, *netwerken* en *financiële middelen* (Harris & Fleisher, 2005, p. 207). Van Schendelen (2013) voegt nog de *externe positie* van de lobbyorganisatie aan deze rij toe (Van Schendelen, 2013, p. 211).

Expertise gaat verder dan alleen maar arena- of dossierkennis, dit bevat ook zelfkennis en de deskundigheid om een arena te kunnen managen. Arenamanagement betekent inhoudelijke kennis, die belangrijk is in de fase van meningsvorming en politieke kennis, die noodzakelijk is in de beslissingsfase.

In de pluralistische en gefragmenteerde EU zijn er tal van *netwerken*. Een lobbyorganisatie moet in staat zijn om het onderscheid te maken tussen belangrijke en onbelangrijke netwerken. Zij moet de netwerken in stand houden die voor haar van cruciaal belang zijn om de stakeholders van de voor haar doel belangrijke beleidsterreinen te ontmoeten en te kennen. In Brussel zijn er meer dan 100 evenementen per dag (Labovic, 2015). Daaruit moet een lobbyist de juiste evenementen kiezen voor het opbouwen van zijn informele netwerk. Zijn informele netwerk is namelijk het meest belangrijke netwerk om een semi-formele coalitie, zoals een ad-hoc-coalitie, te kunnen vormen met de juiste stakeholders. Een formele eenheid, zoals een EuroFed, wordt vanuit semi-formele netwerken gevormd. Als een formele eenheid niet vanuit een informeel netwerk wordt opgebouwd, kan zij snel instabiel worden. Als zij zonder een semi-formeel netwerk wordt gevormd, mist zij autoriteit en wordt zij kunstmatig in leven gehouden. Dit kan bijvoorbeeld door haar verworven legale positie in stand gehouden worden. Zodra deze positie verdwijnt, sterft het netwerk ook af (Van Schendelen, 2013, pp. 211-212).

Het bezitten van de optimale hoeveelheid *financiële middelen* is belangrijk voor het voortbestaan van een organisatie. Door het inzetten van financiële middelen kan een organisatie expertise verwerven, netwerken opbouwen, posities innemen, kennis in huis halen en het imago van de organisatie

verbeteren. Toch is het niet zo dat, als een lobbyorganisatie meer geld bezit, zij per definitie in de EU meer invloed heeft (Van Schendelen, 2013, p. 212).

Het hebben van *externe invloedrijke posities* van een lobbyorganisatie is van levensbelang voor het bereiken van haar doel. Het kan zijn dat een lobbyorganisatie formeel in een netwerk geen positie heeft, zoals voorzitter of secretaris, maar door haar relatie met de leden van het netwerk een invloedrijke positie in het netwerk bezit (Van Schendelen, 2013, p. 212).

Samenvattend kan geconcludeerd worden dat voor het bereiken van haar doelstellingen een lobbyorganisatie een optimale mix van elementaire middelen moet bezitten en de vaardigheid moet hebben om ze op het juiste moment en op de juiste plaats te gebruiken (Van Schendelen, 2013, pp. 212-213). Uit deze samenvatting vloeit de volgende hypothese voort.

Hypothese 3:

Naarmate een lobbyorganisatie over de vier elementaire middelen beschikt, zal haar lobbysucces toenemen.

d) Goed imago

Het vierde kenmerk van een professionele lobbyorganisatie is een goed imago bij de stakeholders. EU ambtenaren, politici, potentiële coalitiepartners en leden worden meer aangetrokken tot lobbyisten van lobbyorganisaties met een goed imago. Volgens Van Schendelen heeft imago twee voornaamste dimensies, namelijk algemene goede reputatie en bekend staan als een organisatie die specifieke kennis en kunde kan leveren.

Een algemene goede reputatie wordt geassocieerd met *belangrijkheid* en *betrouwbaarheid*. Als een lobbyorganisatie beschouwd wordt als een belangrijke gesprekspartner, wordt zij gezien als eminente actor. Zij kan altijd invloed uitoefenen, zelfs als zij in een proces passief blijft. Een andere vorm van significantie is een vetorecht bezitten of een lastige minderheid zijn of grote sympathie hebben bij een breder publiek. Betrouwbaarheid is een noodzakelijk addendum voor belangrijkheid. Gezien worden als een degelijke partij is essentieel in elke onderhandeling, afspraak of bespreking. Een lobbyorganisatie moet een reputatie hebben voor geloofwaardigheid. Zij moet bekend staan als een organisatie die doet wat zij zegt. Haar betrouwbaarheid moet blijken uit haar daden. Zij doet wat zij belooft. En zij moet voorspelbaar zijn. Haar latere reacties moeten niet als een verrassing uit het niets voortkomen. Een goede algemene reputatie kweekt goodwill (Van Schendelen, 2013, p. 215).

De tweede dimensie van een goed imago is bekend staan als een organisatie die specifieke kennis en kunde kan leveren. Een professionele lobbyorganisatie doet onderzoek naar de vraagkant van de primaire stakeholders. Zodra zij deze weet, probeert zij te leveren wat zij nodig hebben. Dit kweekt wederom goodwill bij de stakeholders en de bereidwilligheid om de wensen van de lobbyorganisatie in te willigen. De verschillende stakeholders hebben verschillende behoeften. Andere lobbyorganisaties zoeken steun voor hun eigen belangen. De EU ambtenaren hebben behoefte aan informatie over hun beleidsterrein in de vorm van feiten en trends. Ambtenaren willen ook de belangen van de lobbyorganisaties transparant zien, zodat zij de onoverkoombare coalitievorming kunnen sturen. Voor de bereidwilligheid van de lobbyorganisaties om hun belangen bloot te leggen, geven de ambtenaren op hun beurt ook iets terug. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren in de vorm van aangepaste ontwerpvoorstellen, financieel aantrekkelijke regelingen, betere of soepelere procedures, een verandering in deadlines of een positie binnen de EU. Hoge ambtenaren en politici willen en moeten in de media een positief beeld krijgen. In ruil hiervoor zijn zij bereid op hun beurt iets terug te geven.

Om de specifieke kennis te kunnen leveren die de gunst oplevert, die de lobbyorganisatie nodig heeft om haar doelen te kunnen halen, moet een lobbyorganisatie vooraf goed haar huiswerk doen en haar acties en reacties op de andere stakeholders afstemmen (Van Schendelen, 2013, pp. 215-216). Uitgaande van bovenstaande redenering, wordt de volgende veronderstelling in de vorm van de vierde hypothese geformuleerd:

Hypothese 4:

Naarmate het imago van een lobbyorganisatie verbetert, zal de samenwerking met derden toenemen.

Een professionele lobbyorganisatie heeft de hiervoor uitgelegde vier kenmerken. Door deze kenmerken maakt zij meer kans om haar doelstellingen te kunnen bereiken. Of en hoe zij haar doelstellingen bereikt, moet zij op de juiste manier naar haar achterban communiceren. In de volgende paragraaf wordt ingegaan op welke communicatiestrategie CEMR zou kunnen gebruiken in het communiceren met de stakeholders.

2.6 Communicatiestrategie

Communicatie is belangrijk voor elke type organisatie. In deze paragraaf wordt aan de hand van de theorie van Van Riel en Fombrun (2007) over communicatiestrategie gesproken. Zij hebben zich in

het communicatiesysteem van een private organisatie verdiept. Deze theorie kan toegepast worden op een lobbyorganisatie vanwege haar universele benadering.

Volgens Van Riel en Fombrun, is communicatie een middel tot het verkrijgen van alle belangrijke hulpbronnen. Van Riel en Fombrun (2007) onderscheiden primaire (o.a. financiële middelen, personeel en materiaal) en secundaire hulpbronnen (zoals legitimiteit en reputatie) (Van Riel & Fombrun, 2007, p. 18). Door directe communicatie, door onderhandelen over de prijs en over de voorwaarden van leveren, kunnen organisaties deze hulpbronnen verkrijgen. Door indirecte communicatie kunnen de organisaties de randvoorwaarden beïnvloeden en bepalen. Denk aan lobbyen, coalitievorming of het beperken van toegangsmogelijkheden voor leveranciers, zoals aanbesteding (Van Riel & Fombrun, 2007).

“Communicatie is dan ook de kern van de prestaties van de organisatie. Het succes van de inspanningen van een organisatie om middelen te verwerven en om de context te beïnvloeden, waarin zij haar activiteiten uitvoert, is sterk afhankelijk van hoe goed en hoe professioneel zij communiceert met de hulpbron-eigenaars.

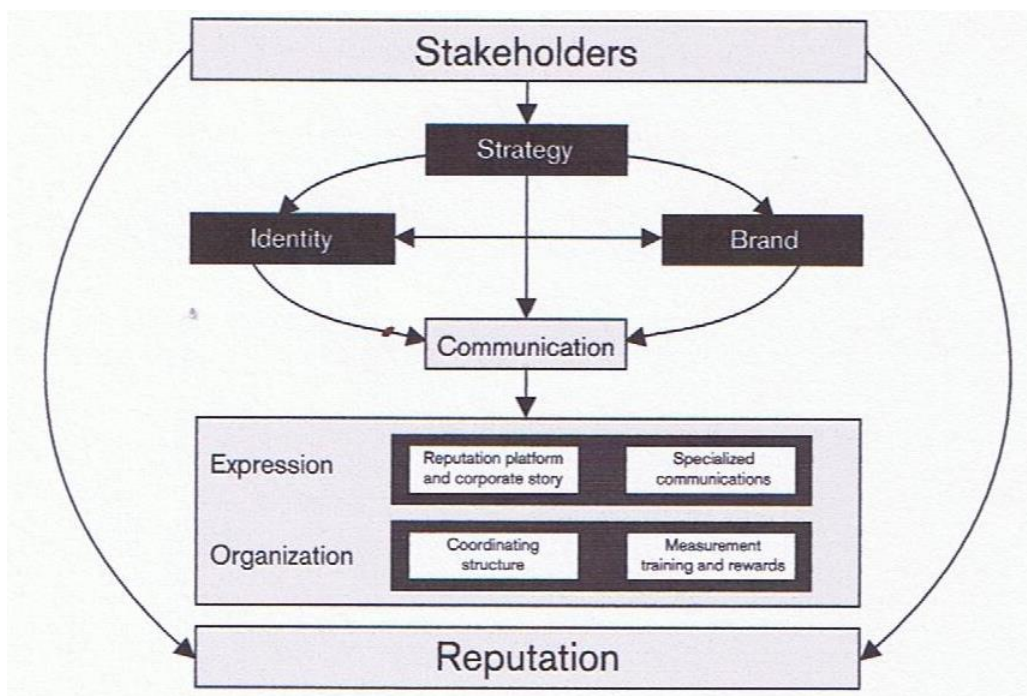
We definiëren het *communicatiesysteem* van een organisatie als *een systeem dat afhankelijk is van meerdere tactische en strategische media, waarmee zij met haar stakeholders communiceert, evenals van de inhoud van haar boodschap die zij kiest om via die media te verspreiden.*” (Van Riel & Fombrun, 2007, p. 2).

Het communicatiesysteem bevat in het geval van CEMR niet alleen de communicatie naar buiten (naar de EU en naar andere lobbyorganisaties), maar ook de communicatie naar de medewerkers en met de leden. Bekende vormen van communicatie zijn PR en marketing. Deze vormen van communicatie dienen ervoor te zorgen dat de framing van de boodschap voor het doel van de organisatie de meest gunstige is (Van Riel & Fombrun, 2007, p. 2).

Een grotere organisatie kan het probleem hebben dat door specialistische afdelingen, zoals aparte PR en een aparte marketing afdeling, de communicatie gefragmenteerd raakt. Dit kan in het geval van een lobbyorganisatie gebeuren als de lobbyorganisatie per beleidsterrein met stakeholders communiceert, zonder afstemming tussen de beleidsmedewerkers van de verschillende beleidsterreinen. Dit kan een geïntegreerde en eenduidige communicatie in de weg staan (Van Riel & Fombrun, 2007, pp. 2-4).

Voor het voortbestaan van CEMR, moet zij haar leden behouden of haar ledenaantal verder uitbreiden. Hiervoor moet zij haar behaalde resultaten zodanig effectief naar haar leden communiceren, dat de leden haar blijven steunen en hun vertrouwen in haar uitspreken. Maar wat betekent effectieve communicatie en hoe kan die gemeten worden?

In het bedrijfsleven heeft men verschillende methoden ontwikkeld om de effectiviteit van communicatie te meten. Een van de veel gebruikte voorbeelden is die van Schultz (1994). Hij geeft aan dat de berekening van de 'return on investment' (ROI) als meetinstrument voor geïntegreerde marketing communicatie (ICM) gebruikt kan worden (Schultz, 1994). Door de toepassing van deze methode kan alleen maar één vorm van communicatie gemeten worden, in dit geval de marketing communicatie. Anderen kozen ook voor het ontwikkelen van een meetmethode voor één terrein ((Katz & Lendrevie, 1996); (Baldinger, 1996)). Om te voorkomen dat er altijd fragmentatie van communicatie binnen de organisatie optreedt, moet er volgens Van Riel en Fombrun een systeem van communicatie ontwikkeld worden. Dit systeem bevat alle terreinen van de organisatie. Dit kan op verschillende manieren benoemd worden, zoals het totaal of geïntegreerd communicatiesysteem dat de 'corporate communication' belichaamt. In Figuur 2.2 wordt dit in beeld gebracht.



Figuur 2.2 'Corporate communication' door Van Riel en Fombrun (Van Riel & Fombrun, 2007, p. 10)

Zoals reeds eerder besproken heeft de organisatie hulpbronnen nodig om haar doelstellingen te kunnen bereiken. De relatie met haar stakeholders en haar reputatie, bepalen of en hoe zij deze hulpbronnen kan aantrekken. Gezonde en interactieve relaties opbouwen en onderhouden met haar stakeholders is dus essentieel voor haar succes. Het toegepaste communicatiesysteem moet dit ondersteunen, want deze relaties zijn naast het zorgen voor de nodige hulpbronnen, ook bepalend voor de effectiviteit van de organisatie volgens Van Riel en Fombrun (Van Riel & Fombrun, 2007, p. 9).

In het model van Figuur 2.2 staat communicatie in het midden. De reden hiervoor is dat volgens Van Riel en Fombrun communicatie bepalend is voor de organisatie. In de strategie bepaalt de organisatie welke plaats zij op de markt gaat innemen (innovator – marktleider, volger, niche organisatie, etc). De gekozen strategie heeft invloed op de identiteit van de organisatie en op de branding. Deze drie, de strategie, identiteit en branding, bepalen de ‘corporate communication’. De ‘corporate story’ vertelt de branding, de identiteit en de strategie van de organisatie aan haar stakeholders. Een organisatie heeft veel stakeholders, een daarvan zijn de investeerders (Van Riel & Fombrun, 2007, pp. 9-10).

Volgens het model in Figuur 2.2 ondersteunt de juiste aandacht voor een goed communicatiesysteem het goede imago van de organisatie. Een goed imago heeft positieve invloed op hoe stakeholders de organisatie zien en wat de organisatie kan bereiken. Dit heeft weer invloed op het kunnen verkrijgen van meer hulpbronnen en succesvol zijn. Eerdere onderzoeken tonen aan dat imago invloed heeft op de resultaten van de organisatie (Fombrun & Van Riel, 2004).

Van Riel en Fombrun onderscheiden binnen ‘corporate communication’ drie types taak-gerelateerde communicatie: management, marketing en organisatie communicatie (Van Riel & Fombrun, 2007, p. 14).

De grootste vraag over de communicatie van een organisatie is wanneer haar communicatie succesvol is. Van Riel en Fombrun spreken over succesvolle communicatie:

- “Als het verandering in kennis (knowledge), houding (attitude) en gedrag (behaviour) (KAB) genereert”,
- Als het eerlijk en symmetrisch is en
- Als het in staat is verantwoordelijkheid af te leggen en meetbare succescriteria heeft (Van Riel & Fombrun, 2007, pp. 31-36).

Op de agenda van succesvolle communicatie moet opbouw van de reputatie als hoofdtaak staan (Van Riel & Fombrun, 2007, p. 36). Van Riel en Fombrun gebruiken de termen reputatie en imago gelijkwaardig.

De beste manier van het meten van de effectiviteit van een 'corporate' communicatie systeem is gebruik te maken van reputatie ratings. Effectiviteit van 'corporate' communicatie wordt gedefinieerd als de communicatie resulteert in interne strategische afstemming en in het opbouwen van reputatie (Van Riel & Fombrun, 2007, pp. 207-208). Hier wordt niet verder ingegaan op het eerste aspect, de interne strategische afstemming, omdat de interne organisatie niet de focus van dit onderzoek is. De reputatie geeft echter aan hoe goed de organisatie naar buiten toe communiceert.

Bij het meten van effectiviteit stellen onderzoekers de vraag of een organisatie één reputatie heeft of elke stakeholder een ander beeld van de organisatie heeft, waardoor de organisatie veelsoortige/velerlei reputaties heeft (Van Riel & Fombrun, 2007, p. 229). Volgens Rindova en Fombrun (1999) zijn er organisaties met een sterke reputatie. Deze sterke reputatie is niet anders dan een vanuit samenlopende reputaties samengesteld beeld. Andere organisaties hebben uiteenlopende reputaties onder hun stakeholders en dit fenomeen brokkelt hun reputatie af (Rindova & Fombrun, 1999). Door meten van reputatie van de organisatie bij elk stakeholder en dit optellen tot een geheel, kan de onderzoeker bepalen of een organisatie een sterke of een zwakke reputatie heeft (Van Riel & Fombrun, 2007, p. 229).

Samenvattend kan geconcludeerd worden dat als CEMR de behaalde resultaten op de juiste manier naar haar achterban communiceert, kent deze haar successen. Hoe meer successen de lobbyorganisatie behaalt en aan haar achterban kan presenteren, des te meer zal zij een tevreden achterban hebben. Deze redenering leidt tot de laatste hypothese van dit onderzoek:

Hypothese 5:

Als een lobbyorganisatie goed communiceert met haar achterban, leidt dit tot een tevreden achterban.

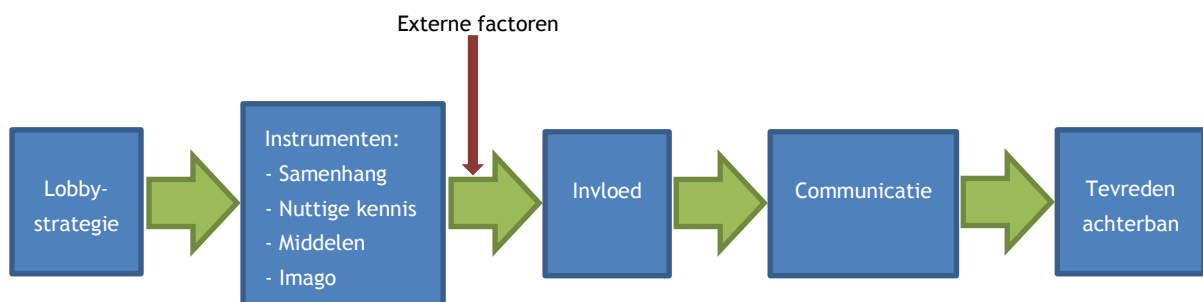
2.7 Conceptueel model

Samenvattend voor dit hoofdstuk wordt aan de hand van de gekozen theorie een conceptueel model gemaakt. Vanuit de literatuur blijkt dat een professionele lobbyorganisatie haar lobbystrategie bepaalt aan de hand van haar kennis van de arena waarin zij lobbysucces wil bereiken. Voor het

bereiken van haar doel zet zij haar instrumenten in. Deze zijn: voldoende samenhang binnen de interne organisatie, de voor dit beleidsproces nuttige kennis, de beschikbare middelen, en haar imago. Door de gekozen lobbystrategie en de inzet van haar instrumenten wil deze lobbyorganisatie in de Europese Unie op de relevante beleidsprocessen invloed uitoefenen.

Tijdens en aan het eind van dit proces communiceert deze lobbyorganisatie met haar achterban. Dit is een heel belangrijk aspect, want als de lobbyorganisatie niet of niet naar behoren haar successen naar haar achterban communiceert, kan zij haar achterban kwijtraken. Een tevreden achterban is van groot belang voor het voortbestaan van de lobbyorganisatie.

In het onderstaande model van Figuur 2.3 wordt dit proces door middel van een conceptueel model visueel gemaakt.



Figuur 2.3: Conceptueel model

Hier zijn de onafhankelijke en afhankelijke variabelen in een lineaire lijn weergegeven. Er is echter nog een moderator variabele aanwezig, namelijk de externe factoren.

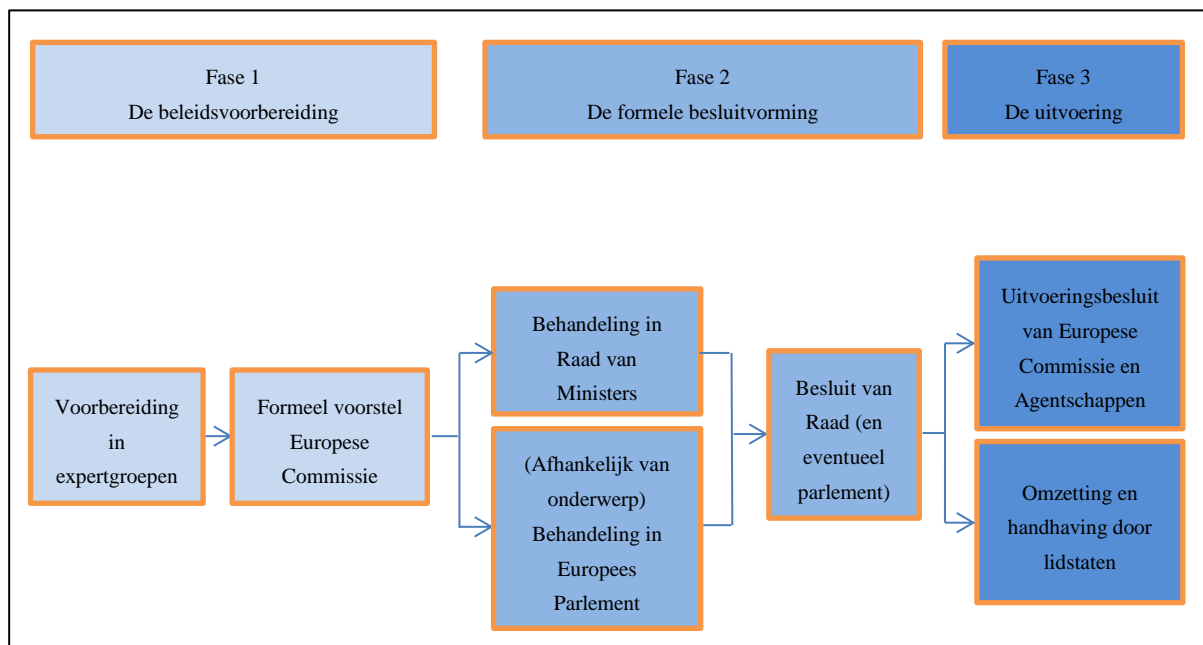
Een lobbyorganisatie opereert nooit in een neutrale omgeving. De externe factoren beïnvloeden het succes van de gekozen lobbystrategie. Daarom is het van groot belang om de beïnvloedende factoren, voor zover mogelijk, vooraf te proberen in te schatten en te kennen. Hoe meer een lobbyorganisatie weet welke factoren van buiten invloed kunnen hebben op de lobbyactiviteiten, hoe meer succesvol de gekozen strategie kan zijn. Door de verkenning van de omgeving kan de oorspronkelijke strategie gewijzigd worden, waardoor deze het beoogde effect bereikt.

3 De organisaties

De lobbystrategie van CEMR wordt deels bepaald door de context waarin CEMR zich bevindt. CEMR richt zich op de EU, met name op het beïnvloeden van de voor haar achterban relevante beleidsprocessen. In dit hoofdstuk wordt eerst dieper ingegaan op hoe de beleidsprocessen in de EU zijn georganiseerd en wat een Europese Federatie, 'EuroFed', als organisatie betekent. Daarna worden de voor dit onderzoek gekozen organisaties beschreven, te weten de Raad van Europese Gemeenten en Regio's (CEMR), de Vergadering van Europese Regio's (AER), het Comité van de Regio's (CvdR), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO).

3.1 Beleidsprocessen in de Europese Unie

In de aanleiding werd al genoemd dat CEMR door de omvang van de achterban, uitgenodigd wordt voor belangrijke besprekingen en zittingen van de Europese Unie. Om een beter beeld te krijgen van over welke belangrijke besprekingen en zittingen het gaat, wordt in Figuur 3.1 het besluitvormingsproces in de Europese Unie in kaart gebracht.



Figuur 3.1 Het besluitvormingsproces in de Europese Unie (Van der Vleuten, 2010, p. 43)

Het proces begint met de beleidsvoorbereidingen. Op basis van het jaarplan en actieplannen worden de voorbereidingen voor een besluit getroffen. De lobbygroepen zoeken al in deze fase contact met de voorbereidende ambtenaren.

In Fase 1 worden door de Commissie expertgroepen ingesteld. Hiervoor worden vertegenwoordigers van de lidstaten, ambtenaren, adviseurs en soms ook vertegenwoordigers van belangengroepen uitgenodigd. Deze adviseurs en lobbyorganisaties nemen vóór de zitting met hun achterban contact op en vormen hun mening over het beleidsvoorstel in hun eigen vergadering. Lobbyorganisaties kunnen deze vergaderingen van de adviseurs ook bezoeken en hier vaak informeel en soms formeel hun bijdrage leveren in de totstandkoming van een advies naar de Commissie. Daarna mogen de lobbyorganisaties de vergaderingen van de expertgroepen bezoeken en hier weer informeel en soms formeel hun zienswijze delen. Naast het beïnvloeden van de expertgroepen, zijn de lobbyorganisaties actief bezig om de Commissieleden op de hoogte te brengen van hun inzichten en kennis van het te vormen beleid.

Als de Europese Commissie een formeel voorstel heeft gemaakt, eindigt hiermee de beleidsvoorbereidingsfase.

In Fase 2 komen de lobbyorganisaties bij de Ministers en bij de Europarlementariërs en bij hun adviseurs langs. Dit doen zij ongeacht of het voorstel van Fase 1 voor hun doelstelling een goed of een slecht voorstel is. De actoren in Fase 2 kunnen immers een andere mening of een ander inzicht hebben, waardoor het besluit van de Raad en het Parlement ongunstig kan uitpakken.

Nadat er een besluit is genomen, wordt dit in Fase 3 uitgevoerd. De lobbyisten zijn hier weer aanwezig, want in deze fase worden nog vaak besluiten genomen over specifieke gevallen. Als de uitvoering van het beleid niet volgens de belangen van de achterban van de lobbyorganisaties verloopt, proberen zij ervoor te zorgen om dit besluit terug te krijgen in Fase 1. Dit proces kan heel lang duren. In deze periode kunnen de lobbyisten 'best practices' en 'worst case scenario's' verzamelen om in Fase 1 met goede argumenten te kunnen komen voor de verbetering van het beleid ((Van der Vleuten, 2010, pp. 42-43); (EU legislation, 2014)).

3.2 European Federation

European Federation (EuroFed) wordt als verzamelnaam in verschillende contexten voor verschillende doeleinden gebruikt. In dit onderzoek wordt het gebruikt zoals Van Schendelen (2013) het definieert als een verzamelnaam voor Europese collectieve lobbyorganisaties. De twee klassieke vormen zijn de formele en informele organisaties. Een informele EuroFed kan een ad-hoc-coalitie of een informeel netwerk zijn. Een formele EuroFed wordt door belanghebbenden met een specifiek gezamenlijk belang gevormd als een gezamenlijke en formele lobbyorganisatie. Deze wordt in de buurt van de EU instellingen in Brussel gehuisvest om de beleidsprocessen van dichtbij te kunnen

volgen. Het vormen van een EuroFed dient vier doelen: de belanghebbenden kunnen elkaar in de gaten houden; zij kunnen hun gezamenlijke doel sterker vertegenwoordigen; door gezamenlijk optreden kunnen zij kosten besparen; en door de grootte hopen zij meer invloed te kunnen uitoefenen in de EU. EuroFeds zijn meestal vertegenwoordigers van private organisaties en decentrale overheden (Van Schendelen, 2002, p. 115).

De EuroFeds zijn heel divers in hun samenstelling en doelstelling. Zij hebben wel iets gemeenschappelijk en dat is de organisatievorm waar de meeste EuroFeds voor kiezen. Zij hebben namelijk een Algemene Vergadering. De leden hiervan zijn de nationale verenigingen en in sommige gevallen grotere individuele organisaties en/of belangrijke stakeholders van buiten de EU (Van Schendelen, 2002, p. 115). De Algemene Vergadering benoemt de leden van de Raad van Bestuur of de Secretaris-Generaal. De ondersteuning ligt bij een Uitvoerend Comité en een kleiner secretariaat of staf. Door de staf wordt het voorbereidend werk voor de agenda's, het beheer van de interne werkgroepen en de vorming van gezamenlijke standpunten gedaan (Van Schendelen, 2013, p. 143).

Veel leden kiezen voor een EuroFed, omdat deze heel efficiënt lijkt te zijn. Door de inzet van minimale financiële middelen kunnen zij deel uitmaken van een grotere vertegenwoordiger in de EU. Vaak wordt bij de effectiviteit van een EuroFed een vraagteken gezet. Toch kiezen organisaties ervoor om lid te zijn. Het lijkt erop dat in de overweging tussen wel of niet lid te zijn de kosten van niet-lid zijn hoger worden geacht. Daarnaast blijven de leden niet stilzitten en afwachten hoe deze EuroFed functioneert en of hun investering zinvol was. Lid-organisaties kiezen voor lidmaatschap van verschillende EuroFeds en ook voor andere wegen om in de EU invloed te kunnen uitoefenen (Van Schendelen, 2002, p. 116).

Aan de andere kant willen de ambtenaren en politici grotere cross-nationale organisaties ontmoeten, die niet alleen individuele belangen vertegenwoordigen, maar geaggregeerd zijn. Op deze manier kunnen zij tegen lage inspanningskosten de andere stakeholders ontmoeten. Zij hebben zelfs de mogelijkheid om groepsvorming te subsidiëren (Van Schendelen, 2013, p. 142).

De bepaling van de doelstelling van een EuroFed is altijd een puzzel. Er moet een subtiële balans gevonden worden tussen de homogeniteit van de belangen (soortgelijke stakeholders) en de controle over het beleidsproces. Met gelijksoortige stakeholders is een EuroFed vormen eenvoudig als het om de gemeenschappelijke problemen gaat, maar tot gemeenschappelijke standpunten te komen is een issue. Wantrouwen ligt altijd op de loer. Aan de andere kant, voor stakeholders met verschillende belangen is gemeenschappelijke problemen vinden heel moeilijk. Het resulteert vaak in eindeloze discussies met 'long-lists' van problemen, zonder enig uitzicht op overeenstemming. Toch is de homogeniteit van EuroFed organisaties door de uitbreiding van EU-15 naar EU-27 niet meer zo vanzelfsprekend. De EuroFeds zijn heterogener geworden (Van Schendelen, 2013, pp. 142-143).

Volgens Van Schendelen (2013) kan een collectief platform om de volgende redenen toegevoegde waarde hebben doordat het:

- een platform is voor vergaderen, observeren en luisteren naar elkaar. Op deze manier kan op een makkelijke manier een lid te weten te komen 'what's in it for me?'
- de gebeurtenissen binnen de EU monitort, die mogelijk relevant zijn voor de leden
- een gemeenschappelijke agenda bevordert
- gemeenschappelijke beslissingen met betrekking tot de agendavorming maakt
- zorgt voor een meer Europees gezicht, waardoor de kans op slagen voor de individuele leden met hun afzonderlijke belangen groter wordt
- een grotere achterban heeft dan alleen maar een organisatie binnen een beleidsdomein, heeft hij het recht om als vertegenwoordiger binnen de Europese arena op te treden
- gebruik maakt van de expertise van de individuele leden en hierdoor het werk goed kan verdelen, waardoor de werklast per lid veel minder is dan wanneer zij alleen zou opereren
- een ontmoetingsplaats is voor het vinden van coalitiepartners, voorbereiden van strategische keuzes en opzetten van ad-hoc-netwerken
- de mogelijke invloed van de leden individueel vermenigvuldigt door de collectieve aanpak (Van Schendelen, 2013, pp. 143-144).

3.3 Raad van Europese Gemeenten en Regio's (CEMR)

Dit onderzoek richt zich op de lobbyactiviteiten van een EuroFed, namelijk op de Raad van Europese Gemeenten en Regio's (The Council of European Municipalities and Regions, afgekort CEMR). CEMR werd in 1951 opgericht. Dit was het jaar waarin het Verdrag van Parijs tot stand kwam. In dat verdrag waren zes landen met elkaar overeengekomen om de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal op te richten (Van der Vleuten, 2010, p. 18). CEMR is hiermee de oudste Europese vereniging van verenigingen van lokale en regionale overheden. Met haar ledenaantal, die uit 41 Europese landen afkomstig zijn, is zij tegelijk de breedste vereniging van de decentrale overheden (Introducing CEMR, 2014).

Sinds haar oprichting bevordert CEMR de "opbouw van een verenigd, vreedzaam en democratisch Europa gebaseerd op lokaal zelfbestuur, respect voor het principe van subsidiariteit en de participatie van burgers. Het werk is georganiseerd rond twee pijlers:

1. Door middel van lobbyen in de EU arena het Europees beleid en wetgeving beïnvloeden op alle gebieden die van invloed zijn op de decentrale overheden, en

2. Het bieden van een platform voor kennisuitwisseling over relevante onderwerpen” (Introducing CEMR, 2014).

De lokale en regionale overheden hebben een wereldorganisatie opgericht, de ‘United Cities and Local Governments’ (UCLG). CEMR is de Europese afdeling van UCLG.

De taken van CEMR kunnen op zes thematische gebieden samengevat worden:

1. “Democratie, burgerschap en uitbreiding
2. Efficiënt gebruik van hulpbronnen en milieu
3. Partnerschap, samenwerking en mondiale aangelegenheden
4. Economische, sociale en territoriale samenhang
5. Lokale en regionale overheden als werkgevers en dienstverleners en
6. CEMR statutaire taken en CEMR algemene zaken”. (Introducing CEMR, 2014)

CEMR heeft een afgebakend beleidsterrein binnen de Europese arena. Zij lobbyt voor de belangen van de provinciale, regionale en lokale overheden op de bovengenoemde beleidsterreinen. In de complexe Brusselse context heeft CEMR veel te maken met een aantal organisaties, maar werkt op projectbasis ook samen met andere organisaties. Een korte opsomming van deze organisaties, waar CEMR haar focus op heeft:

- De meest belangrijke lobby activiteiten van CEMR worden uitgevoerd bij het Comité van de Regio’s, bij Europarlementariërs en bij Commissie leden en ambtenaren.
- CEMR is ook actief aanwezig op de vergaderingen van Eurocities en van ‘European Centre of Employers and Enterprises providing Public services’ (CEEP).
- CEMR werkt nauw samen met collega lobbyorganisaties, zoals de ‘Assembly of European Regions’ (AER).

CEMR in cijfers:

- 60 lid organisaties
- 150.000 lokale overheden
- 41 landen
- 30 medewerkers op het kantoor in Brussel
- 60 jaar ervaring (Introducing CEMR, 2014).

3.4 Vergadering van Europese Regio's (AER)

CEMR was de eerste lobbyorganisatie die opgericht werd om de belangen van regionale, provinciale en lokale overheden te behartigen. Regionale overheden hebben daarnaast hun krachten gebundeld en in 1985 de Vergadering van Europese Regio's (Assembly of European Regions, afgekort AER) opgericht. AER richt zich op de belangen van regio's en interregionale organisaties. De regionale organisaties zelf en niet hun verenigingen zijn de leden van AER. Zij komen uit 35 verschillende landen en werken samen met 15 interregionale organisaties. Hiermee is AER het grootste onafhankelijke netwerk van regionale overheden in Europa (What is AER, 2014). Het verschil tussen de structuur van CEMR en AER ligt in het feit dat de leden van CEMR de verenigingen van decentrale overheden en de leden van AER de decentrale overheden zelf zijn.

Het doel van AER is om een forum en uiteraard om een lobbyist te zijn voor deze organisaties in de Europese arena. CEMR en AER waren de voortrekkers voor het oprichten van de adviesorganen van twee instituten van de Europese Unie. Het adviesorgaan van de Raad van Europa is het Congres van Lokale en Regionale Overheden, terwijl het Comité van de Regio's het adviesorgaan is van de gehele Europese Unie (What is AER, 2014).

De organisatorische opbouw van AER is typisch voor een EuroFed. AER heeft een Raad van Bestuur en een Dagelijks Bestuur. Deze twee besturen bepalen de beleidslijnen. Deze worden in de verschillende werkgroepen toegepast en in thema's uitgewerkt. De coördinatie van de werkzaamheden is de verantwoordelijkheid van de Secretaris-Generaal, zowel in Straatsburg als in Brussel. De werkgroepen hebben geen vaste structuren. Zij worden pragmatisch opgezet, voortdurend geëvalueerd en worden gewijzigd naar de behoefte van de AER leden en de eisen van Brussel (What is AER, 2014).

Net als CEMR, is AER van mening dat zij voor een vreedzaam en welvarend Europa werkt. AER is van mening dat de regionale overheden de bruggenbouwers zijn tussen de EU en nationale leiders en de burgers. AER werkt op basis van acht kernwaarden: billijkheid, solidariteit, openheid, dialoog, vrijmoedigheid, effectiviteit, democratie en transparantie (What is AER, 2014).

De doelstellingen van AER zijn:

- "vastleggen dat het subsidiariteitsbeginsel leidraad wordt voor de onderbouwing van de beleidsvorming in Europa
- de regionale belangen in relatie tot de Europese en nationale beleidsmakers bevorderen

- vertegenwoordigen en weerspiegelen van de regionale dimensie in Europa en het meer zichtbaar maken op het Europese continent en
- ervoor zorgen dat de regio's een drijvende kracht voor de politieke, economische en sociale ontwikkeling blijven, met het oog op een gelaagd Europa" (What is AER, 2014).

Voor een betere profilering op de verschillende beleidsterreinen, is AER strategisch lid van 21 netwerken (AER, 2015). Deze zijn deels weer heel andere netwerken dan waar CEMR deel van uitmaakt.

AER in cijfers:

- 230 regio's
- 35 landen
- 15 interregionale organisaties
- 13 medewerkers op het kantoor in Brussel (New AER Strategy, 2014).

3.5 Het Comité van de Regio's (CvdR)

CEMR en AER zagen dat het van groot belang was dat er een officieel adviesorgaan binnen het institutionele bestel van de Europese Unie zou bestaan. Door de lobbyactiviteiten van CEMR en AER ontstond in 1994 het Comité van de Regio's, als onafhankelijk adviesorgaan voor de verschillende lagen binnen de Europese Unie. Het Comité van de Regio's is budgettair niet afhankelijk van de leden, maar wordt onderhouden door de Europese Unie, in tegenstelling tot de oprichtende lobbyorganisaties. De rol van het Comité werd door het Verdrag van Lissabon in 2009 versterkt (CvdR in het kort, 2015).

Het Comité van de Regio's is samengesteld uit de afgevaardigden van Europese regionale en lokale overheden. Het is een politieke vergadering, bestaande uit 350 leden, die regionaal en lokaal gekozenen zijn en afkomstig zijn uit alle 28 lidstaten van de EU. Dankzij de politieke legitimiteit vertegenwoordigt het Comité binnen het institutionele bestel van de EU alle regio's, steden en gemeenten van de hele Europese Unie (CvdR in het kort, 2015).

Het is de taak van het Comité om de regionale en lokale overheden bij het Europese besluitvormingsproces te betrekken, en daardoor een betere participatie van de burgers te garanderen.

De politieke activiteiten worden uitgevoerd vanuit de overtuiging dat samenwerking tussen de Europese, nationale, regionale en lokale niveaus onontbeerlijk is voor het opbouwen van een Europese Unie, waarin de verschillende volkeren zich steeds meer verbonden en solidair voelen en waarin op een adequate manier kan worden omgegaan met de uitdagingen van de globalisering. Om die reden werkt het Comité, met het oog op het bevorderen van een gelaagd bestuur, nauw samen met de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie, en met de diverse bestuursniveaus in de lidstaten.

Het Comité formuleert politieke aanbevelingen ten aanzien van de Europese strategieën en neemt deel aan de totstandkoming van Europese wetgeving. Vanaf de ontwerpfase doet het Comité voorstellen voor beleidsmethoden en politieke oriëntaties, gebaseerd op de ervaring en expertise van de regionale en lokale overheden, die meestal ook verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het Europese beleid. (Mission statement, 2009)

Met elk nieuw EU-verdrag is het Comité van de Regio's een steeds grotere rol gaan spelen. Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon moet het Comité van de Regio's gedurende het wetgevingsproces, waaraan het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie deelnemen, geraadpleegd worden over de volgende beleidsterreinen: "economische en sociale samenhang, trans-Europese infrastructuurnetwerken, volksgezondheid, onderwijs en cultuur, werkgelegenheid, sociaal beleid, milieu, beroepsopleiding, vervoer, burgerbescherming, klimaatverandering, energie en diensten van algemeen belang" (Key facts).

Het Comité van de Regio's in cijfers:

- 353 leden benoemd voor 5 jaar
- 28 lidstaten (CvdR-leden, 2014)
- 550 medewerkers op kantoor in Brussel (Organisatieschema, 2015). Zie organigram in Bijlage 1.

Samenvatting van de Brusselse organisaties

In Tabel 3.1 worden deze drie organisaties naast elkaar gezet en de vergelijkbare informatie verder uitgewerkt.

Kenmerken / Organisatie	Type organisatie	Aantal landen	Aantal leden
CEMR	Lobbyorganisatie	41	60
AER	Lobbyorganisatie	35	230
Comité van de Regio's	EU instituut	28	353

Tabel 3.1 Kenmerken van de Brusselse organisaties

3.6 Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) werd zo'n 100 jaar geleden opgericht met het doel om "de krachten te gaan bundelen in de belangenbehartiging naar de nationale overheid en gezamenlijk diensten te gaan aanbieden aan de gemeenten" (Twist, 2012, p. 7).

De VNG overlegt namens haar leden op alle niveaus van de overheid om vanaf het begin van een beleidsproces de voor de gemeenten relevante wet- en regelgeving te beïnvloeden. De onderhandelingen vinden plaats tussen de VNG delegatie en bijvoorbeeld de ministers en staatssecretarissen. Daarnaast richt de VNG-belangenbehartiging zich ook op het Europees Parlement, op de Eerste en Tweede Kamer en op belangrijke maatschappelijke organisaties (Wat doet de VNG, 2014).

De VNG werkt nauw samen met haar medeoverheden (Rijk, provincies en waterschappen), in de vorm van bestuurlijk overleg met als onderwerp de actuele beleidsonderwerpen. De VNG wordt vertegenwoordigd door politici, die lid zijn van het VNG-bestuur of voorzitters van commissies zijn of door andere bestuurders met specifieke kennis en (praktijk-)ervaring op het beleidsterrein. De beleidsmedewerkers bereiden het overleg ambtelijk voor en ondersteunen de delegatie (Wat doet de VNG, 2014).

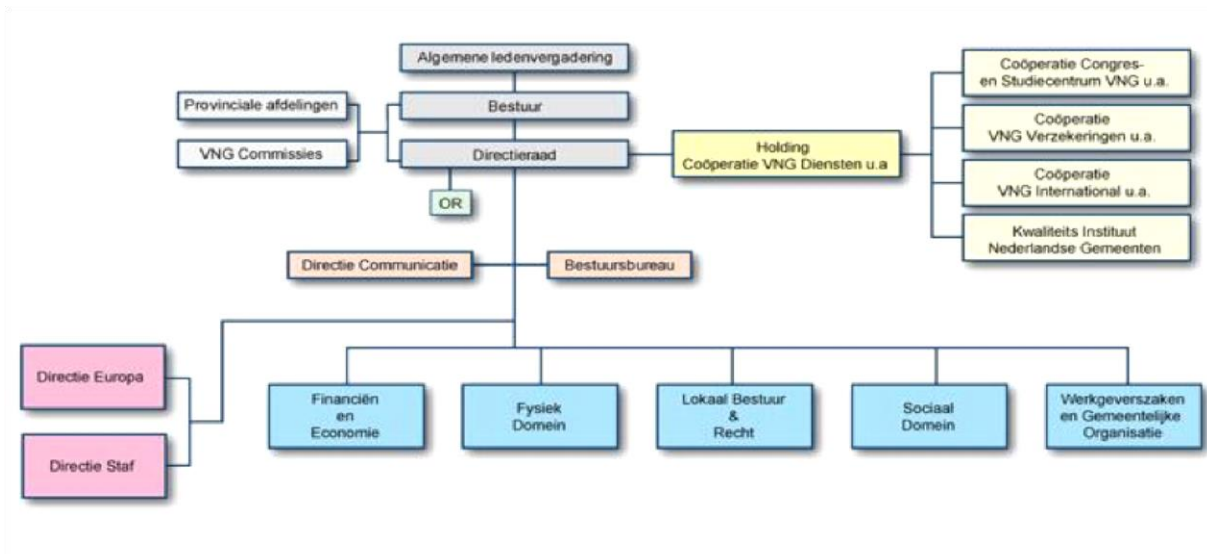
De VNG probeert in nauw contact met haar achterban te werken. Hiervoor gebruikt zij verschillende middelen, zoals ledenraadplegingen, internetplatform, magazine, ledenbrieven, (digitale) nieuwsbrieven, congressen en jaarverslag (Wat doet de VNG, 2014).

De VNG heeft drie functies: belangenbehartiging, platformfunctie en dienstverlenende functie. In haar dienstverlenende functie adviseert en informeert de VNG haar leden over actuele en relevante ontwikkelingen (De VNG voor en door alle gemeenten, 2014).

Door de toename aan taken van de gemeenten, is de VNG een omvangrijkere organisatie geworden. Dit wordt geïllustreerd in het in Figuur 3.2 geschetste organigram.

VNG in cijfers:

- 393 gemeenten
- 4 zelfstandige VNG bedrijven (Vereniging, 2014)
- 300 medewerkers op kantoor in Den Haag.



Figuur 3.2 Organigram VNG (Organogram, 2014)

3.7 Interprovinciaal Overleg (IPO)

Het Interprovinciaal Overleg (IPO) is opgericht in 1986. Het IPO heeft twee doelen: belangenbehartiger en een platform te zijn voor haar leden. In haar lobbyactiviteiten richt het IPO zich op de EU en de Eerste en de Tweede Kamer. Net als de VNG, probeert het IPO de voor haar achterban relevante beleidsprocessen te beïnvloeden. Daarnaast onderhoudt zij contact met verschillende stakeholders, zoals provinciale partners, het kabinet, het parlement, de ministeries, de Europese Unie en maatschappelijke organisaties.

Als platform fungeert het IPO als ontmoetingsplaats voor innovatie en kennisuitwisseling (Wat doet het IPO, 2014).

Vanaf het beginstadium tot 2003 kende het IPO een juridische vorm van een gemeenschappelijke regeling. Daarna werd het een vereniging (Missie, 2014). De provincies zijn de leden van de vereniging en zijn vertegenwoordigd in het Bestuur en de Algemene Vergadering. Het bestuur bestaat uit twaalf leden en een onafhankelijke voorzitter, een commissaris van de Koning. De vier adviseurs van het bestuur zijn drie Commissarissen van de Koning en een Provinciesecretaris (Organisatie, 2014).

De Algemene Vergadering bestaat uit 24 leden, respectievelijk twee Statenleden per provincie. De Algemene Vergadering heeft een 'governance'-rol. Zij benoemt het bestuur en keurt de

Meerjarenagenda, de Jaarplannen, het Jaarverslag en de Jaarrekening van het IPO goed (Organsiatie, 2014).

Het IPO heeft verder een Kring van Provinciesecretarissen en verschillende bestuurlijke en ambtelijke adviescommissies. De Kring van Provinciesecretarissen is het overlegorgaan van de provinciesecretarissen en de algemeen directeur van het IPO. De Kring fungeert als forum. De leden van de Kring zitten de ambtelijke adviescommissies voor en zijn secretaris van de bestuurlijke adviescommissies. De ambtelijke adviescommissies, bestaan uit ambtenaren van de provincies en van het IPO-bureau. Zij ondersteunen de bestuurlijke adviescommissies. In Figuur 3.3 is het organogram van IPO geschetst (Organsiatie, 2014).

Bureau in Den Haag

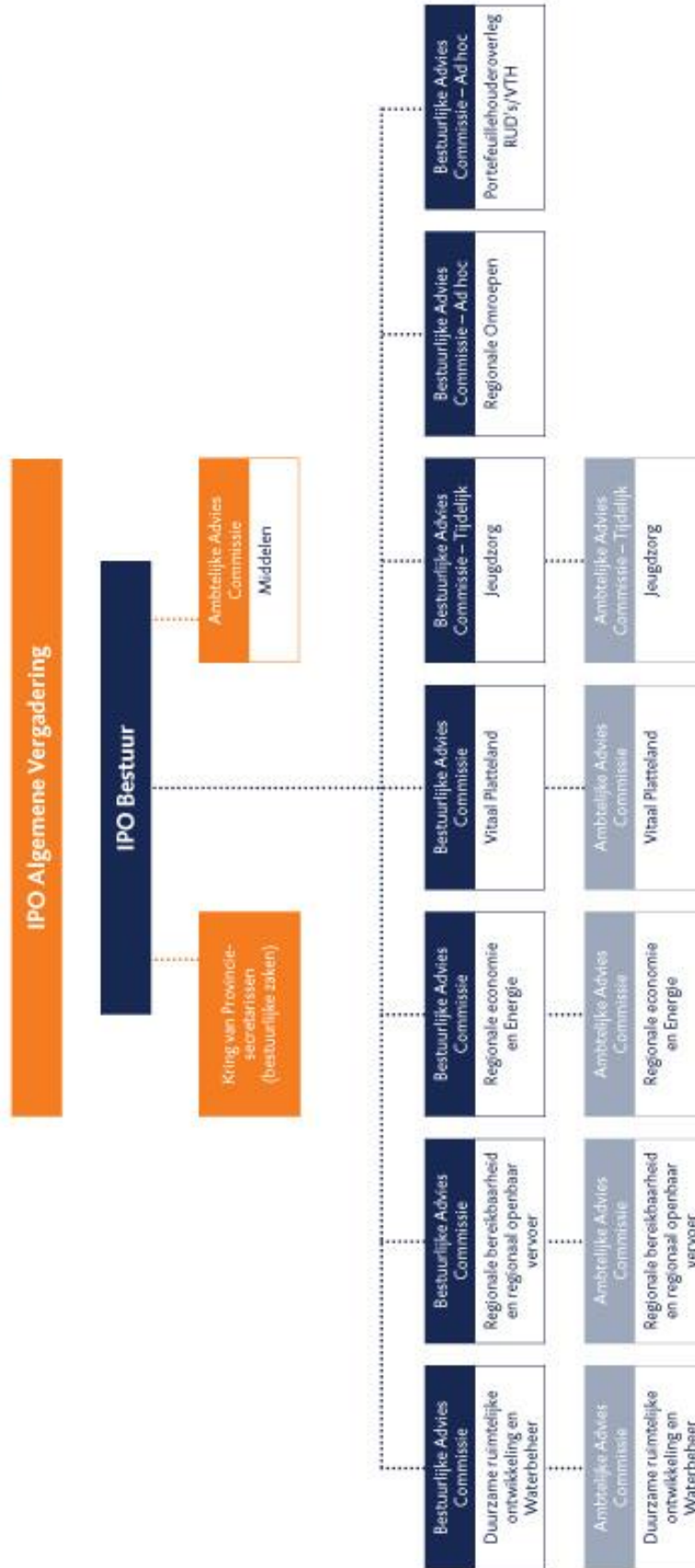
Het IPO heeft in Den Haag een vestiging met ongeveer 50 medewerkers. Het IPO-bureau heeft als taak om de bestuurlijke en ambtelijke adviesstructuur, waaronder het Bestuur, de Algemene Vergadering en de bestuurlijke en ambtelijke adviescommissies, te ondersteunen.

Vertegenwoordiging in Brussel

In 2000 heeft het IPO samen met de Nederlandse provincies in Brussel het Huis van de Nederlandse Provincies (het HNP) opgericht met het doel om de belangenbehartiging van de provincies bij de Europese instellingen uit te voeren (Organisatie, 2014).

IPO in cijfers:

- 12 provincies
- 50 medewerkers (Organsiatie, 2014).



Figuur 3.3 Organigram IPO (Bestuurlijke en ambtelijke organisatie, 2014)

4 Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten geanalyseerd. CEMR heeft het doel om de beleidsprocessen van de Europese Unie in de verschillende fasen te proberen te beïnvloeden, afhankelijk van haar doelstelling op een bepaald beleidsterrein. Een professionele lobbyorganisatie weet dat zij haar doelstellingen niet helemaal zelfstandig en onafhankelijk kan bereiken. Zij heeft coalitiepartners nodig. De verschillende organisaties, die belanghebbend zijn op het beleidsterrein, zullen op een dossier coalitiepartners zijn, op een ander dossier oppositie vormen en tegenover de belangen van CEMR staan.

Het Comité van de Regio's is een organisatie binnen het institutionele bestel van de Europese Unie. Zoals gezegd, zijn deze organisaties van minimale hulpbronnen voorzien. Zij zijn afhankelijk van de hulpbronnen van lobbyorganisaties, zoals CEMR. CEMR heeft verschillende machtsbronnen, zoals haar grootte en haar bekwaamheid om coalities te vormen met andere belanghebbenden. AER is een van deze organisaties op de beleidsterreinen van regionale overheden, waar CEMR ook succes wil boeken. Deze organisaties vertegenwoordigen de omgeving van CEMR. Daarnaast werd in dit onderzoek gekeken naar de interne organisatie. Zoals al eerder aangegeven is een stabiele achterban van CEMR om verschillende redenen van groot belang voor het voortbestaan van CEMR. Voor de verdere afbakening werd ervoor gekozen om twee leden, die de provinciale en lokale overheden vanuit Nederland vertegenwoordigen, voor dit onderzoek te interviewen. Dit zijn de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO).

In de hierop volgende paragrafen worden de resultaten van dit onderzoek gebundeld aan de hand van de gestelde hypothesen. In paragraaf (4.1) wordt de hypothese over de invloed van cohesie binnen CEMR op lobbysucces uitgelegd. In paragraaf (4.2) wordt de invloed van kennis binnen CEMR op bepaalde beleidsterreinen op haar lobbysucces bepaald. In paragraaf (4.3) wordt ingegaan op welke invloed de mate van beschikbare middelen op haar lobbysucces heeft. In paragraaf (4.4) wordt bepaald welk imago CEMR heeft in de arena waar zij zich bevindt en welke invloed dit heeft op haar succes. En tenslotte wordt in paragraaf (4.5) de relatie tussen communicatie over het lobbysucces en de mate van tevredenheid van de achterban aangetoond.

4.1 De invloed van cohesie op lobbysucces

De resultaten in deze paragraaf worden getoetst op de eerste hypothese:

Naarmate samenschap binnen een lobbyorganisatie toeneemt, zal het lobbysucces van deze organisatie toenemen.

Vanuit de definitie van cohesie werd gekeken naar de *samenhang van de voorkeuren* en de *coördinatie van de acties*. Hier wordt verder ingegaan op de voorkeuren van de vertegenwoordigde verenigingen en op de coördinatie van acties vanuit het kantoor van CEMR in Brussel.

Samenhang van voorkeuren

De samenhang van de voorkeuren heeft meerdere kanten. Het doel van CEMR is tweeledig, namelijk om te lobbyen voor de belangen van de lid-organisaties in de EU en als een netwerkorganisatie te functioneren voor kennisuitwisseling. Het daaraan inherente verschil in rolverwachting kan de interne cohesie van CEMR verstoren. Elke lid-organisatie heeft een voorkeur voor het ene of het andere doel van CEMR. Uit de afgenomen interviews blijkt dat de voorkeuren niet per soort overheid (regionale, provinciale of lokale overheid) verschillend zijn, maar per land.

De organisaties van Noord- en West-Europese landen hebben de voorkeur om meer op de lobbyactiviteiten te focussen. De primaire behoefte van de organisaties van Centraal-, Oost- en Zuid-Europese landen en van landen, die niet lid zijn van de EU, is meer gericht op kennisuitwisseling. Hun doel is om voor hun activiteiten betere kansen op de subsidies van de Europese Unie te creëren, door op de hoogte te zijn van deze subsidies en de manier van succesvol aanvragen.

Organisaties vanuit landen, die *niet* lid zijn van de EU, hebben geen belang bij de lobbyactiviteiten van CEMR. Deze organisaties zijn ook maar een handjevol van het totaal van de lid-organisaties. Deze organisaties nemen niet deel aan de commissies, die vooral met lobbyactiviteiten bezig zijn.

De vertegenwoordigers van de Centraal-, Oost- en Zuid-Europese landen hebben een andere primaire behoefte dan de vertegenwoordigers van Noord- en West-Europese landen. Maar omdat deze landen *wel* lid zijn van de EU, hebben zij dezelfde belangen en dus voorkeuren in de lobbyactiviteiten van CEMR. Daarom zijn zij lid van de commissies van CEMR en doen ze actief mee aan de debatten.

Tot 2012 werd in de activiteiten van CEMR meer nadruk gelegd op kennisuitwisseling. Na de evaluatie van de werkstructuur van CEMR in 2014 werd het CEMR duidelijk dat zij meer aandacht moet besteden aan de lobbyactiviteiten. Dit was te veel naar de achtergrond geschoven. Vanaf 2014 heeft CEMR een aantal nieuwe medewerkers in dienst genomen voor dit aandachtgebied om deze activiteiten verder uit te breiden. Dit heeft tot meer tevredenheid bij de achterban geleid. Dit is ook terug te zien in de reactie van de VNG hierop:

“Noord- en West-Europese lidstaten dachten dat te veel de nadruk lag op uitwisseling en training en dat er te weinig aandacht was voor menskracht en middelen voor de lobby. Dat is eigenlijk in het afgelopen jaar rechtgetrokken, waardoor beide activiteiten en beide achterbanen in balans zijn gekomen.”

CEMR heeft een belangrijke plaats in de EU arena door haar omvangrijke achterban en haar kennis in de EU arena. CEMR kan snel informatie vergaren en rapporten en voorstellen schrijven door haar achterban te mobiliseren. CEMR heeft verenigingen als leden, die zelf ook lid-organisaties hebben, waardoor de reikwijdte van CEMR heel groot is. Voor CEMR is het van groot belang dat niet alleen de Noord- en West-Europese landen snel en adequaat op oproepen reageren, maar dat een representatief deel van haar achterban informatie verschaft op de verschillende beleidsterreinen. Omvang hebben en daardoor representatieve informatie kunnen verschaffen, zijn van belang om gehoord te worden door het Comité van de Regio's en de Europese Commissie, en in het Europees Parlement door politici en ambtenaren.

Samenhang van voorkeuren kan gemeten worden in een schaal van weinig/matig/groot. Weinig samenhang betekent dat de verschillende lid-organisaties zeer uiteenlopende voorkeuren hebben. Matige samenhang betekent dat de lid-organisaties weliswaar enige overlap vertonen in hun voorkeuren, maar niet voldoende. Grote samenhang betekent dat alle neuzen dezelfde kant op staan en dat de voorkeuren elkaar overlappen. In het geval van CEMR kan geconcludeerd worden dat alle organisaties, die de regionale, provinciale en lokale overheden van de lidstaten van de EU vertegenwoordigen, de voorkeur voor het uitoefenen van lobbyactiviteiten hebben.

Door deze grote mate van voorkeur kan CEMR vanuit haar achterban de informatie verkrijgen, die zij nodig heeft om bij de instituten van de EU adequaat te kunnen lobbyen. Haar kans op succes wordt vergroot door de grote mate van samenhang van voorkeuren onder haar leden.

Coördinatie van acties

De andere kant van cohesie wordt bepaald door de coördinatie van acties. Door de actieve instelling van CEMR om op alle belangrijke evenementen, conferenties, congressen, plenaire zittingen en commissievergaderingen, etc., aanwezig te zijn en als het mogelijk is actief deel te nemen, kan CEMR de acties goed coördineren. Er was een grote consensus onder de respondenten dat CEMR erin slaagt om gezien en gehoord te worden en dat de coördinatie vanuit Brussel zeer geslaagd is.

Het Comité van de Regio's zegt over CEMR:

“Mijn algemene standpunt is dat CEMR waarschijnlijk een van de twee tot drie grootste en meest invloedrijke lobbyorganisaties in Brussel is ... CEMR is sterk in monitoring van het juridische kader... Mijn ervaring is dat hoe meer juridische aspecten er in een beleidsprobleem aanwezig zijn, hoe minder het aantal partners is. Hier zijn het slechts twee verenigingen. CEMR is zeker een van hen. Dit is hun kracht en ze zijn gezichtsbepalend en toonaangevend.”

Als lobbysucces alleen van de cohesie van de organisatie zou afhankelijk zijn, zou CEMR een zeer succesvolle lobbyorganisatie zijn.

Daarom is in het geval van CEMR de hypothese deels juist.

De hogere mate van samenhang garandeert dat CEMR adequaat haar lobbyactiviteiten kan uitvoeren, maar haar lobbysucces is maar deels afhankelijk van de interne cohesie. Desalniettemin is een grotere mate van cohesie een heel belangrijke onderdeel van het behalen van meer lobbysucces.

4.2 De invloed van nuttige kennis op lobbysucces

De resultaten in deze paragraaf worden getoetst op de tweede hypothese:

Naarmate een lobbyorganisatie beschikt over arena- en zelfkennis, zal het lobbysucces van deze organisatie toenemen.

Nuttige kennis wordt in twee belangrijke soorten kennis verdeeld, namelijk naar arenakennis en naar zelfkennis. In het hierna volgende wordt ingegaan op hoeveel arenakennis CEMR heeft en daarna wordt haar zelfkennis geëvalueerd.

Arenakennis

Arenakennis duidt op de vergaarde kennis over de omgeving, waarin CEMR zich beweegt. Bij deze soort kennis heeft CEMR een voorsprong ten opzichte van lobbyorganisaties, die de belangen van het bedrijfsleven behartigen. De EU instituties zijn overheidsinstellingen en dus onderdeel van het publieke domein. Het bedrijfsleven bevindt zich in het private domein. Tijdens de interviews werd het duidelijk dat het van groot belang is te beseffen hoe groot het verschil is tussen deze twee soorten achterbannen. Daarom wordt daar in de volgende onderdelen verder op ingegaan. Er zijn vier belangrijke verschillen tussen het publieke en private domein:

- a) Verantwoordelijkheidsmodel
- b) Strategie en waarde creatie
- c) Klanten en klanttevredenheid
- d) Middelen (Groningen, 2005).

a) Verantwoordelijkheid

Private organisaties hebben een structuur, afhankelijk van de grootte, waarin het management team of de raad van bestuur verantwoordelijk is voor de strategieformulering en de uitvoering ervan. Zij leggen verantwoording af aan de raad van commissarissen.

Het verantwoordelijkheidsmodel van publieke organisaties is veel complexer. De strategieformulering ligt bij een politiek leiderschap en de uitvoering ervan ligt bij de overheidsinstellingen. Deze twee kunnen met elkaar in conflict raken door de tweedelige verantwoordelijkheidsstelling. Het politieke leiderschap legt verantwoordelijkheid af aan de kiezers, en wordt zelf beoordeeld in de vorm van de verkiezingen.

b) Strategie en waarde creatie

Een organisatie in de private sector heeft een doel, namelijk een beter dan gemiddelde return on investment (ROI) leveren aan de aandeelhouders.

Strategiebepaling en waarde creatie zit in de publieke sector ingewikkelder in elkaar. Een publieke organisatie heeft stakeholders, zoals burgers of belangenorganisaties, andere publieke organisaties of het bedrijfsleven. Deze kunnen conflicterende interesses en belangen hebben. Daarnaast zijn er nog de politieke overwegingen aanwezig in de strategiebepaling en waarde creatie. Deze kunnen ook nog eens gedurende het proces veranderen.

c) Klanten en klanttevredenheid

Focussen op de klanten en vergroten van klanttevredenheid is simpeler voor een organisatie in de private sector, dan voor een overheidsinstelling. Door de inrichting van de overheid, als verzorgingsstaat (Overheid, 2015), is het voor organisaties in de publieke sector niet altijd even duidelijk wie hun klanten zijn. Daarnaast is het, door de functies die de overheid in de maatschappij vervult, niet altijd mogelijk om met de wensen van de klanten rekening te houden.

d) Middelen

Zowel private als publieke organisaties beschikken over materiële en immateriële middelen. De publieke sector heeft verder nog een belangrijk immaterieel middel, en dat is de publieke macht. Deze middelen worden door de organisaties ingezet om hun doelen te bereiken.

Al deze verschillen uiten zich in het verschil van snelheid in handelen en in hun taalgebruik. In het private domein wil men snel op de hoogte zijn van ontwikkelingen en snel beslissingen kunnen nemen. Dit is namelijk de voorwaarde voor het overleven in een snel veranderende markt. In het publieke domein zijn de veranderingen op alle niveaus ingebed in beleidscycli, waardoor een verandering een bepaald tijdspad in beslag neemt en het gebeurt niet sneller dan hoe het vooraf afgesproken is. In de termen van de EU zijn deze processen ongeveer zeven en half jaar. De voorbereidingsfase, de beslisfase en de implementatiefase duren elk tweeënhalve jaar.

Door alle verschillen spreken private en publieke organisaties ook een andere taal. Lobbyorganisaties, die de belangen van publieke organisaties behartigen in Brussel, hebben een achterban, die dezelfde taal spreekt als de Brusselse instituten, waardoor elkaar begrijpen en tot elkaar komen zonder ruis kan gebeuren. Lobbyisten die het bedrijfsleven vertegenwoordigen moeten eerst de barrières, gemaakt door de verschillen, zien te overbruggen.

CEMR vertegenwoordigt verenigingen van publieke organisaties, de regionale, provinciale en lokale overheden. Deze achterban, die met dezelfde beleidscycli werkt, maakt het voor CEMR eenvoudiger om te schakelen tussen wat en op welke termijn Brussel iets nodig heeft of wanneer het ingebracht kan worden.

Aanwezig zijn in de 'Brusselse bubbel' is ook een heel belangrijke manier van kennen van de arena. De Brusselse bubbel is als een klein dorp, waar iedereen elkaar kent. Dit zijn expats, die in Brussel of voor de EU instellingen werken of voor de eromheen opgebouwde organisaties, zoals de lobbyorganisaties. In dit dorp kent iedereen elkaar en het nieuws verspreidt zich snel (Busby, 2011). Naast dat zij elkaar in de bars op donderdagavond en vrijdagavond ontmoeten, gebruiken de inwoners van de Brusselse bubbel ook sociale media en interne nieuwsbrieven voor het informeren van elkaar.

CEMR heeft een kantoor in Brussel, waardoor de medewerkers van CEMR onderdeel uitmaken van de Brusselse bubbel. Daarnaast zijn zij altijd op relevante bijeenkomsten, borrels, conferenties, zittingen en sessies aanwezig. Hierdoor kennen zij de juiste personen en de juiste personen weten hen te vinden, wanneer zij informatie van CEMR nodig hebben.

Zelfkennis

CEMR heeft in 2012 haar werkstructuur gewijzigd. In 2014 heeft hiervan een evaluatie plaatsgevonden. Naar aanleiding van de uitkomsten van de evaluatie hebben zij een aantal

wijzigingen ingebracht: transparanter werken en meer focussen op lobbyen, dat onderbelicht was ten opzichte van een netwerkorganisatie die bedoeld is om er voor kennisuitwisseling te zijn.

Er was een grote consensus onder de respondenten dat CEMR en haar stakeholders hetzelfde beeld hebben van de sterke en zwakke kanten, van de beperkingen en mogelijkheden van CEMR. CEMR benut goed haar unieke positie in Brussel. Dit heeft betrekking op haar achterban. CEMR is de enige lobbyorganisatie, die in deze omvang de regionale, provinciale en lokale overheden vertegenwoordigt. Doordat de leden van CEMR verenigingen zijn van regionale, provinciale en lokale overheden, kan CEMR in een korte tijd een grote hoeveelheid aan informatie voor rapporten en analyses verzamelen.

Lid-organisaties kunnen ook een eigen kantoor in Brussel hebben, maar als zij de keuze moeten maken tussen hun eigen kantoor op te heffen of het lidmaatschap bij CEMR op te zeggen, dan kiezen zij voor het eerste. Zo blijkt het in het geval van de VNG ook gebeurd te zijn.

CEMR heeft door de sterke en unieke focus geen concurrent in de Brusselse arena. AER vertegenwoordigt de regio's met een andere structuur. De regio's zijn zelf lid van AER. Als het erop aankomt dat leden tussen de verschillende lidmaatschappen moeten kiezen, dan zullen zij zeker eerder voor CEMR kiezen dan voor het behoud van hun lidmaatschap bij AER.

Arenakennis en zelfkennis hebben wel degelijk invloed op de lobbysuccessen van CEMR. Zonder deze kennis zou CEMR veel minder kunnen bereiken. Toch kan niet geconcludeerd worden dat met de groei van nuttige kennis de gewenste lobby doelen bereikt worden en lobbysucces geboekt kan worden. De processen in Brussel duren heel lang en door de aard van deze processen, die op consensus gebaseerd zijn, is een grotere mate aan nuttige kennis maar een onderdeel van de elementen voor het bereiken van lobbysucces. Desalniettemin is dit een heel belangrijk aspect voor het bereiken van lobbysucces.

Daarom is in het geval van CEMR de tweede hypothese deels juist.

4.3 De invloed van beschikbare middelen op lobbysucces

De resultaten in deze paragraaf worden getoetst op de derde hypothese:

Naarmate een lobbyorganisatie over de vier elementaire middelen beschikt, zal haar lobbysucces toenemen.

Vanuit de theorie worden er vier elementaire middelen genoemd. Dat zijn *expertise, netwerken, financiële middelen* en *externe invloedrijke positie*. In welke mate CEMR over deze elementaire middelen beschikt, wordt in het hierna volgende uitgelegd.

Expertise

De expertise van CEMR ligt aan de ene kant in haar achterban, die op dezelfde manier functioneert als de EU instituten en heel veel regionale, provinciale en lokale kennis deelt. De personen, die de lid-organisaties in de commissies van CEMR vertegenwoordigen, veranderen door de jaren heen niet. De kennis, die in CEMR aanwezig is, kan hierdoor blijven groeien. Een ander aspect van de expertise in de achterban is dat veel vertegenwoordigers van de lid-organisaties ook leden zijn van bijvoorbeeld het Comité van de Regio's. Deze personen vertegenwoordigen vervolgens naar de Europese Commissie niet alleen de belangen van het Comité van de Regio's, maar ook de belangen van de leden van CEMR. Vertegenwoordigers van CEMR zouden op de zittingen van de Europese Commissie geen recht hebben om in te spreken, maar vertegenwoordigers van het Comité van de Regio's worden uitgenodigd om advies uit te brengen, dus om te spreken. Deze kruisverbanden maken dat de expertise van CEMR heel groot en sterk is.

Aan de andere kant is CEMR heel sterk in de juridische aspecten van beleid. Dit is bijvoorbeeld heel belangrijk voor het Comité van de Regio's. In de huidige fase van de beleidscyclus in Brussel worden de wijzigingen van huidige wetgevingen aan de orde gesteld. CEMR kan door haar expertise snel schakelen in deze dossiers.

Netwerken

De netwerken van CEMR zijn opgebouwd uit de Brusselse bubbel, de kruisverbanden in institutionele relaties en haar eigen achterban. Deze drie netwerken zijn voor CEMR heel belangrijk en volgens de respondenten benut zij dit heel goed.

Continuïteit is een heel belangrijke aspect in de Europese arena. 'Ons kent ons' blijft een basis voor de relaties. Veranderingen zijn niet wenselijk, omdat men toch de voorkeur heeft om relaties op te bouwen met bepaalde mensen en met anderen niet. Bijvoorbeeld door de komst van een nieuwe Secretaris-Generaal moeten nog bepaalde relaties opnieuw opgebouwd en gevonden worden. Deze waren er al, maar de nieuwe SG is een heel andere persoon dan de vorige SG, waardoor men nog op zoek is naar de juiste modus in hoe men het eigen netwerk rond hem moet opbouwen en benutten.

Het IPO zegt over CEMR:

“Het is een kleine vereniging, die het best goed doet met weinig medewerkers, omdat zij de leden achter zich hebben staan. Zij hebben een hechtere band met hun achterban, omdat dit noodzakelijk is.”

De meeste lobbyorganisaties in Brussel hebben geen omvangrijke kantoren met onbeperkte middelen. CEMR is een vereniging en de leden moeten voor hun lidmaatschap betalen. Van deze lidmaatschappen wordt het kantoor in Brussel onderhouden en enkele activiteiten gefinancierd.

EU instituten hebben niet veel ambtenaren in dienst, omdat zij veel op de expertise van de om de instituten heen zijnde lobbyorganisaties leunen, en dit goed benutten.

CEMR doet in feite hetzelfde. De leden hebben de expertise, die CEMR nodig heeft om haar lobbyactiviteiten adequaat te kunnen uitoefenen. Doordat de leden ook weer verenigingen zijn, betaald door hun eigen achterban, kan CEMR met beperkte middelen zeer goed functioneren. De exploitatiekosten zijn over verschillende niveaus verdeeld, wat de draagbaarheid van de kosten die voor het bestaan van een centraal kantoor vergroot.

Externe invloedrijke positie

CEMR heeft twee manieren van invloed uitoefenen. Aan de ene kant door haar eigen experts, die de medewerkers van CEMR zijn en anderzijds door de vertegenwoordigers van de lid-organisaties.

CEMR is erin geslaagd om op haar kantoor een personeelsbestand op te bouwen van experts, die door de instituten van de EU ook als experts gezien worden. Daarnaast zijn de vertegenwoordigers van de lid-organisaties in de commissies van CEMR vaak ook leden van het Comité van de Regio's die zitting nemen in de commissies en plenaire zittingen van het CvDR en die ook lid zijn van andere belangrijke organisaties.

Door het benutten van de expertise en posities van deze twee groepen, beschikt CEMR over verschillende invloedrijke posities in het beleidsproces.

In het geval van CEMR kan gezegd worden dat de derde hypothese juist is.

De lobbyeffectiviteit van CEMR is groter doordat zij over de vier elementaire middelen beschikt.

4.4 De invloed van imago op lobbysucces

De resultaten in deze paragraaf worden getoetst op de vierde hypothese:

Naarmate het imago van een lobbyorganisatie verbetert, zal de samenwerking met derden toenemen.

Imago heeft twee aspecten: *algemene goede reputatie* en bekend staan als een organisatie die *specifieke kennis en kunde* kan leveren. In het hiernavolgende wordt hierop ingezoomd met betrekking tot het imago van CEMR.

Algemene goede reputatie

Algemene goede reputatie heeft te maken met belangrijkheid en betrouwbaarheid. Met belangrijkheid wordt bedoeld dat deze organisatie een belangrijke gesprekspartner is en wordt gezien als eminente actor. In het geval van CEMR speelt het in haar voordeel dat zij uniek is. Er is geen andere lobbyorganisatie met een achterban van de regionale, provinciale en lokale overheden vanuit heel Europa. CEMR werd opgericht in 1951 en sindsdien is geen andere organisatie erin geslaagd om zo'n grote achterban op te bouwen waarvoor zij de belangen behartigt. CEMR heeft in die zin een veel stabielere positie in de arena van de EU dan bijvoorbeeld AER.

Een ander aspect van algemene goede reputatie is betrouwbaarheid. CEMR wordt zeker gezien als een betrouwbare partner. Dit heeft te maken met de stabiele vertegenwoordiging en de lange geschiedenis van haar bestaan. Doordat de vertegenwoordiging niet vaak wisselt, weten de andere partijen wat zij aan CEMR hebben en wat zij van CEMR kunnen verwachten. CEMR is voorspelbaar in haar acties en in haar manier van werken. Degelijkheid is zeker wat vanuit de interviews als kenmerk van CEMR naar voren is gekomen.

Specifieke kennis en kunde

CEMR is sterk in proactief zijn. Zij komt met voorstellen en rapporten voordat een specifiek beleid op de agenda komt te staan. Dit wordt door het Comité van de Regio's, maar ook door de Europese Commissie, enorm gewaardeerd.

Zowel het Comité van de Regio's, als haar achterban geeft aan, dat CEMR meer met het CvDR zou moeten afstemmen en een gezamenlijke agenda zou moeten voeren.

In de theorie wordt het niet genoemd, maar er is nog een ander aspect dat CEMR heel goed kan benutten wat haar imago betreft, blijkend uit de interviews, en dat is de diversiteit in haar achterban. Een Duitse parlementariër spreekt graag met een Duitse vertegenwoordiger van regionale, provinciale en lokale organisaties. Dit heeft twee redenen. Ten eerste begrijpen zij elkaars uitgangspunten en ten tweede heeft de Duitse parlementariër er belang bij om naar zijn eigen achterban te luisteren om dit bij het volgende electoraat te kunnen verzilveren. CEMR heeft lid-organisaties uit alle EU-lidstaten, waardoor zij altijd iemand van het land van de parlementariër kan sturen om gesprekken te voeren namens CEMR. Voor deze gesprekken kan deze vertegenwoordiger andere leden van CEMR uitnodigen, waardoor een bredere vertegenwoordiging van de belangen gewaarborgd is.

Als het begrip van imago met dit laatste element verbreed wordt, dan kan gezegd worden dat de hypothese over imago juist is.

4.5 De relatie tussen communicatie en tevreden achterban

De resultaten in deze paragraaf worden getoetst op de vijfde hypothese:

Als een lobbyorganisatie goed communiceert met haar achterban, leidt dit tot een tevreden achterban.

CEMR is op dit moment bezig haar lobbystrategie op te schrijven. Hierin willen zij hun lobbyactiviteiten koppelen aan nog nader te bepalen indicatoren. In de huidige setting, waar CEMR een monopolist is als lobbyorganisatie van de regionale, provinciale en lokale overheden, kan elk succes als grote lobbyinvloed ervaren worden. De lid-organisaties kunnen de resultaten van de lobbyactiviteiten niet met de resultaten van een andere lobbyorganisatie vergelijken. Of de lobbyinvloed van CEMR groot, matig of klein is, is in deze situatie dus niet duidelijk. Zij hebben invloed en zij worden als belangrijke gesprekspartner gezien. Kan deze invloed groter worden? Dat kan alleen gezegd worden als er een andere organisatie komt, die grotere invloed kan uitoefenen dan CEMR.

Is het mogelijk om meer of grotere invloed in de EU te bereiken? Waarschijnlijk is het antwoord in de huidige institutionele setting: nee.

Dit zien de Nederlandse lid-organisaties ook en daarom zijn zij tevreden met wat CEMR bereikt. Een ander aspect van tevredenheid is de structuur van CEMR. CEMR opereert door haar achterban aan de commissies te laten deelnemen en door de kennis van haar achterban in de zitting bij andere institutionele commissies te gebruiken. De vertegenwoordigers zelf doen een groot deel van het

werk. Als zij tevreden of ontevreden zijn over de resultaten van CEMR, dan zijn zij dit over hun eigen resultaten.

Het IPO zegt over CEMR:

“Bestuurlijke betrokkenheid bereiken is heel lastig en laag. De bestuurders zijn op provinciaal niveau namelijk de gedeputeerden. Ambtelijk zit het goed in elkaar. IPO heeft 2 gedeputeerde leden in het policy comité. Alles wordt ambtelijk voorbereid en in het policy comité is het alleen ja of nee zeggen op deze voorstellen. Alles is al voorgekauwd. Zelf beslissen zit er niet in. Daarom zijn de bestuurders ook niet gemotiveerd om hieraan deel te nemen. Zij zouden namelijk zelf graag willen beslissen.”

CEMR gebruikt de kennis van haar achterban op ambtelijk niveau heel goed, maar op bestuurlijk niveau helemaal niet. Daarom zijn de bestuurders minder betrokken en dus minder tevreden over het werk van CEMR. Dit is duidelijk een verbeterpunt dat CEMR in de toekomst op moet pakken.

Daarnaast heeft zowel CEMR, als de achterban aangegeven, dat in deze tijd van een organisatie als CEMR meer transparantie over haar functioneren naar haar achterban wordt verwacht. Dit gaat CEMR in het nog te schrijven communicatieplan verder uitwerken.

Als de hypothese onder een vergrootglas wordt gelegd, dan kan gezegd worden dat de mate van betrokkenheid van de achterban ook duidelijk de mate van tevredenheid bepaalt en niet in relatie is te brengen met de mate van de communicatie over lobbysucces. Het belangrijkste onderdeel van tevredenheid bij de achterban ligt in de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de mening en activiteiten van CEMR.

Daarom is de vijfde hypothese in het geval van CEMR onjuist.

5 Conclusies

In dit hoofdstuk wordt teruggekeerd naar het begin, waar de centrale vraag als volgt werd geformuleerd:

Hoe effectief is de lobbystrategie van CEMR en op welke wijze zou CEMR deze kunnen versterken en de resultaten hiervan doeltreffender kunnen communiceren?

Het is in de voorgaande hoofdstukken duidelijk geworden dat het vinden van een antwoord op deze vraag geen eenvoudige opgave is geweest. In de eerste paragrafen van dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij de vraag in welke mate de deelvragen beantwoord zijn. Vanuit de conclusies op de deelvragen wordt op de centrale vraag een antwoord gegeven. Op basis van deze antwoorden wordt gekeken in hoeverre de doelstelling van het onderzoek is behaald. Daarna worden enkele aanbevelingen verwoord en ten slotte wordt gereflecteerd op het proces van het onderzoek.

5.1 De arena

De eerste deelvraag werd als volgt geformuleerd:

Deelvraag 1

In welke arena beweegt CEMR zich?

De Europese arena als geheel is heel complex, maar als een lobbyorganisatie, zoals CEMR, zich specialiseert op deelgebieden, dan wordt het veel eenvoudiger. Het lijkt op een dorp, waarin de weg heel makkelijk te vinden is. Door de bewuste keuze om zich in de Brusselse bubbel te vestigen, heeft CEMR een uitstekend zicht op de Europese ontwikkelingen. Door deze keuze heeft zij ook de kennis kunnen verwerven over welke voorkeuren de beslissers, de 'rulers' in deze arena hebben en hoe zij op de beste manier haar doel kan bereiken.

Door de keuze voor een brede achterban, heeft CEMR de juiste informatie vanuit het werkveld in de kortste tijd binnen handbereik en kan zij vanuit haar achterban de juiste expertise op het juiste moment mobiliseren. Haar dossier-levenscyclus kennis ligt in het feit dat de decentrale overheden op dezelfde wijze functioneren als de Europese instellingen, met dezelfde beleidscyclus.

Deze strategisch sterke keuzes maken het voor CEMR mogelijk om degelijke stakeholder analyses te maken voor de relevante beleidsprocessen.

In dit nieuwe tijdperk veranderen de arenagrenzen door de vertrekkende kleinere lobbyorganisaties, die de gevolgen van de crisis niet overleven. Zo heeft de VNG besloten om de permanente vertegenwoordiging in te ruilen voor alleen actief betrokken zijn bij de activiteiten van CEMR. AER heeft dit nog overleefd, maar kampt met teruglopende ledenaantallen en moet een nieuwe start maken met een heldere en unieke doelstelling.

Deze gebeurtenissen hebben een positief effect gehad op het lobbywerk van CEMR. Zij is immers een van de weinige lobbyorganisaties geworden, die in Brussel de decentrale overheden vertegenwoordigt. Daarom koesteren bijvoorbeeld het Comité van de Regio's en de Europese Commissie de samenwerking met CEMR en dat geeft CEMR meer mogelijkheden om zich te profileren en zichtbaar te zijn in de Europese arena.

De keuze voor een nieuwe Secretaris-Generaal kwam niet helemaal op het juiste moment. Zo moet deze SG nog zijn plaats in de arena zien te vinden en de gun-factor van de andere actoren verwerven. Al met al heeft CEMR door haar langere bestaan en de slimme manier van opbouwen van haar achterban een behoorlijk goede plaats in de arena zien te verwerven. Daarnaast blijft deze lobbyorganisatie door haar zelfreflectie door middel van zelfevaluaties, fit en scherp.

5.2 Effectiviteitsmeting van lobbyactiviteiten

De tweede deelvraag was:

Deelvraag 2

Wat kan er gezegd worden over het bepalen van de effectiviteit van lobbyactiviteiten in theoretisch perspectief?

In dit deel werden de definitie van arena, lobbyen en communicatiestrategie voor dit onderzoek afgebakend. Daarna werd ingegaan op de effectiviteitsmeting van lobbyactiviteiten. Vanuit de theorie bleek dat effectiviteitsmeting van lobbyactiviteiten bijzonder moeilijk kan zijn. Daarom werd er de keuze gemaakt om het empirische deel van dit onderzoek op basis van de door Van Schendelen bepaalde vier kenmerken van een professionele lobbyorganisatie uit te voeren.

5.3 Kenmerken van een professionele lobbyorganisatie

De derde deelvraag was:

Deelvraag 3

Beschouwen de interne en externe actoren CEMR als effectief?

Door de uiteenzetting van de kenmerken van een professionele lobbyorganisatie aan de hand van hypothesen, konden er enkele conclusies getrokken worden. CEMR heeft de strategie gekozen om een homogene achterban te hebben, namelijk de decentrale overheden. Het grootste deel van haar achterban is afkomstig van lidstaten van de Europese Unie. De diversiteit in belangen is degelijk aanwezig, toch is CEMR erin geslaagd om voor haar lobbyactiviteiten deze achterban als een geheel te mobiliseren. Dit is een van de voorwaarden om in Brussel een succesvolle lobbyorganisatie te zijn en CEMR voldoet zeker hieraan.

CEMR heeft niet alleen een homogene achterban, maar ook een vanuit het publieke domein. Haar leden 'spreken dezelfde taal' als de Europese instellingen. Dit vergemakkelijkt de samenwerking tussen de vertegenwoordigers van de EU instellingen en CEMR. Daarnaast heeft CEMR goed zicht op de expertise onder haar leden, de inzetbaarheid hiervan en benut zij deze vakkundig. Arenakennis en zelfkennis zijn vaardigheden, die een groot goed zijn voor een lobbyorganisatie, die succesvol wil zijn. Door de monopolie-status van CEMR heeft zij een goede mix van elementaire middelen, waardoor haar situatie stabiel is en zij deze middelen adequaat kan inzetten voor het bereiken van haar doelen. Het imago van CEMR wordt niet alleen versterkt door deze kenmerken, maar ook door het menselijke aspect. CEMR is een lobbyorganisatie die al vele decennia aanwezig is in de Europese arena. Door haar positionering heeft zij verschillende crisissen al overleefd en door het inzetten van de expertise van haar omvangrijke achterban en secretariaat, versterkt zij haar imago.

Vanuit deze conclusies is het af te leiden dat volgens de definitie van Van Schendelen CEMR een professionele belangengroep is. Zij besteedt veel tijd aan de verbetering van de eigen organisatie en neemt de resultaten van evaluaties serieus.

Als professionele lobbyorganisatie met een achterban vanuit het publieke domein, heeft de vereniging ervoor gekozen om zelf te bepalen welke beleidsprocessen moeten worden beïnvloed. Zij zijn zelf vaak de deelnemers aan commissies, schrijven zelf de rapporten en gaan zelf in gesprek met de ambtenaren en politici van de EU. Zij zijn zich hierdoor bewust van wat wel en niet haalbaar is of wat bereikbaar is door het uitoefenen van de lobbyactiviteiten. Deze structuur koppelt tevredenheid van de achterban aan de mogelijkheid om zelf invloed uit te oefenen en niet aan de mate van lobbysucces.

Vanuit het empirische deel blijkt dat de interne en externe actoren CEMR als effectief beschouwen aan de hand van de vier kenmerken van een professionele lobbyorganisatie.

5.4 Communicatiestrategie

De vierde deelvraag was:

Deelvraag 4

Welke communicatiestrategie moet CEMR kiezen voor doeltreffende communicatie met de leden?

In de huidige situatie kan niet over een integrale communicatiestrategie gesproken worden. De communicatiestrategie van CEMR is niet gekoppeld aan de lobbystrategie. Op dit moment wordt door CEMR aan de koppeling van deze twee strategieën gewerkt. Het onderzoeken van de huidige communicatiestrategie had in het kader van het onderhavige onderzoek geen meerwaarde voor CEMR of voor de leden, omdat dit momenteel door CEMR zelf ook gedaan wordt. Vanuit de theorie is het wel duidelijk dat in dit proces het voor CEMR heel belangrijk is om, door het koppelen van deze twee strategieën en door het maken van een integrale communicatiestrategie, de opbouw en het behoud van goede reputatie centraal te stellen.

5.5 Antwoord op de centrale vraag

Centrale vraag

Hoe effectief is de lobbystrategie van CEMR en op welke wijze zou CEMR deze kunnen versterken en de resultaten hiervan doeltreffender kunnen communiceren?

Gezien de complexiteit van de vraag over effectiviteit van lobbyactiviteiten, is het niet eenvoudig om een antwoord te geven aan de centrale vraag. CEMR is dit zich ook bewust, daarom is zij bezig met het schrijven van een lobbystrategie, voorzien van indicatoren om de effectiviteit van haar activiteiten te kunnen meten.

Het analyseren van de organisatie van CEMR aan de hand van de vier kenmerken van een professionele lobbyorganisatie heeft het mogelijk gemaakt om hier toch een uitspraak over te doen. CEMR staat bekend als een betrouwbare en belangrijke partner in de Europese arena. CEMR heeft haar lobbystrategie door de jaren aangepast aan de trends, zoals nu dat het van een lobbyorganisatie verwacht wordt om transparant en 'accountable' te zijn.

Kierkegaard waarschuwde dat “wie met de tijdgeest trouwt, weldra weduwnaar is”. Dit gevaar zal voor CEMR niet van toepassing zijn door de logheid van de EU instellingen en van haar eigen achterban. Veranderingen en meegaan met de trends is niet wat binnen het publieke domein snel gebeurt. Het duurt jaren voordat iets doorgevoerd wordt en in het geval van CEMR werkt dit bevorderend voor haar succes. Tijd is een belangrijke factor in de Europese arena. Lange tijd, wel te verstaan.

Door het inzetten van de expertise van haar achterban functioneert CEMR heel doeltreffend. Hiervoor zet zij de kennis en kunde van de ambtenaren van de verschillende Europese decentrale overheden in. Een punt van kritiek hierop is dat de bestuurlijke betrokkenheid vanuit de achterban minder gestimuleerd en dus weinig benut wordt.

De doelstellingen van dit onderzoek waren om er achter te komen hoe CEMR zich in de Europese context positioneert en hoe zij zich naar haar leden toe presenteert. Het grootste deel van de vooraf gestelde vragen werden door dit onderzoek beantwoord. Een aspect bleef open en dat is de communicatiestrategie. Hieraan wordt op dit moment gewerkt, waardoor het geen toegevoegde waarde had om het hier te behandelen.

5.6 Aanbevelingen

Vanuit de conclusies komen vier aanbevelingen naar voren. Ten eerste: voor het meetbaar maken van de doeltreffendheid van de lobbyactiviteiten gaat CEMR zelf indicatoren benoemen. Op dit moment wordt hieraan gewerkt. Het is hierbij belangrijk dat effectiviteit goed gedefinieerd wordt en de daarop afgestemde, juiste indicatoren worden geformuleerd, zodat gemeten wordt wat men wil meten.

De communicatiestrategie, die momenteel door CEMR geschreven wordt, wordt gekoppeld aan de lobbystrategie. Op deze manier maakt CEMR een integraal communicatie systeem. De tweede aanbeveling is om in dit communicatiestrategie document de opbouw en het behoud van reputatie centraal te stellen.

De derde aanbeveling heeft betrekking op de versterking van bestuurlijke betrokkenheid vanuit de achterban in de lobbyactiviteiten van CEMR. Op dit moment worden alle activiteiten door ambtenaren, die verbonden zijn aan de ledenorganisaties, en door medewerkers van het secretariaat voorbereid, uitgewerkt en geëvalueerd. In dit proces hebben de bestuurders niet veel te doen, alleen maar ‘ja’ te zeggen. Bestuurders willen beslissen, debatteren en het verschil maken. Hun de mogelijkheid geven om dit te doen, zal de bestuurlijke betrokkenheid verhogen.

En tenslotte zou CEMR er baat bij hebben om een soortgelijk onderzoek onder al haar leden uit te voeren. Als de vragen gesteld aan de Nederlandse lid-organisaties ook aan alle andere leden gesteld worden, kunnen de antwoorden een verhelderend beeld geven over hoe de lid-organisaties het functioneren van CEMR beschouwen.

5.7 Reflectie op het proces

Aan het eind van dit hoofdstuk wordt teruggekeken op het proces van het ontstaan van dit document. Dit wordt driedelig opgezet, bestaande uit een reflectie op het literatuuronderzoek, op de gehanteerde onderzoeksmethode en op de onderzoeksuitkomsten.

Een reflectie op het literatuuronderzoek

Er was genoeg literatuur te vinden over dit onderwerp. Echter, de juiste literatuur te kiezen, die de behoefte van het kunnen operationaliseren en beantwoorden van de onderzoeksvraag, was niet zo eenvoudig. De uiteindelijk gekozen literatuur gaf de meeste inzichten en het werd snel duidelijk dat de vraag van dit onderzoek niet makkelijk meetbaar te maken was. De literatuur over effectiviteitsmeting van lobbyactiviteiten maakte duidelijk dat de meting binnen de omvang van dit onderzoek niet haalbaar was. De factor tijd ontbrak om een valide meting te kunnen maken, waardoor de betrouwbaarheid van de resultaten ook in twijfel getrokken zou kunnen worden.

De theorie over communicatiestrategie was voor deze soort organisatie de meest logische keuze. Het werd niet toegepast vanwege de ontdekking tijdens de interviews dat CEMR zelf nog middenin dit proces staat.

De theorie over arena, lobbyen en de kenmerken van een professionele lobbyorganisatie waren inzichten, die het meest bruikbaar waren. Deze boden voldoende handvatten om het onderzoek te kunnen uitvoeren.

De kernbegrippen uit de probleemstelling en uit de onderliggende deelvragen waren aan de hand van de literatuur goed te definiëren en te onderzoeken.

In het gehele proces doken steeds meer inzichten en mogelijk bruikbare literatuur op. Dit leverde elke keer weer het dilemma op of deze nieuw verworven kennis nog aan het onderzoek toegevoegd zou moeten worden of niet. Op een gegeven moment werd de knoop doorgemaakt en de keuze afgebakend. De verkregen informatie en kennis was wel verrijkend en toereikend en werd met veel plezier vergaard.

Een reflectie op de gehanteerde onderzoeksmethodologie

De primaire gegevens werden door middel van semigestructureerde interviews verkregen. De ontmoetingen met de vertegenwoordigers van de gekozen organisaties waren heel nuttig voor dit onderzoek. De keuze had gemaakt kunnen worden om enquêtes te laten invullen. Dit had de mogelijkheid kunnen geven om alle leden van CEMR tegelijk in het onderzoek op te nemen en niet alleen de kijk van de Nederlandse achterban op CEMR te verkennen. De bewuste keuze is gemaakt om dit niet te doen. In veel gevallen worden enquêtes niet ingevuld en het is een tijdrovende activiteit om de respondenten zover te krijgen dat zij daadwerkelijk de antwoorden opsturen. Hierbij was er een extra obstakel en dat is de taal. In veel gevallen moeten medewerkers van de verenigingen eerst zulke vragenlijsten naar hun taal vertalen en pas daarna worden ze verwerkt in hun eigen taal. Vervolgens wordt dit terugvertaald naar het Engels, wat weer naar het Nederlands zou vertaald moeten worden. De vele taalwisselingen zou de data kunnen vervormen en de resultaten minder betrouwbaar kunnen maken.

Door middel van de semigestructureerde interviews waren de lijnen tussen de onderzoeker en de respondenten kort, waardoor niet goed geformuleerde of niet juist beantwoorde vragen ter plekke hersteld konden worden.

De secundaire gegevens werden door middel van deskresearch gedaan: raadpleging van bestaande literatuur, zoals diverse documenten, websites en sociale media. Voor het vergaren van deze gegevens gold dat er niet veel meer alternatieve methoden denkbaar zijn.

Vanaf het begin werd met de medewerkers van VNG Europa samengewerkt. Dit maakte het mogelijk om door hun connecties bij de relevante organisaties met de juiste personen afspraken te kunnen maken. Een groot deel van de doelgroep werkte ruimhartig mee en dacht in het proces mee. Eigenlijk bij een respondent was het moeilijk om echte informatie los te krijgen. Met haar was het ook heel moeilijk om een afspraak te maken.

Met druk bezette mensen afspraken maken was geen simpele opgave. Er waren spannende momenten toen de deadline naderde en nog niet iedereen geïnterviewd was. Het 'what if' scenario hield in dat de deadline niet gehaald zou worden en dat het onderzoek pas op een later moment afgerond zou kunnen worden.

Voor het verhogen van de betrouwbaarheid van dit onderzoek had in de semigestructureerde interviews meer ingegaan kunnen worden op een meetbare uitspraak over de lobbyactiviteiten van CEMR. Denk hierbij aan een waardering op een schaal van tien of met een weinig/matig/veel

inschaling. Dit werd echter niet zo uitgevoerd. Zoiets blijft ook altijd een subjectieve inschaling, maar had misschien wel een meerwaarde voor dit onderzoek kunnen betekenen.

Een reflectie op de onderzoeksuitkomsten

De onderzoeksuitkomsten binnen de omvang van dit onderzoek bieden zeker voldoende inzichten om met relevante aanbevelingen te komen. Dit onderzoek kan de basis bieden voor een onderzoek onder alle leden van CEMR.

De onderzoeksresultaten voldeden deels aan het verwachtingspatroon. De resultaten waren toch op enkele punten verassend. Dit had betrekking op de relevantie tussen belangenbehartigers met private of publieke achterban/opdrachtgevers en op de huidige ontwikkelingen rondom de communicatiestrategie van CEMR. Door het eerste was het duidelijk dat CEMR in een complexe omgeving de complexiteit al lang begrijpt en heeft doorgrond. Door het tweede aspect bleek een deel van dit onderzoek niet nuttig om uit te voeren.

De theorie en de onderzoeksmethoden werden ingezet op een manier waarvan de onderzoeker deze voor dit onderzoek zinvol achtte. Inzicht in de juistheid van deze keuze kan gegeven worden door de bruikbaarheid van de uitkomsten van dit onderzoek.

Literatuurlijst

- AER. (2015, juni 27). *Partner for regional growth*. Opgehaald van Assembly of European Regions: <http://www.aer.eu/en/members-and-partners/partner-networks.html>
- Almond, G. (1988). The Return to the State. *American Political Science Review*, 82, 853-74.
- Amsterdam, G. (2012). *Europastrategie Amsterdam smart global hub*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- Andersen, C. (1992). *Influencing the EC*. London: Kogan Page.
- Bachrach, P., & Baratz, M. (1962). The Two Faces of Power. *American Political Science Review*, 56, 947-52.
- Baldinger, A. (1996). Integrated communication and measurement: the case for multiple measures. In E. Thorson, & J. Moore, *Integrated Communications: synergy of Persuasive Voices* (pp. 271-283). Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates.
- Bauer, R. (1963). *American Business and Public Policy*. New York: Atheston.
- Baumgartner, F., & Leech, B. (2001). Interest niches and policy bandwagons: Patterns of interestgroup involvement in national politics. *Journal of Politics*, 63, 4, 1191-1213.
- Baumgartner, F. R., & Leech, B. L. (1998). *Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and Political Science*. Princeton: Princeton University Press.
- Baumgartner, F., & Jones, B. D. (1993). *Agendas and instability in American politics*. Chicago and London: Chicago University Press.
- Bekkers, V. (2007). *Beleid in beweging*. Den Haag: Lemma.
- Bestuurlijke en ambtelijke organisatie*. (2014). Opgeroepen op 2015, van IPO: <http://ipo.nl/files/7413/6085/6062/1.pdf>
- Bouwen, P. (2002). Corporate Lobbying in the European Union: The Logic of Access. *Journal of European Public Policy*, 9, 3, 365-90.
- Bovens, M. ' (2007). *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Brabantstad Internationaal*. (2015). Opgeroepen op 2015, van BrabantStad: www.brabantstad.nl/internationaal
- Browne, W. (1990). Organized Interests and Their Issue Niches: A Search for Pluralism in a Policy. *Journal of Politics* 52, 477-509.
- Buchholz, R. (1990). *Essentials of Public Policy for Management*. Englewood Cliffs: Prentice Hall 2nd edition.
- Busby, A. (2011). UACES 12th Annual Conference. "*Bursting the Brussels Bubble*": what can ethnography tell us about politics at the European Parliament? (p. 25). Surrey, UK: University of Sussex.
- Coen, D., & Grant, W. (2005). Business and Government in International Policymaking: The Transatlantic Business Dialogue as an Emerging Business Style? In D. Kelly, & W. Grant, *The Politics of International Trade in the Twenty-First Century: Actors, Issues and Regional Dynamics* (pp. 47-67). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- CvdR in het kort*. (2015, juni 27). Opgehaald van Committee of the Regions: <http://cor.europa.eu/nl/about/Pages/key-facts.aspx>

- CvdR-leden. (2014). Opgehaald van Committee of the Regions:
<http://cor.europa.eu/nl/about/Pages/members.aspx>
- Dahl, R. (1961). *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. New Haven: Yale University.
- De Sola Pool, I. B. (1960). *American Businessmen and International Trade*. Glencoe: Free Press.
- De VNG voor en door alle gemeenten. (2014). Opgeroepen op 2015, van VNG:
<http://www.vng.nl/vereniging/wat-doet-de-vng/de-vng-voor-en-door-alle-gemeenten>
- Dür, A. (2005). The State of the art in EU interest representation. *Interest Group Power in the EU: Access, Influence and Resources*. Leiden.
- Dür, A., & De Bièvre, D. (2007). Introduction: Researching Interest Group Influence on Policymaking in Europe and the United States. *Journal of Public Policy*.
- Dür, A., & De Bièvre, D. (2007). The Question of Interest Group Influence. *Journal of Public Policy*, 27, 1-112.
- Eising, R. (2004). Multilevel Governance and Business Interests in the European Union. *Governance: An Interdisciplinary Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 17, 2, 211-45.
- EU legislation. (2014). *Het besluitvormingsproces en de werkzaamheden van de instellingen*. Opgeroepen op 2014, van Europa:
http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/index_nl.htm
- Follesdal, A., & Hix, S. (2006). Why there is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik. *Journal of Common Market Studies*, 44, 3, 533-62.
- Fombrun, C., & Van Riel, C. (2004). *Fame and Fortune: How the World's Top Companies Develop Winning Reputations*. New York: Pearson Publishing and the Financial Times.
- Fordham, B., & McKeown, T. (2003). Selection and Influence: Interest Groups and Congressional Voting on Trade Policy. *International Organization*, 57, 3, 519-49.
- Frederick, W. (1996). *Businessmen and Society*. New York: McGraw.
- Freeman, R. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston: Pitman.
- Gardner, J. (1991). *Effective Lobbying in the EC*. Boston: Kluwer.
- Gilligan, M. (1997). *Empowering Exporters: Reciprocity, Delegation, and Collective Action in American Trade Policy*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Goldstein, J. (1996). International Law and Domestic Institutions: Reconciling North American "Unfair" Trade Laws. *International Organization*, 50, 4, 541-64.
- Grande, E. (1996). The State and Interest Groups in a Framework of Multi-Level Decision Making: The Case of the European Union. *Journal of European Public Policy*, 3, 3, 318-38.
- Groningen, A. v. (2005, oktober 3). *Prestatiemanagement: verschil tussen de publieke en private sector*. Opgehaald van Finance.nl: <http://finance.nl/content/view/1228>
- Hall, R., & Deardorff, A. (2006). Lobbying as Legislative Subsidy. *American Political Science Review*, 100, 69-84.
- Harris, P., & Fleisher, C. (2005). *The Handbook of Public Affairs*. New Delhi: SAGE Publications Ltd.
- Hart, J. (1976). Three Approaches to the Measurement of Power in International Relations. *International Organization*, 30, 289-305.
- Heath, R. (1997). *Strategic Issues Management*. London: Sage.

- Henning, C. (2004). Modelling the Political Influence of Interest Groups: Theory and Empirical Evidence from European Agricultural Policy. In A. Warntjen, & A. Wonka, *Governance in Europe: 'The Role of Interest Groups'* (pp. 94-112). Baden-Baden: Nomos.
- Hood, C. (1983). *The tools of government*. London: MacMillan.
- Hoogerwerf, A. (1987). Beleid berust op veronderstellingen: de beleidstheorie. In P. e. Lehning, *Handboek Beleidswetenschap* (pp. 23-40). Meppel/AMsterdam: Boom.
- Introducing CEMR. (2014). Opgeroepen op september 1, 2014, van www.ccre.org: http://www.ccre.org/en/article/introducing_cemr
- Jones, B. a. (2005). *The Politics of Attention: How Government Prioritizes Problems*. Chicago: University of Chicago Press.
- Katz, H., & Lendrevie, J. (1996). In search of the holy grail: first steps in measuring total exposures of an integrated communications program. In E. Thorson, & J. Moore, *Integrated Communications: Synergy of Persuasive Voices* (pp. 259-270). Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates.
- Key facts. (sd). Opgeroepen op september 1, 2014, van Committee of the Regions: <http://cor.europa.eu/nl/about/Pages/key-facts.aspx>
- Kingdon, J. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Boston: Little Brown.
- Kingdon, J. (1995). *Agendas, Alternatives and Public Policies, 2nd ed.* New York : HarperCollins.
- Kreppel, A. (2001). *The European Parliament and Supranational Party System*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Labovic, M. (2015, 6 17). *De Lobbyist: De waarheid over Brusselse recepties*. Opgehaald van EUknowhow: <http://euknowhow.eu/de-lobbyist-de-waarheid-de-recepties/>
- Lukes, S. (1974). *Power: A Radical View* . London : Macmillan.
- Mahoney, C. (2005). *Killing or Compromising? How the potential for policy change effects lobbying*. Washington D.C.: Annual Meeting of the American Political Science Association.
- Mahoney, C. (2006). *Advocacy in the United States and the European Union*. Pennsylvania State University: PhD Diss.
- Mahoney, C. (2007). Lobbying succes in the United States and the European Union. *Journal of Public Policy*, 27, 35-56.
- McCarthy, J. a. (1978). Resource Mobilisation and Social Movements: A Partial Theory. *American Journal of Sociology* 82, 1212-41.
- McLaughlin, A. J. (1993). Corporate Lobbying in the European Community. *Journal of Common Market Studies*, 31, 2, 191-212.
- Mills, C. (1956). *Power Elite* . New York: Oxford University Press.
- Missie. (2014). Opgeroepen op 2015, van IPO: <http://ipo.nl/over-het-ipo/missie>
- Mission statement. (2009). Opgeroepen op september 1, 2014, van cor.europa.eu: <http://cor.europa.eu/en/about/Documents/Mission%20statement/NL.pdf>
- Moravcsik, A. (1994). Why the European Community Strengthens the State: Domestic Politics and International Institutions. *Centre for European Studies Working Paper No. 52*.
- Moravcsik, A. (2002). In Defense of the 'Democratic Deficit': Reassessing the Legitimacy of the European Union. *Journal of Common Market Studies*, 40, 4, 603-34.

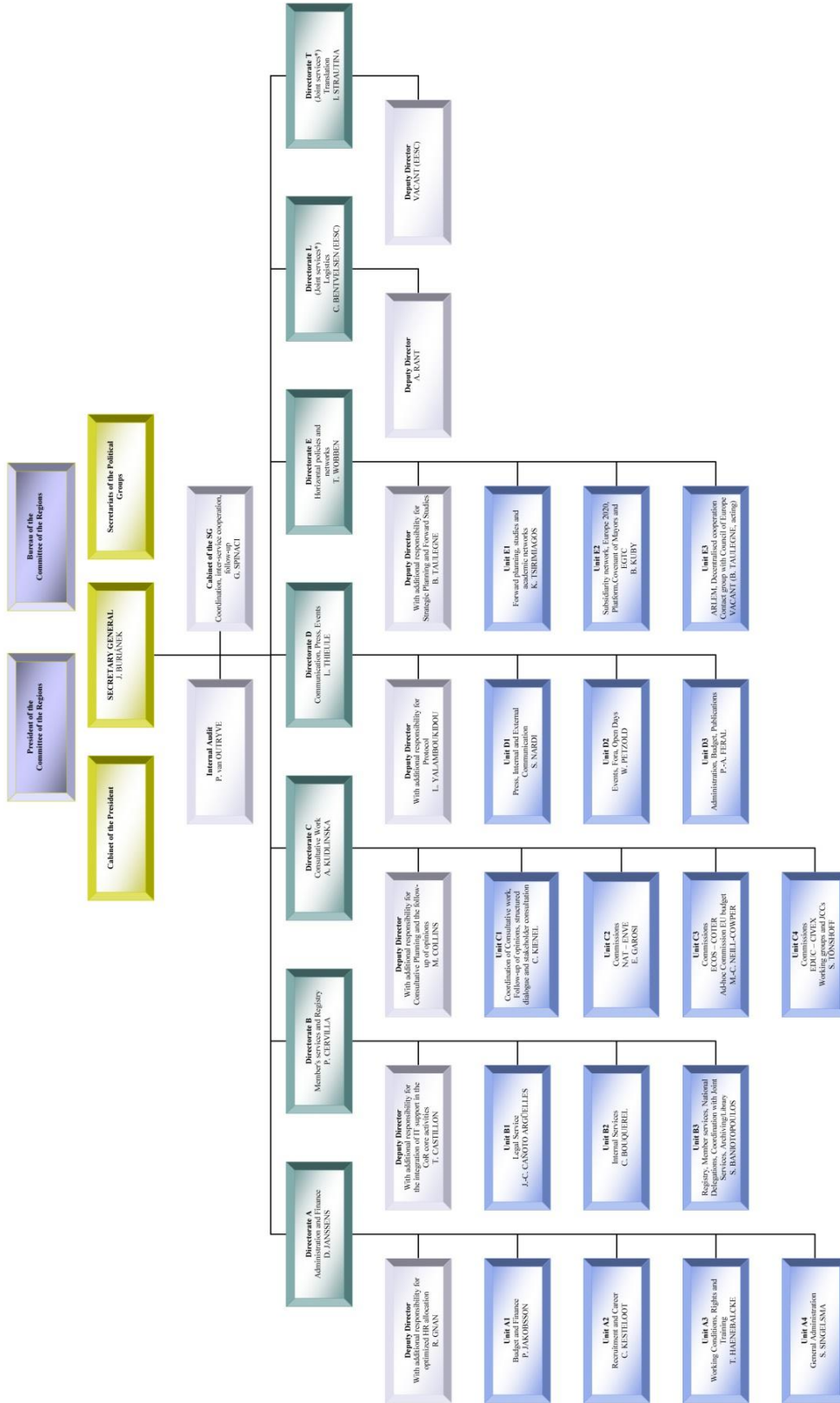
- New AER Strategy*. (2014, May 27). Opgeroepen op 2015, van AER:
http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/GoverningBodies/GA-II.f.1-EN-NEW-STRATEGY-2014.pdf
- Olson, M. (1982). *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. New Haven: Yale University Press.
- Organisatie*. (2014). Opgeroepen op 2015, van IPO: <http://ipo.nl/over-het-ipo/organisatie>
- Organisatieschema*. (2015, juni 27). Opgehaald van Committee of the Regions:
http://cor.europa.eu/en/about/Documents/organigramme_09_2014_EN.pdf
- Organogram*. (2014). Opgeroepen op 2015, van VNG: <http://www.vng.nl/vereniging/organogram>
- Organsiatie*. (2014). Opgeroepen op 2015, van Interprovinciaal Overleg: <http://ipo.nl/over-het-ipo/organisatie>
- Overheid*. (2015, juli 16). Opgehaald van Wikipedia, de vrije encyclopedie:
[//nl.wikipedia.org/w/index.php?title=Overheid&oldid=44546087](http://nl.wikipedia.org/w/index.php?title=Overheid&oldid=44546087)
- Pappi, F., & Henning, C. (1999). The Organization of Influence on the EC's Common Agricultural Policy: A Network Approach. *European Journal of Political Research*, 36, pp. 2, 257-81.
- Parg. (1981). *Public Affairs Offices and Their Functions*. Boston: University.
- Pedler, R. (2002). *European Union Lobbying*. Basingstoke: Palgrave.
- Phillips, R. (2011). *Stakeholder theory*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Pollack, M. (1997). Representing Diffuse Interests in EC Policy-Making. *Journal of European Public Policy*, 4, 4, 572-90.
- Post, J. E., & Preston, L. P. (2002). *Redefining the Corporation*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Richardson, J. (2000). Government, Interest Groups and Policy Change. *Political Studies*, 48, 5, 1006-23.
- Rindova, V., & Fombrun, C. (1999). Constructing competitive advantage: the role of firm-constituent interactions. *Strategic Management Journal*, 20 (8), 691-710.
- Salisbury, R. H. (1987). Who Works With Whom? Interest Group Alliances and Opposition. *American Political Science Review* 81, 1211-34.
- Sargasso. (2013, mei 19). *Hoe transparant is de Brusselse lobby?* Opgeroepen op februari 11, 2015, van Sargasso: <http://sargasso.nl/het-lobbyregister-hoe-transparant-is-brussel/>
- Savage, G. a. (1991). Strategies for assessing and manging organizational stakeholders. *Academy of Management Executive*, volume 5, 2, 61-75.
- Scharpf, F. (1999). *Governing in Europe: Effective and Democratic?* . Oxford: Oxford University Press.
- Schneider, G., & Baltz, K. (2004). Specialization Pays Off: Interest Group Influence in EU Pre-Negotiations in Four Member States. In A. Warntjen, & A. Wonka, *Governance in Europe: The Role of Interest Groups* (pp. 130-47). Baden-Baden: Nomos.
- Schultz, T. (1994). Human capital, family planning and their effects on population control. *American Economic Review*, 83, 255-260.
- Sheingate, A. (2001). *The Rise of the Agricultural Welfare State: Institutions and Interest Group Power in the United States, France and Japan*. Princeton: Princeton University Press.
- Smith, M. (2000). *American Business and Political Power: Political Opinion, Elections and Democracy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Smith, P. (2001). In Pursuit of Selective Liberalization: Single Market Competition and Its Limits. *Journal of European Public Policy*, 8, 4, 519-40.

- Smith, R. (1995). Interest Group Influence in the U.S. Congress. *Legislative Studies Quarterly*, 20, 1, 89-139.
- Twist, M. v. (2012). *Tussen traditie en moderniteit*. Amsterdam: SDU.
- Van der Doelen, F. (1989). *Beleidsinstrumenten en energiebesparing*. Enschede: Universiteit Twente.
- Van der Doelen, F. (1993). De gereedschapskist van de overheid: een inventarisatie. In P. d. J. Bressers, *Beleidsinstrumenten bestuurskundig beschouwd* (p. 21). Assen: Van Gorcum.
- Van der Vleuten, A. (2010). *De bestuurlijke kaart van de Europese Unie*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
- Van Riel, C., & Fombrun, C. (2007). *Essentials of Corporate Communications*. New York: Routledge.
- Van Schendelen, R. (2002). *Machiavelli in Brussels: The Art of Lobbying the EU*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Van Schendelen, R. (2013). *The Art of Lobbying the EU. More Machiavelli in Brussels*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Van Thiel, S. (2007). *Bestuurskundig onderzoek*. Bussum: Coutinho.
- Van Winden, F. (2003). Interest Group Behavior and Influence. In C. C.K. Rowley, & F. Schneider, *Encyclopedia of Public Choice* (pp. 118-29). Boston: Kluwer.
- Vaststelling Europees recht en beleid*. (2014). Opgeroepen op 2015, van Europa Decentraal: <http://www.europadecentraal.nl/onderwerpen/europees-recht-en-beleid-decentraal/inleiding-europees-recht-en-beleid/vaststelling-europees-recht-en-beleid/>
- Vereniging*. (2014). Opgeroepen op 2015, van Vereniging van Nederlandse Gemeenten: <http://www.vng.nl/vereniging>
- Wat doet de VNG*. (2014). Opgeroepen op 2015, van VNG: <http://www.vng.nl/vereniging/wat-doet-de-vng/visie>
- Wat doet het IPO*. (2014). Opgeroepen op 2015, van IPO: <http://ipo.nl/over-het-ipo/wat-doet-het-ipo>
- Weiler, J. H. (1995). European Democracy and its Critique. *West European Politics*, 3-39.
- What is AER*. (2014). Opgeroepen op september 1, 2014, van www.aer.eu: <http://www.aer.eu/what-is-aer/aer.html>

Bijlagen

Bijlage 1: Organigram Comité van de Regio's

ORGANISATION CHART OF THE COMMITTEE OF THE REGIONS ON 1ST SEPTEMBER 2014



- GIVEX: Commission for Citizenship, Governance, Institutional and External Affairs
- COTER: Commission for Territorial Cohesion Policy
- ECOS: Commission for Economic and Social Policy
- EDUC: Commission for Education, Youth, Culture and Research
- ENVE: Commission for Environment, Climate change and Energy
- NAT: Commission for Natural Resources
- ARLEM: Euro-Mediterranean Regional and Local Assembly
- EGTC: European Grouping of Territorial Cooperation
- JCCS: Joint Consultative Committees

* Jointly managed with the EFSC

Bijlage 2: Interview CEMR

Thank you very much for the opportunity to call you. I have a couple of questions as a mentioned it in my e-mails. I write a master thesis about the lobby activities of CEMR.

It was quite a surprise to me. How did you find this topic?

I study Public Administration and I was just interested in lobbying. I was involved in local politics, so local government interested me. So that's how I got to VNG. I talked to the director of European connections last year. She told me that she was very much interested in how you are doing in your lobby activities in the EU. They had some questions like how other actors thought about CEMR. I already talked to someone at the Committee of the Regions and AER. I also talked to the new contact person of VNG and next week I will talk to the contact person at IPO.

My subject is actually looking at your lobby activities and how you communicate your success to your members from a theoretical basic.

I'm very happy to be able to talk to you now. Shall we look at my questions?

Of course, I could read some information on your website about your goals of your lobby activities in the EU. Can you please, just summaries them? What are your goals at this point? Is it changing?

I wouldn't say that it is changing. It is one of our activities and it's one of the core activities I would say. For many of our members, but probably you have already heard that from our colleagues you have been speaking with, lobbying the EU Institutions is the most important. Not all of our members are members of the European Union. So we have to also take into consideration that are also members from countries who are either candidate countries or never be candidate countries, not in the near future. Like Norway or Iceland. They are candidate countries, but it is unlikely that they are going to join. Any regulation of the internal market has a direct impact on them.

For those members that come from countries that are members of the European Union the core business of CEMR is to bend the EU legislatives.

As a general objective for all our members, I would say that it is important that we advocate for strengthening local self-government and local democracy, influencing governance structures in the different countries in a way that the municipalities, cities and regions can manage their work and their activities in a way that is best for the citizens. That's quite a broad approach, I would say and they go of course together, because any of our lobbying activities in the European Union is always on the basis of strong local self-government and local democracy.

You said that for your members who are not EU-members is less important that you lobby in the EU than for the members who are also EU-members.

It depends of course. For those who are candidate countries, it is also relevant, because in the perspective of becoming a member of the European Communion. They have to apply or accept the European legislations. So that's why they are also interested in any new legislation or the modifications of the existing legislations. That it also takes into consideration their situation. I just look at my colleague who is lobbying advisor if she wants to add something.

Not at this stage. I think that Angelika summarizes it very well.

Probably you have a year plan or something like that for your lobby activities. Who decides about the goals that will be added into your plans?

In general we have an annual work program. Our internal planning is written by Carol. What we do internally is then to see what this means concretely and what actions do we take at what stage in order to be effective in our advocacy. In our work program, you have probably seen that for 2015, we just highlight the issues that we are going to address, but we do not go too much into detail, saying what we are going to do or how we are going to do this. It also depends on the initiatives of the European Commission. Because we usually just know from the Commission's work program for example what issues they are going to address, but we do not know concretely what they going to propose. So this becomes clear during the year and we have to adapt our activities and our work plans accordingly.

When you see an issue, how do you decide what your goal is in a process or policy?

In principal it's always, as I said at the beginning already, to make sure that local self-government and local democracy is sufficiently respected. And in addition to that what we try to find out is what would be the potential impact on the local and regional level by consulting our members. And then to make sure or try to make sure that their concerns, their expertise, their capacity is sufficiently taking into consideration.

What is your strategy in it? How do you do that? Do you step into a policy issue at the first stage when it's started or do you get involved later on in a policy process? What is your strategy?

Our strategy is very much is that we work obviously closely with our members. So we need to think first of all what they priorities are in the terms what they want to achieve and what their goals are. And then we need to see concretely how the for example let's take the Commission for argument sake. The Commission comes forward with its work program usually in the autumn. And we are

already thinking about how we dissect that with our members to actually analyze what that's going to mean rolling things forward to plan our actual activities and how we need to focus with the other institutions. Because of course once the Commission has come forward with its proposals, which we usually do impact assessment work. For which we mobilize our members to think about on the impact assessment side, what would those proposals mean, what will they concretely give rise to. So we mobilize our members and we take their consideration on board and think about how we want to feed that into the legislative process to make sure that the local authorities and regional governments, that angle is taken into account in the decision making. And of course, I'm sure you will know, there are different elements to the process. We need to make sure that we are being timely and are influencing at the most opportune way, so that we can have the biggest impact and the biggest influence at the right time. So once we see what the timeline is, we then turn our attention to the Parliament, obviously to think about which are the relevant committees we need to be staying close to and the relevant actors within those committees. How they will be looking at the various pieces of legislation and how we need to be discussing with them what our specific angle is on that, so that we influence them.

We also need to think about the Council side. For us in the CEMR it tense most to be working with the Presidencies and how the Presidencies are looking to make their priorities and how we can look to feed our input there depending on the timescale that the Presidencies are looking to discuss the issues that are on the agenda. At each stage we need to be thinking about what is the relevant input that we need to be providing by looking to our members. How we raise a profile for our case. We work very much closely with our members to make sure that we can get the best profile and make the most credible arguments. And obviously we can only do that when we have the details input from our members, depending on who our interlocutors are.

You said that you work closely with your members. How do you do that? Do you this by meeting them or via e-mails or newsletters? How do you get the right information at the right moment actually in a policy process?

We have so-called expert groups, which are composed by colleagues nominated by our members. It can be colleagues from the associations, but it can also be experts from individual cities of municipalities, which are nominated by our member associations. In principle, these expert groups are in contact or our colleague at the secretariat is in contact with the expert groups on a constant basis, providing information, asking them for feedback, contributions to for example responses to consultations or when there is a specific issue on a legislation to prepare a position paper. It is an ongoing process. It goes on for a couple a months or sometimes probably for some years. The expert groups develop a position or policy paper for example, which then need to be adapted by

the Politian's. Anything that is prepared at a technical level needs to be approved by the Politian's. That's always very important for us, so that we have the mandate also to advocate on behalf of the association. And also to make sure because the statutory body that adopts the position paper is the policy committee where at the meetings almost all of our member associations are represented. It gives us the legitimacy to speak on behalf of our members.

Do you depend on the expertise of the members of the expert groups or do you have the expertise on issues more at your office?

The contact persons look for the experts in the association or among their members. Here I would say there is not so much change usually. We have quite continuity with the experts for example working on technical questions like energy or air quality or public procurement. These colleagues don't change that often. So there is quite a stable membership, I would say.

Concerning the second part of your question, I would say colleagues who also in the secretary of CEMR, who work on the subject, become quite knowledgeable. It depends of course on how many years they have been working on the subject, but after a while they are quite knowledgeable, I would say. So I think we have quite a good level of expertise in the secretariat. What is relevant for us is that the person who works at the secretariat has the European perspective to make sure that the contributions from the individual colleagues from the individual associations summarized reflects the opinion of the majority of our members or if possible, of all our members. So that it's not a Dutch or a German or a British or French opinion, but that to make sure that it reflects the opinion that has been discussed and approved by all our members. That's something that I think only we at the secretariat can make sure.

We talked about influencing Parliament members and the Council side. In your opinion, which person is the most important to influence on the policy issues you are advocating for?

It's rather the question should be which stage of our activities, how do we best focus our activities in which stage of the policymaking process. So I was just trying to stretch it, which I'm sure you are aware. The early one is in the policy cycle the more likely you are able to make convincing with the arguments as to what our specific local angle is on the issue. That's what we seek to do. So in the ideal world and that's something we are not quite there yet. In the ideal one, we would be able to have the issue on the table before it's even a part of the Commission's work. For the most part the way that our work tends to roll out is that we very much see with the consultations, when the Commission comes forward for example with a consultation on a specific issue, which advocates early on. They are maybe looking to come forward with some legislative action possibly or policy changes. At that stage of course they tend to do this impact assessment. We already at that stage

make sure that we consult our members to get their experience to find out of the technical side and also to see what they feel we need to bring under the attention of the Commission. So that it is taken into account within the consultation. A specific example of I'm aware of myself is most recently on the urban policy side. Whereby the Commission has our policy person who is working on urban issues has actually had quite an important success in having the CEMR mentioned in the European Commission's staff working document. What kinds of initiatives are important to think about within the urban field that should be taken forward in future commission work? And we have actually specifically being mentioned and have the opportunity to take part in the informal meeting of Ministers with urban territorial matters.

My colleague wants to talk about this particular example of the earlier the better getting issues on the table.

A concrete example in relation to legislations, because that's the hard stuff, I would say. Not the soft policy, but really legislation, the latest proposal from the Commission on the air quality, because there are an edition on the existing air quality directives. First of all, CEMR had an expert, by the way from the Netherlands in the Commission's expert group, who was looking at the very technical issues concerning air pollution. And then our expert group who is chaired by the Dutch colleague as well, started at the very early stage drafting our position paper, discussing it with the people in the Commission. And when the Commission published its proposal for the revision of the air quality directive, it included already most of the key elements of our key points. So that was quite a success. On the other hand looking at your next question, how can you communicate that to your members? It's not as visible as you can do what they do at the European Parliament with an amendment that gets tabled and that's get adapted. This is quite a visible procedure where you can demonstrate that this amendment is on the basis of our proposal. Whereas if the Commission publishes its proposal for legislation you can just say this has been integrated, because we discussed it with the Commission. But it's less obvious, because then it was very interesting when the Commission published its proposal there was not so much remained to lobby for, because we had almost already everything in the Commission's proposal. So it was almost like a deception, I would say. There was not much left for lobbying the European Parliament. On the other hand I think this is very efficient to be upfront in the talks with the Commission. And our impression is nowadays in general the Commission becomes more and more aware that they have to integrate or take into consideration at a very early stage the local level. Because it is not in their interest either to make a proposal that gets in the parliament hundreds of amendments that are tabled and which can changes their proposal dramatically.

I think that they understand more and more that it is better to consult beforehand instead of proposing legislation which in the Parliament than is changed in a way that it is far away from the original proposal from the Commission.

How do you define lobby success? It is one of the points you also mentioned that some things are obvious, others are not. What is your definition of lobby success at CEMR?

Well, the easiest way is just as I demonstrated with the example, if you can show this was our position and this is how the Commission's proposal or how the resolution of European Parliament looks like and if you can draw a clear line between the two. So to say like for example this week the European Parliament adopted its resolution on the treaty and our colleague was very successful in lobbying for our amendment in relation to the treatment of public services. So he was very good in drafting first an amendment with our colleagues and himself making sure lobbying in the Parliament that this amendment was tabled and it was then taken as the basis for the compromise amendment and it was voted this week in the plenary. So here you can draw a clear line from our text and what is now in the text of the European Parliament. So this is I would say the most obvious way to demonstrate what was our impact. The same happened before for example in the directive on public procurement on concessions or also in the regulation for the European investment and structure funds. So this is the best way to show what was our position that we advocated for and what was integrated in the final decision of the European institutions.

Of course, as you are certainly aware of there is a time factor. So from the beginning of the preparation of legislation of policy until the final adoption there is sometimes between one, two or even three years. So we cannot claim every week a big success. You have to be patient and you have to monitor and follow the steps you take. There are small successes on the way to the final document of a legislation of a policy. So you also have to take that into consideration that decisions at the European level take quite some time.

How do you evaluate your annual planning? You look at what you reached this year and what you have to go on with next year? How do you evaluate your activities?

We are going to develop indicators now, because maybe VNG has told you, we have prepared a lobbying strategy. Well, we have written in down, let's put it down that way, because previously we did it, but we didn't put it in a paper. So now that was the work of Carol we prepared a lobbying strategy in three parts. The first part is the description of the lobbying strategy. The second part is the operational program, the operational part, what we do concretely. And the third part, which we are going to develop now, is to develop indicators to measure our lobbying activities. At the moment

I would say we compare what was our position and what our successes in influencing the decision making of the document at the European level, but we do not do it very sufficiently in a systematic way.

Just one thing I thought would be useful to add and as I'm sure you know, lobbying is of course joining forces. You can align yourself with organizations or associations who have likeminded interests, in order to increase your weight. In that same way at CEMR we quite clearly officiate ourselves as the voice of local governments. In times it makes sense to align ourselves with other organizations in particular at the moment I'm thinking of all the discussions around the climate change. Quite clearly there are certain organizations we share certain aspirations that we have in terms of the broader ideals. We do align ourselves with those to strengthen our voice. But there is less difficult I suppose to demonstrate what's obviously is our CEMR success in that, because we are working alongside others to strengthen our voice. But our specific contribution to that is what I loot.

You say that you are the lobby organization for governments.

In a broad sense. There are others who are working within this area, but particularly on the international field. You have already mentioned yourself AER. We quite clearly did not talk about the Committee of the Regions that actually the formally most recognized body within the institutional process. There are others, but we place ourselves in terms of our specificity and also what we can bring on the technical expertise side and the broad wealth of the specific international development side of international cooperation. So that's where we position ourselves in terms of what we individually can bring to the table and what's of in the interest of the European institution.

Do you see lately that other organizations also come to the EU like CEMR? Are there other organizations like you who can be a serious competitor for you?

I wouldn't say so, because our specificity is that we are representing all the national associations that regroup the local and regional governments. So there is no other organization with the similar membership. I would say we are quite unique. There are other organizations for a specific interest. You are certainly aware that there is EuroCities who regroups the biggest cities in Europe. There is CPMR who specifically concentrates on municipalities and regions in peripheral and maritime areas. There is AER who represents the regions in Europe. But CEMR is the only organization which has such a broad membership, not only EU members, but as you know more than that, representing local and regional governments from countries that are members of the Council of Europe. And I think that this specificity is really the legitimacy for our national associations and for their members. We also had a representativity study prepared last year, which also confirms that CEMR is the most representative

organization representing local and regional governments. So we have quite a strong position here, I would say. I think CEMR has always been quite open for collaboration. We are interested in cooperating with other organizations in order to raise our voices to strengthen in general the voice of local and regional authorities. So we do not see others as competitors. We prefer to see them as partners. In common interest is really to make the voice heard at the European level, the voice of local and regional authorities.

We talked about communication. Do you have a communication system with your members? We mentioned the expert groups. Is this the way how you communicate with your members about your activities? Or do you have other ways, too?

At the moment, in the context of our lobbying strategy, we are also discussing the coordination, the alignment of our communication strategy with our lobbying strategy. We are not yet there, I would say. We are in the process of strengthening these two elements of our strategies, communication and lobbying. Information or communication with our members happens at different levels, of course. One level is as you were just mentioning the expert's level between the secretariat and the experts.

We are currently developing a private side of our website, which will be the electronic platform for exchanging of information between the secretariat and the members, but also between the members. So that they can also upload for example position papers or relevant documents that they would like to share with the others.

Communication between the secretary general and his peers from the associations in general happens via e-mail. This is not an open communication. This is a direct contact between the leaders of the associations.

And between the secretary general and the politicians in our statutory bodies in general goes via the associations. So the information goes from the secretariat in Brussels to the headquarters of the associations who then disseminate the information to their politicians. Since it's quite often also a question of languages, because we communicate in English and in French, the secretariats of the associations quite often also have the task to either make summaries in the local language or to translate the documents if necessary for their local and regional politicians. In some countries language is an issue.

As far as I understand, you are in a transition phase at this moment. You are working on putting your lobby strategy on paper and also your communication strategy. Last year I was in The Hague

in a meeting of CEMR. There was a presentation of the evaluation of your working structure. Does it have to do with this evaluation that you say there were points in the evaluation that helped us to decide to change some things? Or is there another reason that you are putting effort in writing down your lobby strategy and aligning it with your communication now?

Of course, there is a link. We had this evaluation. It was agreed when we had the changes of our working structures in 2012 that after two years the working structure would be evaluated. That was last year, in 2014. I am the one who is in charge of our European policy activities and I was the one who represented the secretariat in the advisory group that accompanied the external evaluator in this process. So when we discussed the results of the evaluation and he drafted the recommendations, it became obvious for me that it would be very useful to have a written lobbying strategy and to align the lobbying and the communication strategy. In fact it is a part of the recommendations that were done by the evaluator and that's why we have recruited Carol and have started with this process, which is ongoing. I'm not sure whether we are in a transition period. I would say that we are in a period where we institutionalize what we have been doing before and where we also try to better involve our members and better align our activities and the activities of our members. So I think it is a way for me to improve and to strengthen our activities and also to be more transparent and more accountable, which I think is the current trend in all organizations. You communicate what you do, that you become accountable, that you report and you make transparent what you are doing and how you are doing it. My colleague wants to add something to it.

For me, I joined your organization relatively recently, in the last six months. But I'm watching this area as I have been lobbying in this area for many, many years. What's been quite clear for me is that in certain respect we are doing these steps since the creation of the organization. The nevertheless is real appreciation for making possibly becoming more systematic in terms of how we report back on that or how we look to draw together the different elements of the lobbying. That's I think what we are looking into that the market is changed and how we monitor that as well as how we feedback on that. Not that the activities will change radically.

Thank you very much for answering my questions.

Bijlage 3: Interview AER

How do you experience the lobby activities of CEMR?

I will be quite frank also saying in the conversation that I am from a Brussel perspective and from the perspective of someone who is working for another similar context, another similar organization.

I think that in general it is difficult to measure the impact you have. I think it is a bit difficult to actually talk about the impact.

However, from our perspective CEMR is one of the oldest networks, regional networks. They are also linked to the Congress in Strasbourg. I see them very often at the Congress. They are having good links there. Here in Brussels they are also active here. They have their main office here. We talk with them or work with them mainly on the issues related to citizenship, cohesion policy and regional democracy to some extents. But we also have some initiatives together when it comes to regional policy or working in partnership.

I know the previous secretary general had very good contacts. He was able to bring up some issues, especially issue on partnering up in the regional policies. On a conferences he was keynote speaker and could bring the local and regional issues under the attention. At this period, it was about two-three years ago, they were quite active and visible. We started to work with them in this context as well, because they opened up to work with other networks and we had joint initiatives on lobbying partnership municipal.

We also had a couple of other joint actions. We wrote a joint letter to the Commission about taking into the regional decisions.

Apart from this, I am not sure how much I can say about them. I think they are strong lobbyists from my perspective. Maybe on bringing policies back into discussions in the regions or national associations. I'm not sure if I would be able to tell you what they are doing, what their main lobby topic would be right now.

For us, AER, it is for others, outside AER probably difficult to define the main topic of lobbying that we do, but for example it is easier maybe to say for the CPMR. Peripheral and maritime policies are their topics. They are very strong in maritime policy. So let's say that if I compare them, it would be not difficult to say what they do. They have one line. For CEMR I think is more difficult to say what their main lobbying topic is for example this year.

Up till two-three years ago, you knew what their main topics were?

I think you can rather say that sometimes you work together and sometimes you don't. we were close with them until three years ago. It is not only all about them. It is also how we interact with other organizations.

Does your organization also change the partners?

Yes. We have a new agenda, new priorities, a new president and a new layout. They have a new president as well and it changes the relationship a little bit. For me when I think of CEMR than I think of citizenships projects, democracy issues, public and private partnership. They have a relevant newsletter. However I admit that we are sometimes so caught up in our own thing that it is sometimes difficult to take note of what the others do at policy officer or level of staff. There are contacts at the Secretary General level. We also have joint meetings for the representatives of the regions. Everyone is updated then on the agenda.

We also see CEMR on certain policies like energy. Our contact is functional. We know about their events and activities, but we do not have contact in a structural way.

Also because they have a different membership. They have the associations of the local and regional governments as their members.

Our members are the representatives of the regions. So we have direct contact, not only through the associations. It also can be a reason why we are not that close.

Do you generally check how other lobby organizations do their lobby activities and if you can learn from the practices of others or you don't generally do this?

I think of course there is a check, sometimes not all the time. But we check how they structure their website, how they communicate to their members, how they partner with other organizations. Sometimes we look at what others do. But again, CEMR and AER are different in our structure. We are both territorial networks, we have kind of the same agenda, but we work differently. Because we have the regions directly as members and they have the associations. CPMR has also the regions directly as members.

Do you have more contact with CPMR?

Maybe not more, but also here in the Brussels 'bubble, we know about each other, but it is not a structure. We exchange information.

Brussels' bubble, what's that?

I mean that when people talk about the Brussels' bubble, people inside know what's going on. There are people, like me, who come from abroad, we are expats. We work in the European field and it is a

very small town. Especially, we are focusing on regional affairs, we work at the Brussels offices, we represent the territorial organizations. We are not changing every day so at one point at the meetings you go to, kind of a you get to know each other. You know the people and the organizations they are working for. And it generates, region specific, this people who are working here and the way we talk about policies or key words the Commission is having on documents. Maybe the criticism is that it is a very cozy. We talk to the same people, instead of having a broader idea. That is what people say about the Brussels' bubble. They are in the bubble and they do not know any more what is going on in the territories, on the fields.

Do you have conferences or meetings for and with your members?

That's how I always defend it. We are not only in the Brussels' bubble, because we work decentralized, just like CEMR or CPMR. We organize our meetings in the regions and the regions come to us. The issues we discuss with them directly. So that we get a bit of advice on the issues.

It is internal, I think, but even in our organization we have the Strasbourg team and the Brussels' bubbles. We work on European policies, but how we work about it is different. Obviously I am here in the bubble, I go to meetings and receptions. Which is a completely different reality from my colleagues in Strasbourg. There is not a whole structure of events or lobby activities there.

Just for my information: do you have two organizations?

No, we have two offices.

So you do not travel with the European Parliament to Strasbourg, do you?

No, no, no. we have our colleagues there also.

So there are a very different type of sittings there, I guess.

Our work is a bit different, yes. Here obviously you are more engaged in meeting, going to conferences, getting information, sending information back to our members, going to meetings, meeting people like you and organizing events in Brussels. It is different. It is a bit more concentrating here. But colleagues in Strasbourg for example they organize our events when we have events in the regions or our general assembly.

When you think about CEMR, if it was your task to say what their goal should be in lobbying, what would you say?

It's funny that you ask this question, because we are in the same process. I think CEMR, like us, they represent the regional authorities. It is difficult, because I guess they have the same goal in the regional and cohesion policy. They also focus on citizenship.

Should they be more connected to the European Parliament or should they work more together like with you and CoR?

Personally, I think that the European Parliament has a lot of power now. It is definitely the place to be to lobby for everyone. I think it doesn't hurt if they work together with others, with CoR, with CPMR and with us. But sometimes time is an issue. You have to travel everywhere and time is an issue to have a follow up with everyone, but I think that there is sometimes also an element of competition. Due to the fact that we have to justify our existence. But again it depends on what your goal is. I want to work together with everyone. I am not afraid of competition. I know that together we can achieve more, so why not work together. But it depends also very much on the different situations and on the political decision-making.

How it is with your organization? As I understand it well, you have less members, because they are also members of CoR. Are you restructuring now?

Our issue is that CoR is there already for 20 years. We have been around for almost 30 years. One of our lobby goals was back then to create a European institution for the local and regional issues. Then we became in a way a victim of our own success. Our members said that we have our organization in the EU, so now we don't need to have AER any more. However when it comes to the regional integration, there was the fall of the iron curtain, many members were coming from the East. They wanted to be associated as a network. So what kind of made us survive perhaps or continue with the members from Central and Eastern-Europe and now from the wider Europe, like Ukraine, Turkey and the Balkan countries. At the moment we are also looking into what is our brand or bench marking, what do we stand for. Because there are a lot of interregional organizations. They all work for the territories, regions and local authorities, but how can we make ourselves relevant? What is this specific value we have?

Would it be enough for these countries only to be member of CEMR? Or do you have something special to add?

Again, the politicians, can really participate in our decision making body. The regions are the members, not their associations. That's why I don't think that it can be compared. If you say CPMR and AER, maybe, but then if you are a Central-European region, there is no added value in membership of CPMR.

Do you have the regions as members?

Exactly. Leaders, or vice governors. They can take part of the decision making process. They are part of the executive board, which is different from CEMR. They have a different structure. That's why I wouldn't put them in one basket with us. Whereas your whole goal is territorial development or promotion of Europe or getting money or the rest will be the same, but the structure is very different.

How is your decision making structure made up? The biggest country has the most votes or every country has one vote or every region?

Each region has a vote. At the general assembly they come together, every region has a vote. We have a bureau, which is consisting up two or three region members per country. They have decided who is in the bureau, so it is not us who says who will take place in the bureau. It is a national decision. If the population is high in a country than they have three members, but it is usually two members. They choose the members every two years. We then operate in committees on policy level. So committee 1, committee 2 and committee 3, dealing with different issues. Each committee is presided by a president. The presidents and the vice presidents make up the executive board. They meet regularly. They meet every month or two months. They meet in Brussels, but sometimes they have meeting somewhere else.

When you look at lobbying, what is your biggest issue?

We have a couple of issues. We work on commission policy and regional democracy. These are our key topics. But there are also other issues, like cohesion, public regional broadcasting or entrepreneurship. Lobbying is two folded. One thing is to lobby and the other is to gather mass of regions, bringing them together, networking together, bringing regions together who have one interest, whether it is e-health or to exchanges best practices.

We are not a hardcore lobby organization in Brussels only to pressure for goals. We operate also as a network. Our task is to bring stakeholders together from different regions to exchange best practices and then bring the results of this exchanges to the Commission. We are not necessarily opponents of the Commission. They are interested in what regions, public regional or local authorities think about their programs. They are interested sometimes in assimilating of their funding programs and how they can better support the regions. Because we also represent public authorities.

It is easier for us to work together with the Commission than lobbying. We are not necessarily always in conflict. Obviously there are issues where we think don't just think that you commissionize or nationalize, take into consideration the regions.

Is it how lobbying defined in Brussels, that it is against something?

Sometimes it has maybe a negative connotation. It is more for the corporate world, like you want to press on issues trying to reach something. But we would rather define lobbying as institutional lobbying, one public authority to another public authority, to a level higher.

Our main issues are multilevel governance. We are trying to bring in issues. Great Europe, fine, but take into consideration that there are several levels of governance and regions have something to say. So the key word is multilevel governance. This is what we try to say. Europe has regions, so that the regions should be taken into consideration.

It is also a democracy issue. Other say we have to centralize, we promote a more decentralized approach.

The main decision making is here, but get the information from the territories and take the decision after that you know what's going on in the regions.

As I see in the Netherlands, I do not know about other countries, we have a national discussion about taking out levels of governance, like the regions and the provinces and just leaving the municipalities and the national parliament.

Of course, there is a discussion about how to best structure and govern countries. How many levels actually you need for it. In the Netherlands and Belgium you have this discussion. In Romania is the issue how to reorganize the counties to new administrative regions to have access to European funding.

AER's policy is actually trying to find structural funding, which is big part of the EU budget. We want to create more cohesion in the European territories. We want to develop less developed, poor regions and we want to have more cohesion in the territories and strong social-economic territories. But to get certain funds, they need a structure. Some counties are too small to actually manage these funds. So we need more economic or administrative regions to provide an adequate funding structure.

There are all kind of discussion in Romania. In Sweden, they have discussions about structuring their territories. These have a lot of space obviously with a little amount of people. So their question is how they should justify several layers of administrations, how they can make governance administration more effective. Especially now that everybody is looking at how they can make budget cuts in experts and other expenses.

We talk about these matters in the Commission about regional democracy. All arguments are ok. If you have stable functioning, local, regional authorities, than that is an appeal of proper and overall democracy in a country. By also preserving the local, regional identity, like Multilanguage, cultural diversity. Those are the key words we are trying to bring into the debates.

Different countries have different structures and different decision making process. How do represent the different structures?

Our members are obviously very different. The regions of Romania or France or UK or Germany are different. Our definition of the region is the first level below the nation's state. It is really to make the whole work simple, because the political regions are very different. Regions should have a political body and enough funding to implement the policies. Obviously the main issues are money and political power. That's what we are trying to gain for the regions.

Thank you very much for your time.

Bijlage 4: Interview Committee of the Regions

Just a short background information: I had three interlocutors during this interview.

Thank you for receiving me, first of all. I write my master thesis at the Erasmus University in The Netherlands. I was looking for a theme and the Dutch Association of the Municipalities (VNG) asked me to do a research on the lobby activities of CEMR. And especially on how other organizations see CEMR in this specific area as a lobbyist.

So I was looking to your organization, the Comity of the Regions on your website and I saw that you have personal members. How or what is your connection to CEMR.

Can I ask one question before? How do you define 'lobbyist', in this sense. Because I think it is important to, when we answer, that we use the same terms.

What we are looking for is: CEMR is an organization with members. The Dutch municipalities would like to know: how we can make the lobby activities of CEMR efficient. So it is in a general way, so not a specific area, or work field. So my questions are like: Do you see CEMR as an influential organization, as a lobbyist, if not, then why not. So can we go on with the detailed questions?

Is this an answer on your question?

We have often a debate about what do we do, what do others do? What is lobbying? Is it defending interest? Is it part of a formal involvement? Like local authorities, are they just like any other, or are they part of the systems? If we see the local level as the fourth level of governance in Europe, then the local authority who says something, says it through different associations, is that lobby in the classical sense, or is it articulating something in the same part of governance. Are you part of the system, or are you outside the system. This important to distinguish, because very often a lobbyist from the outside wants to influence the system. But if you see the European integration process at the multilevel governance system, then those who are in the system, defend their interest; they are not lobbyist in the classical sense. But of course they use the same techniques to do so. This is a bit about the question of definitions they use on this. Of course for a territorial association like CEMR legally speaking, it is not part of the system, but it members are. In that sense this question of lobbyism had a certain sensitivity.

It's a good question though, I haven't thought about it, if you lobby from outside then it is lobbying, if you are from inside, then you try to influence.

If you are inside, you have an expectation to be consulted properly, and not to be mixed up with anybody else, because you are part of the same side, part of the same system. And that is, I think, important to see. Probably, we will come back later on this item, when we answer some of the questions.

For the question on the lobby activities of CEMR, you can use the term like this. But to lobby via politics, then the Commission, the parliament, and then they try it directly, then they sometimes try it via the Committee of the Regions. They also doing lots of assessment of where the CEMR has been successful, they also look into the CoR's opinion to identify certain paragraphs that they have been able to integrate into CoR's opinion and then they hopefully also at the same time, or earlier or later, directly into the commission. That is the interesting thing. I'm experiencing in the written policy, when CEMR was lobbying, when they expressed their views, they are not lobbying. My general point of view is that CEMR is probably one of the two-three biggest and most influential associations in Brussels.

Which are the other ones?

EuroCities and the Conference of peripheral maritime regions.

And you, CoR?

We think, we are not part of that. We are part of the system. We are part of the body of the European Union. We would never say from ourselves, we are lobbyists towards the other institutions, because we are part of this body towards the institutions. Nevertheless, we are using some of the same techniques. Preventing reports, trying to be early, having thorough our members, thorough our opinions, influencing other parts of the system. But we see ourselves as a consultative body, and some of our members are active members of the territorial associations. We have very often the Presidents of the associations also being members of CoR. At the moment, we are 353, with ultimate members, so we are 700 politicians, with which we have day to day contacts, we have the commissions in which we prepare the opinions and the plenaries when they are adopted. My colleague coordinates the unit who is looking at the impact of the opinions in the other institutions. We also have networks, where we try to link up with the expertise on the ground, where there is also an intensive cooperation with CEMR in recent years. And my other colleague is the head of the unit for monitoring activities. And of course we could also have asked other colleagues to join maybe just for the introduction. This is the organigram of the committee.

You have many links. There is a link between the Secretary General and CEMR secretary general on a regular basis.

What is the link?

They have an annual meeting, regular meetings, we will say later more about it. There is a link with all the other territorial associations as well. There are also events and activities. This is also important, because many activities, conferences, the Committee of the Regions works together with the territorial associations. So you have different landing zones for the cooperation between CEMR and us, on the top, and of course also on the top with the president. There are some regular consultations between the president of the territorial associations. So there are a number of links between CoR and the territorial associations. This is just an introduction.

Why CoR represents the municipalities and regions, as I think CEMR does approximately the same, or not?

CEMR is representing the national associations of municipalities and regions. It is an association of associations. VNG for example is an association. The politicians are also working at CEMR level, like the president as a person. 20 years ago, when the Committee of the Regions was founded, CEMR and AER were pushing for this. They said: We, CEMR and AER need to be institutionalized and recognized as a proper EU body. So they said: Yes, now we have the Committee of the Regions. So at that time, the associations thought: great, it is now for us, and the Committee of the Regions started a life of its own. That led to some difficulties. The treaty says that the Committee of the Regions has 344 members. It lets the member states to find members. CEMR, in the association, any city or association can be a member, and your city as well, any big European city can. That is not the case in the Committee of the Regions. You cannot just be a region and say I'm a member. It is a national process, because it is in the EU arena.

Your question is perfectly right. When we had the historical setup, CoR was basically very much developed by these two associations. The difference between these two are: the CEMR is an association of associations, AER is not. AER is a territorial association, with a number of members, member regions. A lot of these members are also members of the Committee, as individual members, because they are nominated through the member state as member there. There is one big difference between CEMR-AER and CoR is that CEMR-AER are not organized according to political lines, left, right, liberal or green. The Committee of the Regions is like a parliament. It has political groups, and is more and more organized according to political groups, which is one of the big differences between these levels.

There is a specific problem, I would say challenge, between AER and CEMR, because they are having at least for the EU 28, basically the same kind of base. They have not a system like CEMR with national members, member associations. And you can see, that the membership of AER, since the creation of the CoR, has changed dramatically. Because, for example, a lot of the EU 28 regions, went

out of AER, because they found that the CoR is sufficient for defending their interests. This is one of the big challenges AER has for the moment, to find a new base of membership, which is not the case for CEMR, because of the different kind of organizational preconditions for membership. Which is certainly, from my point of view, very helpful, in order to have a clear complementarity between two organizations.

And AER is since the coming of CoR much smaller?

Let's say: the membership in the EU 28 regions, in AER has decreased dramatically.

Who are the members?

Non-EU 28 members: Turkey, Balkan, Norway, Eastern European countries. There are also a lot of EU regions in AER, but not as many as there were before. Finland, Sweden, France, not so many from Germany. But, they have to pay fees for being member of the AER. In the CoR they do not have to pay anything. So they think twice about being or becoming a member, or they think about dropping out. CEMR had quite some difficulty in getting the members, because of the fees as well. They all are getting finances from the contributions of their members.

But in principal, your question about why they are both here. Very often they say the same, they have similar point of view. The members are coming from the same background. The main policy areas we have the mantra. We have, maybe, a bit of a different viewpoint and some of the more focused association, like your cities, which is representing the larger cities, or CPMR which is more focused on the peripheral regions, they of course can more clearly define what they want, because the Committee, for example, has to find the balance between all of them. These two are generic organizations, which cover all the topics. What we have here is the clear trend of more focused regional networks, smaller networks, for a few number of issues, because simply then you don't have so much the problem with the complementarity. If you are generic, it is difficult to find a complementary to another generic body. That's why, for example, this is really where everybody is struggling with, or has a challenge to find its own marketplace. Because for membership organizations, that is very important to answer why we are members.

And do you see, that CEMR is strong in it, to be able to be different than the other organizations? Or it is just not possible, because you have the same background, same kind of members, the same goal?

No, I think, we can clearly say that, for example, for the monitoring activities, we can jump in there, that CEMR is a very useful partner. They do a lot in monitoring activities, very tiny, e.g. in the implementation on the partnership agreement in the member states, or state aid policy. When they

can activate very quickly expertise from the ground, and they can cover up or get substantial coverage of the 28 member states in a relatively short time. Not all, but 20, 22, 23 member states, and that is for us always very useful information, because the Committee by its nature, cannot focus so much on the individual, it has to focus on the general lines. And if we have sources, partners, we can support information in this direction, then it is very helpful. Because then we are both to listen to, if we have something additional to comment or to mention.

You mentioned, that you are organized according to the political parties. Is this what happens with the European Parliament elections, or what is your relation to the European Parliament parties?

We have 5 political groups, which are also 5 political groups in the European Parliament. The Parliament has much more groups, we have 5. We have also nonaffiliated members, which are not part of the groups. The groups are the Christian Democrats, the Social Democrats, the Liberals, the European Alliance, which is the umbrella of regional parties, and the ECR, the reformist parties, which is much like the UK Tories. These are the 5 groups. The Committee of the Regions works like a parliament, that means we have a plenary we have commissions, and we have the political groups. The political groups, together with their members, of course, steering e.g. the selection of opinions, who is doing what, and of course they are working in a close corporation with the European Parliament political groups. So there is a natural close linkup of one political group in the CoR with the members in the European Parliament from the same political color.

One difference in the Parliament: people vote. And when they make a cross, they know which political group they would like to support. The members of the Committee of the Regions are theoretically selected by the member states. And then it depends on the member states, how they do the selection procedure. And there are different ways of selecting the members in every member state. For example in the country I come from, they give a certain number of votes to the regions and the regions to number on. The membership in the CoR depends on who is selected by the member state, and what the process is in that member state. And then, if we pass Yes, then we have a change of members and then, we wait and see and look how the political groups are set up, how many they are. It is not an election procedure, it is by someone for a political group, they just do it based on different criteria, the member states, and then we find out and think 'aha' 200 from that political group and another 50 from the other one; so that's the difference. It doesn't reflect any election in the members of the regions.

In some cases there is some kind of automatism, e.g. when there is a change a government in one region, then also the member of the Committee of the Regions changes, like the German delegation, you have a more or less representation of the political colors of the regions also through the members. In some countries it is not like this. I think in Holland, if you look at the colors of the

members, and the political landscape, probably I can only raise the question. It is maybe just the country where it is not the case.

You talk about mayors, I guess.

Members need to have political mandate. In the Netherlands you have many mayors, in Germany there are not many mayors, not at all. In the German case we have just 24 members, 21 of them come from the regions and 3 from the local government associations, which are a county counselors and two mayors.

So the members have to have either a political mandate, or be directly accountable to a political elected assembly. And then it is up to the member state, and the regional government association what kind of selection procedure they have. Of course for a political body like the CoR some kind of representativity of the colors of the political system, would be logical, but the CoR has a number of illogicalities. One is e.g. we have just received now, the proposal of the commission for the number of seats for the CoR. They have at the moment 353, we came originally from 344, and in the treaty you have only 350. Now we have to reduce it. Of course the bigger member states, have all the same number of seats, like France, Germany, UK, have all 24 seats, no matter how different they are. The small ones have compared to the size more seats. The Commission has just confirmed this. Which of course, particularly in Germany, it is difficult to sell, because the German constitutional court just have argued the European Parliament's threshold of 3% of 5%, which we had in Germany. This was nonconstitutional, because the European Parliament is not a proper parliament. It has not one-man-one-vote system. In the CoR it is much less than that. 24 for Germany and 24 for France, but this is the decision the CoR was talking about in 2010. So this is also a historical element. Even though we see ourselves as a political body, we have these shortcomings that the members are not selected through a political process, but through a nomination process. And that we have very specific number of distributional seats within the Committee. This needs to be taken into account when you see some of our decisions, some of our special interests we have.

When you have a CoR meeting than CEMR can come and has the right to speak in or how can they act in CoR?

They have an observer seat for every plenary session. They may sit there and they very often do so. Colleague from the secretariat comes and observes. They don't have the right to speak. Sometimes when it's organized beforehand and everybody knows that it is a larger discussion with the associations then of course they can speak.

How can they influence the process?

In different ways. They know what decisions the CoR is about to take. They know people here. They follow the website and the publications. So they e.g. write an opinion on a rapport of a certain topic, in the interest of the CEMR. Then they come to the meetings that the CoR organizes for the rapporteur and they say something in those meeting. Sometimes they can setup bilateral meetings. They make a phone call and they say we would like to meet you and would like to present to you what we have. Or they just send a document and say have a look at this. They also come and take the observatory seat for the plenary sessions. They also follow the commission meetings, those are the thematic subcommittees. They are usually there. They do not have a special marked seat. They can enter the room, they can talk to the people. They are quite active. CEMR is made up of national associations. Many of these national associations are represented in Brussels as well. Many of these national associations are also running and managing the work of the national delegation to the CoR. So the persons, there are some colleagues we know, are responsible for the national delegation to the CoR and at the same time for the representation of the national association in CEMR.

So they can give information through?

Yes. When they talk to us and say in my delegation it is like this. And the next day also come a few friends from CEMR and say the same in the name of CEMR. These members of us organize the policy development in the working groups and team meetings of CEMR.

One member of the secretariat here has this regular meeting with the colleague working for the national associations in Brussels.

So this is how they try to influence. Well, sometimes they do not even have to try to influence, because they are already very close to the members. It depends on the national association. Not all of them.

How often do you have plenary and commissions meetings?

30 times a year we have commissions meetings. We have six commissions and each has five meetings per year. And six plenary sessions. Members can only be part of maximum two commissions. One member will be maybe five times for one commission and five times for the other one and for the six plenary meetings, out of which one to three are not organized in Brussels, but somewhere else.

There are also members that are clever and they can come to all 30 meetings. Or they can only come to two. It depends on the member.

To answer your question how CEMR can influence. There is influence through contents, e.g. when CEMR makes a report on an issue. They can send it to us and we can pick it up. That has an impact on our opinion or on our resolution on things.

Second is through persons. That means that our members can also be involved in the work of CEMR. It's also very often that leading figures of the association are also members of the Committee, because they are mayors or presidents. And then they can sometimes also speak. When they speak in the Committee of the Regions, in the commissions or in the plenary, then of course they can refer to that they also in these themes have more information from e.g. CEMR.

This is also the link to the third one, which is the organizational aspect. If you are involved in this structure than you can use the organization to play a role.

The fourth element is that CEMR is also participating in a number of actions where we are also participating. Informal meetings of the Council, Regional Policy Council of Ministers, or the OECD and the Territorial Development Policy Committee, where also CEMR is represented. Where we are sitting next to each other than we of course try to coordinate and bring across the same message.

These are in my view the four different kind of ways how to influence and how to also cooperate with us. And then of course is the engagement in activities of CEMR vice versa in our activities and conferences, seminars.

When you compare CEMR with other lobby organizations, what do other organizations better than CEMR?

CPMR does more detailed policy work in limited policy areas. CEMR tries to cover all. CPMR is very good at just focusing on a few policy areas. It's normal, because the objectives of CPMR are different. They are very good. They are in terms of quality of their assessments and analytical work, they put a lot of effort in it.

Specialized organizations are deeper in the topic and it is easier for them to mobilize. Because everybody knows this is the organization when it comes to smart cities or big cities, they go to EuroCity. If they look at the main defend of cohesion policy than they go to CPMR.

What is specific about CEMR is that it has a very strong local focus. A lot of the national associations are much stronger when it comes to the legal aspects of the EU. Like e.g. if you would ask CPMR about concessions, like e.g. competition policy. Concessions on general interest, very often they could not give you a proper answer, because it's not the regions who apply for this, but very much the local level would do it. When we do e.g. do subsidiary monitoring, really what works on the ground on legal aspects than the cities are much more directly involved than the regions.

CEMR is an association of associations, which by definition cannot represent the individual interest. That's why monitoring the legal framework is much stronger there than in associations which look at

all the policy elements of one specific area. My experience is that the more legal, I guess, the fewer the partners are. We have got only two associations there. And CEMR is certainly one of them. They have a clear trade mark or strength in it.

CEMR has in my area a number of high level and high end studies or reports. They have been traditionally being able to mobilize their correspondents and their associations to get the evidence they need to cover maybe not all the countries, but quite a few. It is certainly not an easy task for them always to keep that returned from all the countries and from all the associations. But that is certainly something they are strong at.

CPRM focuses on topics, which are so much linked to the nature of this association. Yet the area I work strongest with them, is economic governance. Which I think has little to do with them. So I think probably it depends very much on who is in the association and how they develop their expertise. In the end it depends also on who is in the team and not much on the already established structures.

One more point. Both organization have about 30-40 people on staff or not even so many. When we are talking about comparing CoR with them, I think that there is a different scale. They are really small associations that do quite well with the little staff they have, because they have the membership behind. They have a stronger link with the members, because they have to. I mean here, CoR is an assembly. It is really driven by the meetings of the members. We have to invest a lot in participation, rules and regulations and transparency, access to information, a proper voting system and so on.

So our focus is much less or we need this size to keep the very complex system of participation running. A territorial association does not need so much resources for this kind of things. They can focus more on the policies. So that's why the differences in size and also of the different obligations. We have an obligation to answer requests from the institutions and the institutions ask us for opinions. And that's our task. So it's little bit of a different kind of system .

What is your size?

We have 550 people. Nearly half of them are translators because we work in all the languages of the EU. So that means that everything is translated into all languages, all the amendments and everything, which is adopted by the plenary or by the bureau.

The real policy work is maybe done by 70 or 80 people. That's a different structure. You have it also in other parliaments that the main task of the parliament's administration is to keep the parliament running.

When it comes to the influence or the possibilities of CEMR, I think what is also important is to say something about the personal factor. The influence very much depends on who you know, who you

can mobilize, when you come forward with something, your ability to do it in partnership, is the issue by nature very popular or very diversifying. These things determine how successful you can be.

The European decision making process is a long term process. We have waves every seven years, more or less. It takes us two and a half year to decide. Two and a half year to implement and two and a half year to prepare. Basically the more strategic you are in this fazes, the more influence you can have. For that you need the skills to do so, the presence to cover the topics all the time and also the vision what you want to put forward. That is how you can define whether you have a successful association or not. Because this is the added value of the European umbrella. That it can follow the debate, can identify things early on, see where the compromise for the future could lie and make a targeted proposal in this direction. If you can do this, you can shape policies. If you are not able to identify, you cannot prepare yourself, you cannot prepare the material you need to have for the different stages, than you always have the feeling that you come too late, somebody else has already said the things you wanted to say or there is a non-significance of your activity.

For example the next two years will be the years where the label for the future, until 2020 will be identified. What the label will be for economic governance, for cohesion policy, for services for general interest. The key focus will be defined in the next two years. For a period of time, which none of the mayors have on their radar until 2020 on. The timing of the EU goes very different from the local or regional timing.

You have 353 members. Do they all come to all plenary meetings, or do you have a percentage that always have to be present for decision making? Is there a percentage that do not show up?

Every commission has around 100 members. We have six commissions. All 353 members can be part of two commissions. They come 70-80% to the meetings.

In plenary sessions it is usually higher. We have a delegation system. If a member cannot come to the plenary session, he/she can delegate the right to attend to someone else. This person has to be nominated as a replacement. We have 353 members plus 353 alternate members. A delegation can be made of one member and one alternate member.

The commissions are more complex. They can delegate to pretty much to anyone, to a member or to an alternate member. But they cannot delegate to somebody who is not nominated.

They come to Brussels for these meetings. When they come, their travel costs are being paid and they get a daily allowance and an accommodation allowance. So, that in particularly in countries with low standard of living or low wages, can be a significant amount of money in comparison to average national wages.

And you get it when you come?

Yes. Like in a parliament, you have to sign, you have to present your expenditures and you get a reimbursement on the expenditures and a lump sum for your presence and for your accommodation costs.

Why I am asking it, is because you talked about the personal factor. Does it mean that it would be good for CEMR to know all of your members? Or at least the ones that are influencers in CoR?

Yes and they do that. That's my experience that CEMR colleagues, when I talk to them, they are following the meetings of the different commissions. It is so not difficult to identify the important figures, because they will speak up and you will always see their names on the documents and reports. They present an amendment, speaking on behalf of political group of national delegation. So, I am sure that also for CEMR colleagues, if you ask them who are the three-four-ten most important in e.g. energy policy, they will know that. It doesn't mean that they know them personally and that they have good working relationship with them, but they know their names.

Thank you very much for your time. We covered all of my questions. Do you have still something that you would like to be mentioned?

Can we make some suggestions as well?

I think we spoke about the generic characters. There is one area which needs to be developed in the future. This is what the joint agenda of the territorial associations and the Committee of the Regions is. Through the crises we have a reduction of local and regional authorities in Brussels. A lot of local and regional authorities have reduced their presence here. And the territorial associations are very often are the last ones. They are still here. Of course they are going through a critical time at the moment as well. My view is that if the territorial authorities are not strong, then also the Committee is not strong. If the presence of the regions, local authorities and cities in general is weakened, the Committee of Regions is not gaining from that. These organizations can much easier mobilize their local amenities, because they are also much more related to them than to the consulted body. So we have an interest that the associations play a strong mobilization role, particularly to the Commission, but mainly to the Parliament. This way of having some strategic topics and working together on these topics, is something which can be further developed.

We are starting now a multi annual planning for main topics. We are starting with the resolution with the first plenary and it could be a good starting point for a multi annual planning with some of the key figures of the associations. Because we know that the seven year programming cycle, the washing machine, is washing. We know exactly when what is coming.

Focusing also on where their real expertise are. We said that CEMR is a local link to the national associations, which very often looks at the legal system. We have a debate on regulatory fitness, reducing the administrative burden, improving the regulatory environment. Associations which can cover with the same background some of these legal aspects is a very important element. Because lot of the future discussions will go to amend existing legislation. For that of course you need to have expertise on the ground with the legislation and to articulate it through the associations. There are scope for actions and cooperation as well.

The last point is that the Committee is promoting the idea of territorial impact assessment. For any new legislation or for existing legislation to measure ex ante, but also ex post what could be the territorial impact of it. Of course a lot of this takes place in local authorities and counties as such. And also there the implication, the application of this, the participation and consultation in the field can be helpful too. We, as a committee, are trying to push the idea of raising the awareness of the territorial dimension of new policies and territorial impact assessment or impact assessment in general. This is a tool to reflect this. Associations like CEMR can play a very constructive role for us.

Thank you very much for your time and input.

Bijlage 5: Interview VNG Europa

Waar is CEMR actief in de EU

Waar zijn zij actief? CEMR doet eigenlijk twee dingen. Aan de ene kant doen zij lobbyen binnen de EU arena en ten tweede zijn zij gericht op kennisuitwisseling. Het uitwisselen van goede voorbeelden, de best practices ter bevordering van samenwerking. Voor deze twee soorten activiteiten hebben zij ook twee soorten achterbannen. Noord- en West-Europa zit meer op de lobby en Zuid-Europa op kennisuitwisseling en samenwerking enzovoort.

In de afgelopen jaren ontstond er wat onbalans. Met name Noord- en West-Europese lidstaten dachten dat te veel de nadruk lag op uitwisseling en training en dat er te weinig aandacht was in menskracht en middelen voor de lobby. Dat is eigenlijk in het afgelopen jaar rechtgetrokken, waardoor beide activiteiten en beide achterbannen in balans zijn gekomen.

Zijn er organisaties vertrokken/aangetrokken?

De werkstructuur van CEMR is geëvalueerd. In 2012 was dit afgesproken, bij de introductie van de nieuwe werkwijze.

Bij de evaluatie hebben de West-Europese landen hun genoegens geuit en uit de evaluatie kwam de lobby er als onderbelicht uit. CEMR heeft dit ter harte genomen en een structuur neergezet die transparanter is en zij heeft voldoende menskracht vrij gemaakt voor het lobbyen. Hierdoor de onbalans hersteld tussen lobbyen en kennisuitwisseling.

CEMR lobbyt op verschillende thema's, zie website (Introducing CEMR, 2014).

Wat is jouw beeld van CEMR?

Ik denk dat een Europese vereniging van lokale en regionale overheden heel erg belangrijk is voor een organisatie als de VNG. De Nederlandse gemeenten hebben belangen in Brussel. Om die goed te kunnen behartigen heb je een door de Europese Instellingen alom erkende vereniging nodig. Omdat je dan gesprekspartner bent van de Europese instellingen, van de Commissie diensten en van de leden in het Parlement. Een voordeel is dan ook dat je samen optrekt richting het Parlement. De leden van het Parlement zijn Parlementariërs uit de verschillende lidstaten. Zij hebben altijd de voorkeur om liever met iemand van hun eigen land te praten over een onderwerp dan met iemand van een ander land. Een Duitse parlementariër bijvoorbeeld gaat eerder in gesprek met de vertegenwoordiger van de Duitse gemeenten dan met de vertegenwoordiger van de Nederlandse gemeenten. Als de Duitse vertegenwoordiger een gesprek organiseert met de Duitse parlementariër en de vertegenwoordiger van de Nederlandse gemeenten, komt de Duitse parlementariër eerder

naar zo'n ontmoeting. Hij wil namelijk de mening van de eigen achterban horen, maar op moment dat de mening van andere landen ook meegenomen kunnen worden, dan wordt zo'n ontmoeting voor zo'n parlementariër interessant.

Betekent dit voor jullie dat door het bestaan van CEMR jullie op de hoogte zijn van relevante vraagstukken en van de mogelijkheden van het beïnvloeden van de Europese besluitvorming?

Die invloed wordt zeker vergroot. Door de samenwerking met de verenigingen uit de andere lidstaten heb jij ook gewoon kennisuitwisseling, die je anders niet zou hebben.

Jij bent eerder op de hoogte van bepaalde zaken, omdat mensen informatie met je willen delen.

Hoe worden jullie op de hoogte gebracht van deze vraagstukken of wat in Europa gebeurt?

Wat is de manier van communiceren van CEMR?

CEMR heeft zes expert groepen. Ze komen 2 tot 3 keer per jaar bijeen. Dit zijn formele vergaderingen, gesprekken met de Europese instellingen, presentaties van collega verenigingen.

Binnen die expert groepen maken sommigen een soort maandnieuwsbrief met de samenvatting van de op dat moment actuele informatie. CEMR schrijft persberichten. CEMR organiseert op specifieke dossiers werkgroepen, waar een bepaald thema wordt uitgelicht, waar over via e-mail of telefonisch onderling informatie wordt uitgewisseld.

Tussen de in Brussel gestationeerde verenigingen is er een zeer actieve uitwisseling van informatie via de mail. Dat is gerelateerd aan een informeel netwerk. Dat heet ELAN: European Local Authorities Network. Het is eigenlijk een netwerk van verenigingen van de in Brussel gestationeerde vertegenwoordigers van de verenigingen uit Europa. Dat zijn onze Britse collega's, van Engeland, van Schotland en van Wales; onze Deense, Zweedse, Zwitserse collega's, van de Baltische staten, Duitsers zitten erbij, Oostenrijkers, Vlamingen, Roemenen.

Dat netwerk komt een keer per maand bijeen. Daar wordt afgesproken wat de lobby thema's zijn, die ons samen binden.

Dat informele netwerk zorgt er ook voor dat heel veel informatie in de vergadering, maar ook daar buiten om heen, met elkaar gedeeld wordt. Vanuit dat netwerk wordt ook vaak zwaar gepusht om bepaalde zaken op te pakken en uit te voeren.

De VNG is niet gestationeerd in Brussel, maar omdat wij ook een vertegenwoordiging hebben in Brussel, maken wij deel uit van dat netwerk; en ik ga namens de VNG naar die vergaderingen.

Laten we naar de manier van communiceren van CEMR naar de leden kijken. Ik was vorig jaar naar het congres van CEMR in Den Haag. Toen werden de bevindingen van de commissie over de structuur van CEMR besproken.

Zij hebben de structuur veranderd, waarmee ook de manier van communiceren ook anders, beter is geworden. Is er nog iets wat zij anders zouden moeten doen?

Wat naar voren is gekomen in de evaluatie van de werkstructuur, maar ook in de evaluatie van het functioneren van de Staten Generaal, is dat er grote behoefte bestaat aan meer transparantie. Ook op dat vlak heeft het secretariaat wat stappen gemaakt. Door gewoon wat opener te zijn naar de eigen achterban toe, niet alleen over inhoudelijke onderwerpen, maar ook gewoon over praktische zaken.

Zij zijn ook een communicatieplan gaan schrijven wat dan weer gelieerd is aan de lobbystrategie. In het eerste deel wordt dit verklaard. Er is meer transparantie en de visie wordt dat het handelen van het CEMR secretariaat daaraan ten grondslag ligt. Dit zorgt ervoor dat de communicatie in het algemeen verbeterd wordt.

De VNG is lid van het CEMR. Ik weet dat IPO heeft ervoor gekozen om zelf een vertegenwoordiger te hebben in Brussel. Waarom heeft de VNG niet dezelfde keuze gemaakt?

De VNG heeft de tactiek dat op het moment dat er iets in Brussel gebeurt, de desbetreffende medewerker of medewerkers naar Brussel gaan en deelnemen aan de vergadering.

Het is historisch zo gegroeid en het is ook zo dat vanuit de VNG het de visie is dat wij nauw moeten samenwerken met het Rijk. Onder andere omdat het Rijk aan de onderhandelingstafel zit met de Raad. Als wij met het Rijk nauwe contacten hebben en onze standpunten in de nationale standpunten worden meegenomen, dan hebben wij een hele belangrijke zet gemaakt.

Dit ligt ten grondslag aan het feit dat vanuit de VNG niet steeds iemand continue in Brussel aanwezig was.

Daarnaast was Maurice Paulus, die twee een half jaar geleden overleden is, wel heel veel in Brussel aanwezig was.

Er is iedere week een of twee dagen iemand van de VNG in Brussel. Voor permanente vertegenwoordiging heeft de VNG gekozen.

Is er nog iets wat ik zou moeten weten?

Wat misschien nog belangrijk is de verhouding tussen het Comité van de Regio's (CvdR) en CEMR. In de lobbystrategie van de CEMR is naar voren gekomen is dat CEMR een platform is, dat actief kan zijn

in de schrijffase. De fase waarin de Europese Commissie voorstellen eerst nog aan het voorbereiden zijn.

Het CvdR speelt een rol op het moment dat het voorstel gepresenteerd is door de Europese Commissie, en Raad en Parlement met elkaar gaan onderhandelen. En dan kan een advies op tafel liggen van de regio's en van de gemeenten. Dit was de klassieke indeling.

Tegenwoordig gebeurt het vaker dat de CvdR al in de schrijffase meedoet of door de Europese Commissie gevraagd wordt om mee te denken. Zeker als het om gaat om het Europese Cohesiebeleid. Maar ook bij evaluaties is zij betrokken geweest. Zoals bijvoorbeeld bij de evaluatie van de uitvoering van de 'richtlijn luchtkwaliteit'. Maar het kan zijn dat het CvdR al aanwezig is op het moment dat er nog geen voorstel ligt, en kan het CvdR betrokken zijn en advies uitbrengen.

Aan de andere kant als de besluitvormingsfase is gaan lopen kan CEMR aanwezig zijn.

Zij vertegenwoordigen beide lokale en regionale verenigingen. Zij hebben formeel wellicht een andere taak, in de praktijk komt het vaker voor dat zij in dezelfde fase actief zijn.

De achterban heeft aangegeven, dat CEMR moet kijken naar een vorm van partnerschap en afstemming met het CvdR. Omdat het geen gescheiden werelden zijn, als je kijkt naar lobbyactiviteiten.

Zoals Cor Lamers is het hoofd van de Nederlandse delegatie bij CvdR. Hij zit ook in de policy committee van CEMR. Hij is een woordvoerder van CEMR op het dossier van luchtkwaliteit. Terwijl hij ook vicevoorzitter is van de commissie milieu van CvdR. Hij kan op dat vlak vaak als draaischijf fungeren. En dat moet jij als CEMR en CvdR ook beter met elkaar benutten.

Dat is iets waar de organisaties samen aan moeten werken, maar daar moeten wij vanuit onze nationale delegaties druk uitoefenen, die ook al weer ondersteund worden door de verenigingen, zodat daaraan gewerkt wordt. Zodat het niet apart staande werelden zijn, omdat a) samen zijn wij sterk en b) omdat het vaak dezelfde mensen zijn met dezelfde boodschap. Dan kan je beter twee logo's op een papier hebben dan twee papiertjes met verschillende logo's en uiteindelijk met dezelfde boodschap.

Bijlage 6: Interview IPO

Wat is uw beeld van CEMR? Waar zijn zij actief in de EU?

Ik vind ze redelijk positief. Het is een hele kleine club. De structuur van het werken met expert groepen is duidelijk en goed.

Zij zijn zeer actief. Wij zouden wel meer willen, maar dan zouden wij ook meer moeten betalen. Maar er is geen andere lobbyorganisatie, soortgelijk als CEMR.

U heeft een eigen vertegenwoordiging in Brussel. Is CEMR een toevoeging aan deze organisatie of hoe verhoudt dit zich tot elkaar?

Onze mensen in Brussel maken deel uit van CEMR werkgroepen.

Worden de provinciale overheden in Brussel in relevante vraagstukken door de vertegenwoordiging van CEMR als gesprekspartner gezien?

Wij zitten in de werkgroepen, waardoor wij de vraagstukken tijdig en goed kennen. Ik zie geen andere manier van hoe wij anders gesprekspartner in de EU zouden kunnen zijn dan hoe wij het nu doen.

Hebben deze overheden baat bij het bestaan van CEMR in Brussel?

Ja, zeker, omdat wij deelnemen aan de werkgroepen en actief zijn in de lobbyactiviteiten weten wij ook wat zij doen en praten wij daarin mee.

Worden de belangen vertegenwoordigd?

Zij lobbyen vooral bij de EP en EC. De input krijgen zij van de werkgroepen.

Betekent dit dat u op de hoogte bent van relevante vraagstukken en van de mogelijkheden van het beïnvloeden van de Europese besluitvorming?

Ja. Het Comité van de Regio's geeft ook informatie. Via die lijn, door CEMR en door de eigen vertegenwoordiging in Brussel weten wij wat daar speelt. Daarnaast werken wij nauw samen met de Provinciale Staten en de Tweede Kamer.

Hoe worden de leden op de hoogte gebracht van de relevante vraagstukken en van de mogelijkheden van het beïnvloeden van de Europese besluitvorming?

De leden worden via de werkgroepen en platformen geïnformeerd. Op de website wordt ook veel informatie gedeeld. Twee keer per jaar komen de 'Secretary Generals' in vergaderingen bijeen en

twee keer per jaar de policy comités. Bestuurlijke betrokkenheid bereiken is heel lastig en laag. De bestuurders zijn op provinciaal niveau namelijk de gedeputeerden. Ambtelijk zit het goed in elkaar. IPO heeft 2 gedeputeerde leden in de policy comité. Alles wordt ambtelijk voorbereid en in de policy comité is het alleen ja of nee zeggen op deze voorstellen. Alles is al voorgekauwd. Zelf beslissen zit er niet in. Daarom zijn de bestuurders ook niet gemotiveerd om hieraan deel te nemen. Zij zouden namelijk zelf graag willen beslissen.

Als u kijkt naar de manier van communiceren van CEMR naar haar leden, wat zou u anders willen?

Nee. Ik denk dat het goed in elkaar zit, misschien kan het beter, maar ik zou niet weten hoe.

Wilt u nog iets toevoegen?

Het voldoet helemaal aan mijn verwachtingen. Het is een kleine club.

De sterke kant van CEMR is dat het ambtelijk goed is georganiseerd. Ook de werkgroep functioneert goed.

Maar bestuurlijk is het zwak.

Een ander probleem is de verdeeldheid in belangen in Europa. Wij willen meer lobby, andere landen willen iets anders. Daarom is het lastig om iedereen op een lijn te krijgen.

Is dat nodig of balanceren zij goed?

Ik vind het minder goed dat landen die geen EU-lid zijn, ook meedoen. Servië en Turkije staan op de nominatie om ooit lid te worden. Georgië wordt nooit lid. Maar zij betalen ook mee en willen ook iets terug zien. In de dagelijkse praktijk hebben wij hier geen last van, maar dit zou anders moeten.

Bedankt voor uw tijd.