



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Economische politiek: de Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij (1914-1919) en de Eerste Wereldoorlog

Kruizinga, S.F.

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Kruizinga, S. F. (2011). Economische politiek: de Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij (1914-1919) en de Eerste Wereldoorlog.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Hoofdstuk 4: De 'Engelsche Regeling'

4.1 – Overgave, overlopers of omgekocht?

In de loop van de eerste helft van 1915 sloot de Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij twee belangrijke overeenkomsten met de Britse regering. Deze zorgden er voor dat de Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij, die begin januari 1915 met haar werk begon, al snel haar activiteiten sterk moest uitbreiden. Steeds meer Nederlandse handelsgoederen gingen onder de strenge en beperkende NOT-regels vallen. De NOT heeft wegens het sluiten van deze akkoorden, die de vrijheid van de Nederlandse handelswereld ernstig beknotten en indruisten tegen internationaal recht en neutraliteit, stevige kritiek gekregen, vooral ook omdat de Trustmaatschappij zich erg makkelijk leek te schikken.¹

Een van die criticasters is Ernst Heldring. In zijn (postuum gepubliceerde) *Herinneringen en dagboeken* laat hij zich bijzonder laatdunkend uit over de laffe houding die de Trustmaatschappij tegenover de Britten innam. De twee genoemde akkoorden, schreef Heldring begin 1917 toen hij in Zwitserland herstelde van een zenuwzinking², zijn puur en alleen het resultaat van de slappe knieën van de Uitvoerende Commissie. Een dreigende blik vanuit Londen was volgens Heldring al genoeg om Van Aalst en Van Vollenhoven met de witte vlag te doen zwaaien. Die weinig standvastige houding zorgde er voor dat de Britten steeds overmoediger werden en steeds meer eisen gingen stellen, die prompt door het angstige duo werden ingewilligd. De 'niet met een eigen meening begiftigde Minister van Buitenlandsche Zaken' liet zich, tot overmaat van ramp, door Van Aalst en Van Vollenhoven overhalen om maar niet van regeringswege te protesteren. Het resultaat van dit alles, schrijft Heldring, was 'de overgave van de Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij [...] aan de Engelschen', en betekende zowel politiek als economisch een ramp voor het land. Doordat de NOT haar activiteiten op aandringen van de Britten steeds uitbreidde, bewoog zij zich steeds verder en verder af van wat volgens internationaal recht geoorloofd was en benadeelde zij daarmee perfect legitieme Nederlands-Duitse handel. Bovendien sleepte de NOT ook de Nederlandse regering mee in deze neerwaartse spiraal: de Trustmaatschappij kreeg namelijk hulp van de regering om haar steeds verder uitdijend takenpakket uit te kunnen voeren.³

Er bestaan nog twee andere verklaringen voor de opstelling van de Trustmaatschappij. Bell noteert dat de NOT-bestuurders 'quite readily and willingly' de nieuwe overeenkomsten tekenden en deze 'loyally' en 'satisfactory' uitvoerden. Hij suggereert dat deze welwillende houding rust op een ondergrond van pro-Geallieerde gevoelens bij de belangrijkste NOT-bestuursleden, waaronder – opnieuw – Van Aalst en Van Vollenhoven.⁴ Neutraliteitshistoricus Smit, tenslotte, noemt als voornaamste oorzaak voor de meegaande houding van de UC het geld die zij konden verdienen met de schamele

¹ Zie Kossman, *De Lage Landen*, 421; Pruntel, *Bereiken wat mogelijk is*, 256-257; Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog II*, 86-87.

² De Vries (red.), *Herinneringen en dagboek van Ernst Heldring*, I, 201, 204-205.

³ De Vries (red.), *Herinneringen en dagboek van Ernst Heldring*, I, 197-203, citaten achtereenvolgens op 198 en 203.

⁴ Bell, *A history of the blockade*, citaten achtereenvolgens op 256 en 325-326.

uitzonderingen die bedongen konden worden, waardoor zij zozeer verblind werden dat ze het bredere belang van hun vaderland volstrekt uit het oog verloren.⁵

In dit hoofdstuk zal ik deze drie interpretaties toetsen, waarbij ik zal concluderen dat Bell, Smit, noch Heldring het helemaal bij het rechte eind hebben. Aan de hand van een analyse van de onderhandelingen tussen Entente en Trustmaatschappij over een nieuwe overeenkomst ter vervanging van de afspraken van december 1914 – besproken in hoofdstuk 2 – zal ik laten zien waarom het NOT-bestuur akkoord ging met een drastische inperking van de Nederlandse economische bewegingsvrijheid. Sterker nog: het Trustmaatschappij-bestuur had enkele van die maatregelen zelf voorgesteld, in een poging enkele onvolkomenheden uit de originele NOT-overeenkomst recht te breien. Om dat aantoonbaar te maken, zal in dit hoofdstuk ook ruime aandacht worden besteed aan de praktische werking van de NOT.

4.2 – Van theorie naar praktijk

Op 5 januari 1915 opende de Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij officieel haar deuren. In een advertentie in alle grote Nederlandse dagbladen werd iedereen, die sinds het begin van de oorlog problemen had ondervonden met de import van contrabandegoederen van overzee voor Nederlands of neutraal gebruik, opgeroepen om deze goederen voortaan aan het adres van de Trustmaatschappij te sturen. De afspraken die de NOT met de oorlogvoerenden gemaakt had, zouden een veilige doortocht door de blokkade garanderen.⁶ Geïnteresseerden konden een brief sturen naar het tijdelijke kantoor van de NOT, bestaande uit twee schamele achterkamertjes aan de Haagse Kneuterdijk, die Joost van Vollenhoven had weten te huren van de bank Marx & Co.⁷ Uit de vele ingezonden verzoeken om tussenkomst kozen de bestuursleden één zaak uit, die als *testcase* voor het NOT-systeem zou dienen.

Een Nederlands stoomschip geladen met 3235 ton zinkerts, een grondstof die Londen in oktober 1914 tot contrabande verklaard hadden, was eind december door de Britse marine aangehouden. Het erts aan boord was bestemd voor de Maastrichtse Zinkwitmaatschappij, en bedoeld om tot pigment voor de Zaanse verfindustrie te worden verwerkt. Maar de Britten waren bang dat het tot zinkwit verwerkte zinkerts als grondstof in de Duitse chemische fabrieken terecht zou komen, en eisten garanties tegen de doorvoer van het erts naar het zo dichtbij Maastricht gelegen Ruhrgebied.⁸ Het bestuur van de Zinkwitmaatschappij vroeg daarom aan de Uitvoerende Commissie of de Trustmaatschappij die garantie wilde verlenen. De UC vond dat goed – de Zinkwitmaatschappij stond immers

⁵ Smit, 'Leidende personen in Nederland', 39; Smit, 'De staat en de N.O.T.' 90-91.

⁶ NA 2.06.079/1229, map 'Commissie voor den Nederlandschen Handel. Dossier N.O.T. I': 'Communiqué' van de NOT, 5 januari 1915.

⁷ Keller, *NOT*, 10-12.

⁸ Smeets et al., *Zinkwit*, 52, 222. De Maastrichtse Zinkwitmaatschappij verwerkte zinkerts tot zinkwit, een poedervormig oxide van zink met pigmentaire eigenschappen. De Britse regering had zinkerts op 23 december 1914 tot absolute contrabande verklaard. Telegram Robert P. Skinner, de Amerikaans consul-generaal in Groot-Brittannië, aan Bryan, 24 december 1914, met bijgevoegd Proclamation Revising the List of Articles to be Treated as Contraband of War, 23 december 1914, geciteerd in 'Contraband of War, June 1915', 15-18.

als betrouwbaar bekend – en zond haar als eerste een importeurscontract van de NOT toe. Dat werd ondertekend geretourneerd, waarmee de Zinkwitmaatschappij plechtig beloofde dat de 3235 ton zinkerts in kwestie alleen voor Nederlands, neutraal of geallieerd gebruik bestemd was. Mocht het zinkerts toch in een ongewenst buitenland (Duitsland of één van zijn Centrale bondgenoten) belanden, dan zou de contractant de daarvoor gestelde boete moeten betalen.⁹ Een kopie van dit contract werd naar de Britse regering gestuurd, die vervolgens bepaalde dat de lading haar reis naar Nederland mocht vervolgen. Op 9 januari 1915 kwam het zinkerts aan in Rotterdam.¹⁰

De procedure die voor een aanvraag aan de NOT voor de aanvoer van contrabande gold, en waarvan de aanvraag gedaan door de Maastrichtsche Zinkwitmaatschappij de eerste succesvolle test vormde, was steeds dezelfde. Een Nederlandse importeur, die goederen van overzee wilde aanvoeren welke door Britten of Fransen tot contrabande verklaard waren, diende daartoe een verzoek in bij de NOT. De Uitvoerende Commissie behandelde vervolgens namens de Trustmaatschappij die aanvraag, die goedgekeurd werd als bleek dat aanvrager rechtstreeks belanghebbende was bij de aan te vragen goederen (en dus niet zomaar een, vaak weinig betrouwbare, speculant) en beloofde zich te houden aan de voorschriften van de NOT aangaande doorvoer. Als aan deze voorwaarden was voldaan, werd aan de hand van gegevens door de aanvrager verstrekt over hoeveelheid en soort van de goederen en de bestemming daarvan (doorverkoop aan een handelaar, verbruik in een fabriek, doorvoer naar een neutraal of Entente-land) een importeurscontract opgemaakt. Daarnaast werd aan de aanvrager een consent opgestuurd, waaruit bleek dat de NOT haar goedkeuring aan de aanvraag tot invoer verbonden heeft. Zodra de importeur dit consent getekend en aan de NOT een administratieloon betaald had (bepaald op 1/8^e procent van de waarde van de aan te voeren goederen), werd hem het contract opgestuurd.

In het NOT-importeurscontract was de bepaling opgenomen dat de aan te voeren goederen alleen vervoerd mochten worden via bij de NOT aangesloten scheepvaartmaatschappijen. Deze hadden op hun beurt namelijk ook een contract getekend (het rederijcontract), waarin stond dat aan boord van hun schepen alleen contrabandegoederen vervoerd werden onder NOT-garantie. Alleen die goederen mochten immers met een minimum aan rompslomp de Brits-Franse blokkadevloot passeren, en als er op een schip dus zowel NOT- goederen als niet door de Trustmaatschappij gegarandeerde contrabandelading bevonden, zou deze laatste alsnog uitgebreid moeten worden onderzocht. Daardoor zou het schip grote vertraging oplopen en een belangrijk voordeel voor NOT-contractanten (tijdwinst) verdwijnen. Om aan te geven dat een schip onder NOT-rederijcontract voer mocht de kapitein van het schip de zogenaamde NOT-kegel voeren. Deze kegel, een ideetje van de broer van Joost van Vollenhoven die als Rotterdamsche Lloyd-kapitein op de grote vaart voer, diende als signaal voor kapiteins van de Brits-Franse vloot en voor controleurs van de Entente in de Britse inspectiehavens dat het schip niet

⁹ NA 2.06.079/1238: UC 8 januari 1915, 20.

¹⁰ Keller, *NOT*, 12. Ook Paul Moeyes gebruikt het hier genoemde voorbeeld om de werking van de NOT te illustreren. Zie Moeyes, *Buiten schot*, 192.

continu hoefde te worden aangehouden maar na éénmalige controle vrije doorgang door de blokkade had.¹¹

Rederijen en importeurs moesten beiden voor tekening van het NOT-contract een garantiesom inleggen, die zou worden ingehouden in geval van contractbreuk. Het garantiebepaald werd meestal bepaald op de dagwaarde van de goederen, maar de NOT behield zich het recht voor om voor sommige goederen een hoger bedrag te vragen als het risico van contractbreuk voor die goederen groter zou blijken te zijn.¹² Eenmaal in Nederland aangekomen kon de importeur de goederen op vertoon van het NOT-consent afhalen. De NOT nam dat consent weer in, controleerde de goederen een laatste keer en tekende, bij groen licht, een cognossement ten teken dat de goederen eigendom zouden worden van de importeur. Deze kon ze vervolgens, inclusief cognossement, doorverkopen aan eindverbruikers (bijv. een winkel of een fabriek) of aan een handelaar. In dat laatste geval werd de importeur door de NOT aangeraden om zich via een eigen garantie te dekken tegenover zijn kopers. Als één van die kopers namelijk toch van overzee ingevoerde door de NOT met een garantie gedekte contrabandegoederen naar Duitsland doorvoerde, beboette de NOT de importeur, die de schade zou verhalen op de koper.¹³ In het geval van een lange keten aan kopers en verkopers, kon elke partij de schade verhalen op de volgende schakel: in principe bleef de lading dus tot de eindverbruiker effectief door de NOT-garantie gedekt.¹⁴

Nadat de eerste test van dit contractensysteem glansrijk geslaagd was (de Entente had vlot meegewerkt aan de zinkwit-transactie), verspreidde het goede nieuws dat dankzij de NOT contrabande weer veilig kon worden geïmporteerd zich als een lopend vuurtje. Nederlandse importeurs, handelaren en industrieën verdrongen zich voor het NOT-kantoor om contracten te tekenen. Eind januari waren er al honderdvijftig afgesloten, eind februari al tien keer zoveel, en tegen eind maart was de grens van vijfduizend gepasseerd.¹⁵ Ook met de rederijcontracten ging het hard: steeds meer Nederlandse scheepvaartmaatschappijen legden zich vast om geen contrabande van overzee aan te voeren die niet door het NOT-contract gedekt was.¹⁶

Om die grote druk aan te passen, groeide de NOT al snel uit het kleine kantoortje aan de Kneuterdijk. Als tussenoplossing werd een pand aan de Hoge Nieuwstraat van A.G. Kröller

¹¹ NA 2.06.079/1605, XXV, 22 december 1915, 1-2: 'Het N.O.T.-signaal'; NA 2.06.079/1213: Van Vollenhoven aan Oppenheimer, 9 januari 1915. Cf. Moeyes, 'Behouden vaart', 275-276; Van der Mandere, 'Twee belangrijke crisislichamen', 195.

¹² NA 2.05.23/838, 15224: NOT aan Loudon, 7 april 1915; idem, 14507: NOT aan Loudon, 8 april 1915, idem, 34534: NOT aan Loudon, 5 augustus 1915; idem, 44782: NOT aan Loudon, 23 september 1915.

¹³ NA 2.06.079/1240: UC 10 september 1915, 471-472.

¹⁴ De informatie uit de vorige drie paragrafen is, tenzij specifiek anders aangegeven, ontleend aan NA 2.06.079/1403: 'Reglement op den werkring van de Uitvoerende Commissie der N.O.T., bedoeld bij art. 9 van de Statuten der Vennootschap', 24 november 1914. Zie ook Siney, *Allied Blockade*, 41-42; Smit, *Nederland in de Eerste Wereldoorlog* II, 81; Keller, *NOT*, 9, 16, 29-38; Van Manen, *NOT I*, 78-81; Van Manen, *NOT II*, 34-35.

¹⁵ Van Manen, *NOT II*, 11.

¹⁶ De KHL beet de spits af op 9 januari 1915, twee dagen later volgden HSM, KNSM, KWIM, SMN en RL, op 12 januari Oceaan en de N.V. Furness Scheepvaart en Agentuur Maatschappij, op 15 januari de HAL en op de 16^e Wm.H. Müller's Algemeene Scheepvaart Mij. In maart 1915 volgden nog zes andere rederijen. Van Manen, *NOT II*, 12. Op 12 januari lieten de Indische lijnen (SMN, RL en Oceaan) weten dat elke lading aan boord van hun schepen met bestemming Nederland die niet aan de NOT geconsigneerd was, 'vermoedelijk hare bestemming niet [zou] bereiken'. Advertentie van RL, SMN en Oceaan, in *NRC*, 12 januari 1915, Ochtendblad.

gehuurd (die het tot dan toe gebruikte om een deel van de steeds groter groeiende schilderijencollectie van zijn vrouw Helene Kröller-Müller op te slaan¹⁷), maar al na zes weken moest opnieuw naar uitbreiding gezocht worden.¹⁸ Uiteindelijk zou de Uitvoerende Commissie zich, samen met de afdeling Algemeene Zaken¹⁹, definitief vestigen aan het Noordeinde 35, tegenover het Koninklijk Paleis en op loopafstand van de verschillende buitenlandse legaties en Nederlandse ministeries.²⁰ Vanaf daar verspreidden NOT-bijgebouwen zich als een inktvlek over het centrum van Den Haag. Toen de NOT-kantoren op 6 januari 1915 voor het publiek openden had de Trustmaatschappij zes medewerkers, op 1 februari was dat aantal gegroeid tot 26, eind maart 1915 tot honderd en in september 1915 had de NOT al meer dan zeshonderd personeelsleden, verspreid over vijftien bedrijfspanden.²¹ Zij kwamen overigens, net als het merendeel van de NOT-bestuursleden, niet uit Den Haag zelf: de residentie was, zo oordeelde Van Aalst laatdunkend, immers geen 'koopstad'.²² Vaak kwamen ze uit Rotterdam, waar de sterk verminderde doorvoerhandel met Duitsland voor de nodige werkloosheid had gezorgd, was een dankbare arbeidsmarkt.²³ Ook de aandeelhouders van de NOT waren bereid om mensen af te staan. Toen het werk zo druk werd dat naast Maclaine Pont twee andere secretarissen benoemd moesten worden, leende het moederbedrijf van de Rotterdamsche Lloyd, Ruys & Co., haar procuratiehouder G.W. van der Goes, en directeur A.G. Kröller van Wm.H. Müller & Co was zo vriendelijk om S.M.D. Valstar af te staan voor Trust-werk.²⁴ En tenslotte werd van de KNSM J. van Hasselt, een rijzende ster binnen het bedrijf, geleend om de vergaderingen van de UC bij te wonen om deze op de hoogte te houden van de laatste nieuwtjes uit de rederswereld.²⁵

¹⁷ Moeyes, *Buiten schot*, 188; Cocheret, 'Kröller', 35. Deze schilderijenverzameling vormde de basis voor de collectie van het Kröller-Müller-museum.

¹⁸ NA 2.06.079/ 1756a: 'Oprichten N.O.T.', n.d.: Het perceel Kneuterdijk 13 was gehuurd per 16 december 1914. Op 15 januari 1915 verhuisde de N.O.T. naar de Hooge Nieuwstraat 4a, op 1 februari naar Parkstraat 18.

¹⁹ De afdeling Algemeene Zaken was verantwoordelijk voor de correspondentie met de Gezantschappen in Nederland, met verschillende departementen van de Nederlandse regering, en met kooplieden, reders, importeurs, fabrikanten etc. Van Manen, *NOT II*, 2-4.

²⁰ Hintzen, *Herinneringen*, 47-48. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken was bijvoorbeeld gevestigd op Plein 13, het Ministerie van Landbouw, Handel en Nijverheid aan de Lange Houtstraat 36, en de Britse Legatie aan het Noordeinde nummer 12.

²¹ NA 2.06.079/1240: UC 2 juli 1916, 128 en memorandum 'Note aperçu des frais et dépenses du trust Néerlandais d'outremer et de la surveillance exercée par le Trust' [n.d., begin september 1915], bijgevoegd bij UC 28 september 1915.

²² NA 2.06.079/1264: UC 15 maart 1918, 146.

²³ Van de Laar, 'Rotterdam', 79.

²⁴ Van der Goes was op 19 januari, Valstar op 29 januari 1915 in dienst van de NOT gekomen. In oktober 1915 werden ze naast Maclaine Pont tot secretaris benoemd. NA 2.06.079/1240: UC 15 oktober 1915, 618. Informatie over de achtergrond van Valstar uit De Vries (red.), *Herinneringen en dagboek van Ernst Heldring*, I, 10 oktober 1917, 217. Voor Van der Goes, zie Van Manen, *NOT II*, 2-4.

²⁵ Volgens de UC-notulen zou Van Hasselt moeten functioneren als 'trait d'union tusschen de N.O.T. en de reederijen'. Kennelijk stond de gepensioneerde Op ten Noort toch te ver van de actualiteit af om deze functie te vervullen. NA 2.06.079/1238: UC 13 april 1915, 207. Van Hasselt was bij het uitbreken van de oorlog onderdirecteur, en zou in 1915 tot directeur van de KNSM benoemd worden. De Vries (red.), *Herinneringen en dagboek van Ernst Heldring*, I, 204. Van Hasselt werd overigens geen lid van de UC, en had dus ook geen inspraak in de besluitvorming.

4.3 – Controle

De grote groei van het NOT-personeelsbestand hangt samen met twee aan elkaar gerelateerde zaken. Ten eerste kende de overeenkomst tussen de Entente en de NOT een zekere elasticiteit, omdat de Trustmaatschappij had beloofd om de aanvoer van alle goederen die door één van de oorlogvoerenden tot contrabande werden verklaard te verzekeren tegen ongewenste doorvoer. Omdat de NOT zich in principe alleen bezig hield met de overzeese aanvoer, ging het hierbij natuurlijk om goederen die de Britse regering – de andere Entente-landen volgden de lijn die in Londen werd uitgezet – als contrabande beschouwde. En aangezien Londen zich het recht had voorgehouden om “wijzigingen” door te voeren in de contrabandelijsten zoals deze waren vastgelegd in de Declaratie van Londen, werden met de regelmaat van de klok nieuwe goederen en grondstoffen gebombardeerd tot absolute of relatieve contrabande.²⁶ Dat zorgde voor een natuurlijke aanwas van het aantal gesloten NOT-contracten en bracht een enorme berg papierwerk met zich mee.²⁷

Ten tweede moesten alle contractanten (gedurende heel 1915 werden gemiddeld zo’n 2300 NOT-contracten per week afgesloten) nauwlettend in de gaten worden gehouden om er voor te zorgen dat er geen contractbreuk plaatsvond. De Britse blokkademaatregelen hadden er voor gezorgd dat aan bepaalde producten en grondstoffen in Duitsland die voor de oorlog van overzee waren aangevoerd, een tekort was ontstaan. En hoewel de Duitse regering o.a. door het instellen van distributiemaatregelen pogingen deed prijsstijgingen binnen de perken te houden, kon zij uiteraard niet voorkomen dat voor schaarser wordende goederen een hogere prijs betaald werd. Dat maakte ontduiking van het NOT-contract tot een uiterst lucratieve bezigheid, en constante waakzaamheid van de kant van de Trustmaatschappij nodig. Daarom werden bedrijven die een NOT-contract aanvroegen van te voren uitgebreid gescreend. Bij bedrijven waarvoor de leden van de Uitvoerende Commissie niet persoonlijk wilden instaan, moest eerst een controle gehouden worden zodat kon worden vastgesteld dat de eigenaars van het bedrijf alleen rechtschapen bedoelingen hadden. Zo kon ook worden voorkomen dat kwaadwillenden een NOT-contract afsloten met als enig doel via slinkse wegen de goederen tóch over de oostgrens te krijgen.²⁸ Om contractbrekers buiten de deur te houden, werd een interne “zwarte lijst” geraadpleegd van bedrijven die in het verleden gefraudeerd hadden: zij kwamen in principe niet meer in aanmerking voor een contract en waren dus in de praktijk verstoken van invoer van overzee, maar de Uitvoerende Commissie wilde zich in schrijnende gevallen nog wel eens van haar genadige kant laten zien.²⁹

²⁶ Coogan, *The End of Neutrality*, 211.

²⁷ Vandenbosch, *The Neutrality of the Netherlands*, 209.

²⁸ Zie voor deze ‘dummy corporations’ Bell, *A history of the blockade*, 110, 142; Siney, *Allied Blockade*, 29; Osborne, *Britain's Economic Blockade*, 70.

²⁹ In principe verbood de NOT ook verkoop in tweede of verdere hand aan personen op de zwarte lijst. Eind 1916 werd bovendien besloten om de interne zwarte lijst ter inzage aan te bieden als bedrijven daarom vroegen. NA 2.06.079/1240: UC 27 oktober 1916, 77; UC 3 november 1916, 135-6; NA 2.06.079/1241: UC 12 december 1916, 56-57. Als voorbeeld voor de schrijnende gevallen mag het treurige lot van ene L.G. van Praag dienen, die op op de zwarte lijst gezet werd nadat inspecteurs geconstateerd hadden dat via de NOT ingevoerd kloosterlinnen naar Duitsland was uitgevoerd, waarbij de fabriek van Van Praag mogelijkwerwijs een faciliterende rol gespeeld had. De dokter van Van Praag vroeg daarop een onderhoud aan, waarbij hij

Was de importeur zelf eenmaal goedgekeurd, dan werd het contract getekend en konden geïmporteerde goederen worden afgeleverd. Na die afname werd de reis van het geïmporteerde goed, als de importeur niet ook de eindverbruiker was, van doorverkoper naar doorverkoper langs de aldus gevormde keten van contracten gecontroleerd. Aanvankelijk waren hiervoor een soort premiejagers in dienst genomen die fraudeurs moesten achterhalen. Hintzen droeg hiervoor bijvoorbeeld ene E. Luning Jr. aan, een berucht figuur uit de meer schaduwrijke Rotterdamse kringen. Deze Luning werd tien procent beloofd van elke boete die dankzij hem geïnd kon worden. Toen bleek dat Luning op eigen houtje verdachten aanbracht en per hoofd contant betaald wilde krijgen, kregen de keurige NOT-bestuursleden het toch nogal benauwd. Luning bleek echter zo effectief dat hij twee jaar lang vrijwel ongestoord (onder de mits dat zijn relatie tot de Trustmaatschappij nooit openbaar gemaakt mocht worden) zijn gang mocht gaan.³⁰

Hoewel er voor rouwdouwers als Luning dus kennelijk een plaats was in de NOT-organisatie, werd het merendeel van het controlewerk al snel na de oprichting van de Trustmaatschappij overgenomen door een aparte inspectiedivisie.³¹ Deze 'Controleafdeling' bestond, zo vermeldt de in 1916 uitgegeven officiële gids tot de NOT-organisatie, uit 'eensdeels mensen, die de praktijk van het handelsverkeer goed kennen, anderdeels personen, die een koopmanboek kunnen lezen gelijk een gewoon mensch een krant of een romannetje'. Die eerste categorie ging de fysieke gang van het NOT-goed na om te voorkomen dat het ergens in de verkoopketen frauduleus naar Duitsland werd uitgevoerd, de tweede probeerden via kasboeken de lotgevallen van de NOT-lading te achterhalen met als doel om ongeoorloofde transacties te voorkomen.³²

De controle op fraude werd al snel één van de belangrijkste taken van de zich in een razend tempo uitbreidende NOT-staf. Een eerste probleem vormde de goede Nederlandse gewoonte om bepaalde soorten goederen (bijvoorbeeld thee) na import in Nederland eerst 'in veem' op te slaan voordat het werd geveild of verwerkt. In zowel Amsterdam als Rotterdam waren grote pakhuizen ingericht speciaal voor de tussenopslag van goederen. Vanuit deze vemen werden goederen doorverkocht, verpakt of gedroogd. Privacy stond bij de vemen hoog in het vaandel, en in principe kreeg niemand dan de eigenaar van de goederen toegang tot het veem.³³ Fraudeurs konden in de vemen dus in alle rust frauderen, heel in het bijzonder door "vrije" en "NOT"-goederen te vermengen. De term "NOT-goed" werd al in 1915 in Nederland wijdverbreid gebruikt voor goederen die waren ingevoerd

persoonlijk instond voor het onbesproken karakter van de beschuldigde, en de NOT op het hart drukte dat 'het zenuwstelsel' van zijn patient 'ernstig geschokt was door zijne plaatsing op de Zwarte Lijst'. Dankzij deze doktersverklaring werd Van Praag daarop van de lijst afgevoerd. NA 2.06.079/1250: UC 5 december 1916, 36.

³⁰ NA 2.06.079/1240: UC 2 november 1915, 719-720; NA 2.06.079/1241: UC 5 november 1915, 29; UC 12 november 1915, 63-65; UC 30 november 1915, 176. Luning werd pas eind maart 1916 definitief de wacht aangezegd. NA 2.06.079/1243: UC 28 maart 1916, p. 247.

³¹ NA 2.06.079/1756a: Ongedateerd overzicht van alle NOT-afdelingen. De eerste vaste inspecteur werd aangesteld op 13 februari 1915, waarop in april een officiële 'Controle afdeling' werd opgezet. Op 14 mei 1915 had de NOT al zes controleurs in vaste dienst.

³² Keller, *NOT*, 47-48, citeert op 48. Op dit boekje zal ik in hoofdstuk 7 van dit boek nog terugkomen.

³³ *General View I*, 19. Een brochure uitgegeven door een Amsterdams veem bevestigt het grote belang dat de vemen hechtten aan privacy: *Het Nederlandsche Veem*. Vemen als zodanig bestaan nu niet meer, maar het woord leeft voort in de transportwereld als aanduiding voor een locatie voor tussentijdse opslag.

onder de beperkende voorwaarden van het NOT-contract. “Vrije” goederen kenden zulke beperkingen niet. Al snel maakte de NOT dan ook afspraken met de vemen en kreeg van hen de toezegging dat NOT-controleurs voortaan toegang zouden hebben tot hun *sancta sanctorum*. Overigens is “afpraak” niet helemaal het goede woord: de Trustmaatschappij deelde simpelweg mee dat het contractanten zou verbieden om goederen in veem op te slaan tenzij er controle mocht plaatsvinden. De NOT hoopte vooral het “vermerken”, het verwijderen van NOT-merktekens in de beslotenheid van het veem om zo een goed NOT-vrij te laten lijken, tegen te gaan.³⁴

Desondanks bleven er voldoende mogelijkheden voor fraude over.³⁵ Cornelis Benema noteert in zijn ‘smokkelroman’ *Oorlogszwendel* het volgende (fictieve) gesprek in een bekende smokkelaarskroeg, waarin twee barhangers, waarvan er één bekend staat als “de kikker”, tegen elkaar pochen over hoe de NOT het beste te flessen is:

*Ik zou wel eens willen weten, hoeveel rubber-kisten in 't veem met zand gevuld stonden! schaterde iemand van 't gezelschap. Ik snap alleen niet, dat ze niet bang zijn, dat 't uitkomt! Doodeenvoudig! zoo loste de “kikker” het probleem op. Als ik nou lust heb m'n rubber zoogenaamd onverkocht te laten staan tot 'n jaar na den oorlog, als NOT en alles opgedoekt is, en 'r geen haan meer naar kraait, dan m'g 'k dat toch zeker!*³⁶

Het vermerken van NOT-goederen en de truc van de “kikker” zijn indicatief voor een veel groter probleem, dat de NOT-controletaak oneindig veel lastiger maakte. De NOT begon te werken op 5 januari 1915, en al snel werden bijna alle van overzee aangevoerde goederen exclusief via de Trustmaatschappij aangevoerd. Maar dat betekende niet dat alle contrabandegoederen in Nederland ook “NOT-goed” waren. Van bepaalde grondstoffen en producten hadden fabrieken bijvoorbeeld voorraden in huis, die veelal voor de oorlog waren aangevoerd. Ook tijdens het eerste oorlogshalfjaar was het in bepaalde gevallen nog mogelijk geweest om goederen aan te voeren, bijvoorbeeld grondstoffen die door de Britten pas ná het uitbreken van de oorlog tot contrabande waren verklaard. Naarmate de Britse regering meer goederen tot contrabande verklaarde werd de situatie steeds ingewikkelder. Het was voor bedrijven nu wel erg makkelijk geworden om misbruik te maken van deze situatie: omdat niemand precies wist hoe groot die “oude voorraden” waren, werden

³⁴ In maart 1915 sloot de NOT een overeenkomst met het Amsterdamche Veem, en op 31 mei met enkele andere grote vemen in Amsterdam en Rotterdam. Van Manen, *NOT* II, 18-20; Van Dorp, 'Handel en Nijverheid', 203. Het element van dwang in de afspraken van de NOT met de vemen wordt duidelijk als in 1916 er een aantal vergaderingen plaatsvinden met de directies van de grootste vemen. De Uitvoerende Commissie dreigt onder andere om de namen van de vemen die geen afspraken met de NOT gemaakt hebben of zich daar, naar het oordeel van de UC, niet voldoende aan houden, te publiceren en transacties via die firma's als pertinent verdacht aan te merken. NA 2.06.079/1242: UC 1 februari 1916, 143; UC 4 februari 1916, 173-180; UC 11 februari 1916, p. 226; UC 15 februari 1916, 255; UC 18 februari 1916, 274; UC 22 februari 1916, 286.

³⁵ In dit boek ga ik niet al te diep in op de voortdurende en verbeterde strijd van de NOT tegen frauders. Alleen wanneer deze direct de verhoudingen tussen de NOT en de Nederlandse of één van de oorlogvoerende regeringen, danwel het besluitvormingsproces binnen of over de Trustmaatschappij beïnvloedde, zal deze materie ter sprake komen. Zie voor meer informatie (over zowel smokkel als fraude) onder andere Smidt, 'De bestrijding van de smokkelhandel!'; Abbenhuis, 'Als de oorlog aan de deur klopt' en Eggen, *Van daad tot vonnis*, 157-185.

³⁶ Benima, *Oorlogszwendel*, 207.

ingevoerde NOT-goederen op grote schaal naar Duitsland uitgevoerd, vermomd als vooroorlogse, en dus “vrije”, voorraden. Deze truc was des te schadelijker omdat hij in principe oneindig herhaald kon worden.³⁷

4.4 – Regeringssteun

Deze inherente zwakte van het NOT-systeem was in ieder geval de Britse regering niet onmiddellijk duidelijk.³⁸ Bij monde van Francis Oppenheimer toonde zij zich eind februari 1915 zelfs ‘perfectly satisfied’ met de werking van de NOT.³⁹ Sterker nog, de Britse regering liet vrijwel onmiddellijk na de oprichting van de Trustmaatschappij de harde eis die zij in november en december 1914 had gesteld, namelijk een garantie van de Nederlandse regering tegen doorvoer van graan, koper en petroleum, varen, en liet weten graag alle contrabande aan de NOT geconsigneerd te zien. De Britten stelden kennelijk toch meer vertrouwen in de controlemechanismen van de NOT dan in die van de regering, zeker omdat gebleken was dat sommige door de regering ingevoerde goederen ondanks Loudons beloften toch in Duitsland waren beland.⁴⁰ Loudon, die de zaken van de NOT en van de regering voor het oog het liefst geheel gescheiden hield, stemde maar wat graag in met het Britse verzoek.⁴¹ Alleen de invoer en distributie van graan en de daarvan gemalen bloem bleef regeringszaak, niet in de laatste plaats omdat er inmiddels afspraken waren gemaakt met reders (waaronder de HAL) over het beschikbaar stellen van scheepsruimte om maandelijks bepaalde minimumhoeveelheden graan aan te leveren en zo de voorraden aan te vullen. Daartoe kon de regering de reders wél, maar de NOT haar aandeelhouders niet toe dwingen.⁴² Ook bleef het Rijksbureau voor Graan en Meel kleine hoeveelheden veevoer en kunstmest aanvoeren namens het ministerie van landbouw, die tegen vaste, lage prijzen werden verdeeld onder boeren om zo indirect invloed uit te kunnen uitoefenen op de verkoopprijzen van vlees en andere Nederlandse landbouwproducten laag te houden.⁴³ Bovendien voerde het ministerie van Oorlog nog enkele goederen buiten de NOT aan, waaronder huiden en leer.⁴⁴

Om te helpen met de transitie van regerings- naar NOT-aanvoer van koper en petroleum werden enkele regeringsambtenaren eind januari 1915 tijdelijk bij de Trustmaatschappij gedetacheerd; zij werden ook meteen ingezet als tijdelijke krachten om

³⁷ NA 2.06.079/1239: UC 2 juli 1915, 129-131; NRC 22 januari 1915 Avondblad.

³⁸ BNA FO 382/215, 9590: Sir Francis Hopwood, voorzitter van de RESC, aan Crowe, 25 januari 1915

³⁹ NA 2.06.079/1239: UC 20 februari 1915, 87.

⁴⁰ Bovendien had de Nederlandse regering maten en hoeveelheden van ingevoerde contrabande door elkaar gehaald; tekenend voor de zeer gebrekkige administratie. NA 2.06.079/1238: RvB 5 januari 1915, 15; UC 22 januari 1915, 40-41; UC 26 februari 1915, 98-99, 101-102.

⁴¹ Dagboek Van Aalst, 26 februari 1915, 100; NA 2.05.23/659, Loudon aan NOT, 25 januari 1915 afd. II no. 3375, ‘zeer veel spoed’; idem: De Waal aan Loudon, n.d. (rond 24 januari 1915).

⁴² Flierman, *'Het centrale punt'*, 45.

⁴³ Vanaf eind september 1914 kocht de regering maïs en ander veevoer onder regeringsgarantie, vooral om de prijs van landbouwbenodigdheden (en daarmee van voedsel) niet te zeer te laten stijgen. NA 2.11.37.24/16: Circulaire Nederlandsch Landbouwcomité, 9 oktober 1914.

⁴⁴ Van Aalst meldt dat de regering huiden en leer aan zich liet consignereren. Dagboek Van Aalst, 26 februari 1915, 99.

de ergste drukte op te vangen.⁴⁵ Ook op andere terreinen bleek de Nederlandse regering bereid de NOT bij te staan. De minister van Waterstaat, Cornelis Lely, stond de controleurs van de Trustmaatschappij toe om inspecties uit te voeren in treinen op weg naar Duitsland en zo te voorkomen dat er stiekem NOT-goederen per spoor naar Duitsland zouden worden doorgevoerd.⁴⁶ Doordat de maatregel feitelijk bedoeld was om te zorgen dat van overzee ingevoerde contrabandeproducten Duitsland en zijn bondgenoten niet zouden bereiken, was deze niet bepaald in overeenstemming met het officiële Nederlandse regeringsbeleid. Maar Lely's collega Treub zou zelfs nog veel verder gaan. Treub, die in zijn capaciteit als minister van Landbouw, Handel en Nijverheid zo'n grote rol had gespeeld bij het oprichten van de NOT, was in oktober 1914 Bertling naast de facto nu ook de jure opgevolgd als minister van Financiën.⁴⁷ Er stonden namelijk grote en politiek gevoelige onderwerpen op de financiële agenda (waaronder de heropening van de aandelenbeurzen van Amsterdam en Rotterdam en het uitschrijven van een oorlogslening ter dekking van de kosten van de gewapende neutraliteit⁴⁸); het leek daarom logisch die te laten behandelen door de man die zich in het eerste oorlogshalfjaar meer dan bewezen had. Treub's opgevolger op het ministerie van LNH werd ingenomen door iemand die in veel opzichten zijn absolute tegenpool was: F.E. Posthuma. Deze Fries was, in tegenstelling tot zijn Randstedelijke collega die vooral verstand had van handel⁴⁹, een echte agrariër⁵⁰: alleen hun beider koppigheid hadden de bewindslieden gemeen⁵¹, en het tweetal zou in de Tweede Kamer en achter de schermen nog veelvuldig met elkaar botsen. Posthuma's benoeming moet vooral worden gezien in het licht van de (dreigende) graanschaarste van de tweede helft van 1914. Daarom had de voormalige boerenvoorman bij zijn ambtsaanvaarding plechtig beloofd dat hij de gelofte gedaan door Treub, dat onder zijn bewind als minister van LNH geen enkele Nederlander honger zou hoeven leiden, gestand te doen.⁵²

De hechte band tussen Van Aalst en Treub leed echter geenszins onder deze ministeriële stoelendans. De bankier bleef, ook in zijn nieuwe functie op Financiën, de minister met raad en daad bijstaan.⁵³ Treub ondersteunde op zijn beurt de president van de

⁴⁵ NA 2.06.079/1238: 'Mededeling', n.d., bijgevoegd bij UC 12 januari 1915.

⁴⁶ NA 2.06.079/1238: UC 26 januari 1915, 47-48. In deze notulen wordt melding gemaakt van een brief van Lely aan de UC van 25 januari 1915.

⁴⁷ Dagboek Van Aalst, 19 september 1914, 11; 8 oktober 1914, 26; 16 oktober 1914, 29. Cf. De Vries, 'Nederland 1914-1918', 51-52.

⁴⁸ Op 15 januari 1915 kondigde Treub aan dat de beurzen van Amsterdam, Rotterdam en Den Haag heropend zouden worden; op 9 februari was het daadwerkelijk zover. *Documenten voor de economische crisis* III, 1-8. Zie voor de plannen betreffende de oorlogslening o.a. Dagboek Van Aalst, 8 januari 1915, 62; 12 januari 1915, 63.

⁴⁹ Treub klaagde bijvoorbeeld tegenover Van Aalst dat hij veel 'soesah' had met de Groningse en Friese boeren. Dagboek Van Aalst, 16 oktober 1914, 29.

⁵⁰ Broekema, 'Landbouw', 283-284; Moeyes, *Buiten schot*, 271-272.

⁵¹ Treub zelf schreef hier later over: 'Posthuma is een echte Fries en dus koppig, en ikzelf ... ja, dat moeten anderen maar zeggen.' Treub, *Herinneringen*, 355. Cf. Dagboek Van Aalst, 12 november 1915, 193.

⁵² "S.B.", 'F.E. Posthuma'; Ritter, *De donkere poort* II, 267.

⁵³ Van Aalst hielp Treub bijvoorbeeld bij het ontwikkelen van plannen voor een "vrijwillige" oorlogslening ter lediging van de kosten van de voortdurende mobilisatie van het Nederlandse leger en andere verhoogde staatsuitgaven als gevolg van de Wereldoorlog (waarbij werd bedacht dat de lening een verplicht karakter zou krijgen tegen een ongunstiger rentepercentage als de Nederlandse rijkkaards zich onvoldoende vrijgevig zouden tonen). NA 2.21.261/32: Van Aalst aan Treub, 1 december 1914. De vriendschap tussen de twee ging zelfs zo

NOT bij de controlewerkzaamheden die de Trustmaatschappij op zich had genomen. Tijdens de Eerste Wereldoorlog viel de Nederlandse douane onder het Ministerie van Financiën, en Treub zegde Van Aalst toe dat “zijn” douaniers hem zouden helpen bij het opsporen van fraudeurs en het tegenhouden van niet-contractuele uitvoer van NOT-goederen.⁵⁴ Om het lijntje tussen de NOT en de douaniers zo kort mogelijk te houden, werd L. Meyers, referendaris van de Afdeling Invoerrechten van het Ministerie van Financiën, tevens hoofd van de controle-afdeling van de NOT.⁵⁵

De steun van de NOT die Treub en Lely namens de regering gaven ging ver. Hoewel het ogenschijnlijk Loudons bedoeling geweest was om, na de oprichting van de NOT, deze alleen nog in het diepste geheim te steunen en verder, zeker in het openbaar, een strikt onderscheid tussen regerings- en NOT-zaken te hanteren, werd in de persoon van Meyers zelfs een belangrijke dubbelfunctie tussen NOT en een regeringsdepartement gecreëerd. Ook in bredere zin zat er iets heel dubbels in de verhouding tussen Trustmaatschappij en de regering. De NOT was opgericht om taken uit te voeren die de Nederlandse regering niet op zich wilde en niet op zich kon nemen: het onmogelijk maken van de doorvoer van contrabandegoederen van overzee naar Duitsland. Na de oprichting van de NOT wist de regering dan ook niet hoe snel ze de met frisse tegenzin opgeladen plichten (zoals regeringsgarantie voor koper en petroleum) op de nieuwe N.V. kon overladen. Deze stond echter in de praktijk voor een zo goed als onmogelijke taak: hoe goed de garanties van de NOT ook op papier waren, en hoe veel inspecteurs de Trustmaatschappij ook aannam, controle aan de grens met en op de vrachttreinen naar Duitsland was onontbeerlijk om de garanties van de NOT – en de beloften die zij had gemaakt aan de Britten – ook daadwerkelijk handen en voeten te geven. Ook mét deze informele hulp van de overheid slipten er nog genoeg contractbrekers en smokkelaars door de mazen heen, maar zonder de grenscontrole zou het voor kwaadwillende kopers in de derde of de vierde schakel van de verkoopketen kinderlijk eenvoudig zijn om NOT-goederen naar Duitsland uit te voeren. De NOT zou dan de houder van het NOT-contract (de originele importeur) kunnen opsporen en beboeten, en die boete zou theoretisch gezien langs de keten naar de schuldige afdalen. Maar er waren zat mogelijkheden om deze controle te ontduiken: vervalste contracten en stromannen wezen de NOT-inspecteurs de verkeerde richting op, NOT-goederen werden “gestolen” uit het veem, vervalste boeken hielden de schijn van verbruik in Nederland op, en het risico van NOT-uitvoer vermomd als NOT-vrij was en bleef levensgroot.⁵⁶ De extra controle die de ministeries van Waterstaat en Financiën de Trustmaatschappij boden, zorgden er hoogstwaarschijnlijk voor dat de Trustmaatschappij niet snel na de oprichting weer in één stortte als gevolg van een op voorhand verloren gevecht tegen fraude, potentiële

ver dat Van Aalst de man van de maîtresse van Treub aan een baan hielp om deze stil te houden! Dagboek Van Aalst, 12 november 1915, 192.

⁵⁴ Dagboek Van Aalst, 19 januari 1915, 68; NA 2.06.079/1238: UC 3 april 1915, 182.

⁵⁵ NA 2.06.079/1605, VI, 26 november 1915, 1.

⁵⁶ Al deze voorbeelden zijn ontleend aan de al eerder in dit hoofdstuk aangehaalde ‘smokkelroman’. Benima, *Oorlogszwandel*, 43, 80, 206-207. Zie over smokkel en NOT-fraude o.a. Abbenhuis, ‘Als de oorlog aan de deur klopt’.

contractanten die uit angst een onterechte boete aan hun broek te krijgen de NOT links zouden laten liggen, en Britse scepsis over de validiteit van NOT-garanties.⁵⁷

De Trustmaatschappij zelf vond die overheidssteun overigens niet meer dan normaal. Van Aalst herhaalde meer dan eens dat de regering alle belang bij het goed functioneren van de NOT had, en dat het dus logisch was dat die regering de Trustmaatschappij bijstond.⁵⁸ De regering moest de NOT dus helpen te doen wat de regering zelf niet kon doen! De Britse legatie onderstreepte de ironie van die situatie door aan de ene kant te hameren op het feit dat zij de particuliere garanties van de NOT veel aantrekkelijker vond dan die van de regering⁵⁹ (omdat de NOT zich flexibeler kon opstellen dan de aan neutraliteit gebonden regering en de bestuursleden meer kennis van zaken hadden), maar aan de andere kant van de Nederlandse regering verwachtte dat deze de NOT in staat zou stellen haar afspraken na te komen.⁶⁰ Dit alles is des te belangrijker, omdat een escalatie in de economische oorlog tussen Entente en Centralen belangrijke wijzigingen in de originele overeenkomst tussen Groot-Brittannië en de NOT zou veroorzaken.

4.5 – ‘HOUDT MOEDIG ZEE’

Begin februari 1915 verklaarde Duitsland de Atlantische- en Noordzeekust van Frankrijk en de wateren rondom Groot-Brittannië en Noord-Ierland, inclusief het Kanaal, tot *Kriegsgebiet*.⁶¹ Binnen dat *Kriegsgebiet* zouden vanaf 18 februari 1915 alle schepen onder vijandelijke vlag, zowel oorlogs-, passagiers- als handelsschepen, getorpedeerd kunnen worden door Duitse onderzeeboten. De Duitse regering legde uit deze stap genomen te hebben omdat zij bepaalde Britse oorlogsmaatregelen, zoals het zaaien van mijnen in open zee, niet zomaar over haar kant kon laten gaan en als vergeldingsmaatregel hadden besloten bepaalde internationale rechtsregels te negeren, net als de Britten hadden gedaan in het geval van de Declaratie van Londen. Het betrof hier specifiek de internationale afspraak dat een onderzeebootkapitein, alvorens met torpedo's het vuur te openen, eerst boven water moest komen om zijn intenties duidelijk moeten maken aan de aanstaande slachtoffers. Deze zou dan de gelegenheid krijgen om reddingsboten te laten vieren. Pas als de bemanning in veiligheid was gebracht, mocht het schip getorpedeerd worden.⁶² Deze regels, hoe beschaafd-anachronistisch dan ook, maakte de onderzeeboot als serieus wapen vrijwel

⁵⁷ In een terugblik op de eerste dagen van de NOT schreef Kröller in 1939: 'Zonder den krachtigen steun van Mr. Treub en den Heer Meyers van Finantien was er van de N.O.T. niet veel meer terecht gekomen.' NA 2.21.205.37/46: Kröller aan Loudon, 21 november 1939. Heldring was dezelfde mening toegedaan: De Vries (red.), *Herinneringen en dagboek van Ernst Heldring*, I, 197-202.

⁵⁸ NA 2.06.079/1239: UC 15 juni 1915, 45; NA 2.06.079/1241: UC 26 november 1915, 150-151.

⁵⁹ Oppenheimer meldde bijvoorbeeld in februari 1915 aan Van Aalst dat goederen bij de NOT 'in betere handen' waren dan bij de regering. Dagboek Van Aalst, 26 februari 1915, pp. 99-100.

⁶⁰ NA 2.06.079/1241: UC 12 november 1915, 67, 69-70; 'Verslag van het besprokene ter audientie bij Z.E. den Minister van Financiën op 16 november 1915', bijgevoegd bij UC 15 november 1915.

⁶¹ De Atlantische wateren en de Franse kust werden op 2 februari tot oorlogsgebied verklaard, de zee rondom de Britse eilanden volgde op 4 februari.

⁶² Bell, *A history of the blockade*, 222; Coogan, *The End of Neutrality*, 221. Het betrof hier onder andere het principe dat er onderscheid gemaakt zou worden tussen civiele en militaire bemanning aan boord van schepen, zoals vastgelegd in de Haagse Conventie IX (1909), artikel 5.

waardeloos. U-boten waren langzaam en slechts minimaal bepantserd, en als het schip gedwongen moest worden lange tijd op in plaats van onder het water te bivakkeren was het een makkelijke prooi voor vrijwel elk kaliber geschut.⁶³ Daarom had de Duitse admiraliteit sterk aangedrongen om deze rechtsregels overboord te gooien. Want zolang de Duitse *Hochseeflotte* er namelijk niet in slaagde om de controle over de oppervlakte van de Noordzee op de numeriek sterkere Britten te heroveren, moest Duitsland haar heil zoeken onder, en niet op het water.⁶⁴

Ook de neutralen werden van de Duitse maatregelen op de hoogte gesteld. Zij kregen te horen dat ook hun handelsvloot, jammer maar helaas, risico zou lopen bij een vaartocht door het *Kriegsgebiet*. Britse handelsschepen, zo beweerde Berlijn namelijk, hadden als 'ruse de guerre' (oorlogslist) neutrale vlaggen gehesen om zo aan Duitse patrouilles te ontkomen.⁶⁵ Aangezien een duikbootkapitein de beslissing om een torpedo af te vuren moest maken van grote afstand en op basis van waarnemingen via de periscoop (zonder de mogelijkheid om de nationaliteit van het schip te verifiëren) bestond het risico dat, uiteraard per ongeluk, ook neutrale schepen onverwacht en ongewenst bezoek van een torpedo zou krijgen. Maar aangezien de neutralen op de inbreuken van de Entente op het internationaal recht slechts pro forma hadden geprotesteerd, verwachtte Berlijn van hen een even inschikkelijke houding inzake de Duitse duikboten.⁶⁶ Met het voeren van deze "onbeperkte" (als in: "niet beperkt door juridische restricties") duikbootoorlog probeerde Duitsland tegelijkertijd de Britse blokkade te breken door aanvallen uit te voeren op het – door stormschade al ernstig verzwakte – kruiser-cordon in de toelopen naar de Noordzee, geallieerde transporten van en naar Frankrijk (troepen) en de Verenigde Staten (wapens en grondstoffen) te hinderen en neutralen ervan te weerhouden om met Entente-landen handel te drijven.⁶⁷

Op 6 februari 1915, twee dagen nadat de Duitse aankondiging bij het ministerie van Buitenlandse Zaken werd bezorgd, vond een vergadering plaats tussen Loudon, zijn collega J.J. Rambonnet van Marine, NOT-president Van Aalst en vertegenwoordigers van de belangrijkste scheepvaartmaatschappijen om de situatie te bespreken. Loudon vond dat de reders zich niet al te veel zorgen moesten maken: de Duitsers waren er volgens hem helemaal niet op uit om Nederlandse schepen te torpederen, maar om paniek te zaaien: het zou Berlijn er vooral om te doen zijn de neutralen zo bang te maken dat zij voortaan het *Kriegsgebiet* – en dus de Britse eilanden – zouden mijden. Daarbij overtuigde Rambonnet de reders er van dat de Duitse hond veel harder blafte dan dat hij kon bijten: de *Kriegsmarine* zou volgens hem namelijk niet meer dan dertig á veertig onderzeeërs hebben, veel te weinig

⁶³ Marden, *From the Dreadnought II*, 345; Voyer, *Victory must be ours*, 115-116.

⁶⁴ Birnbaum, *Peace Moves and U-Boat Warfare*, 22-24; Schröder, *Die U-Boote des Kaisers*, 95-103.

⁶⁵ Bell, *A history of the blockade*, 222 bevestigt dat de Britten inderdaad van deze krijgslist gebruik maken. De Britse regering liet in maart overigens aan Loudon weten dat het voortaan elk oneigenlijk gebruik van de Nederlandse vlag op Britse schepen zou gaan bestraffen. BNA FO 800/88, 331: telegram Johnstone aan Grey, 13 maart 1915 no. 35.

⁶⁶ FRUS 1915 Suppl., 94: Gerard aan Lansing, 4 februari 1915; idem, 95-97: Bernstorff aan Lansing, 7 februari 1916, met bijgevoegd 'Memorandum of the German Government concerning retaliation against Great Britain's illegal interference with trade between neutrals and Germany', 4 februari 1915; idem, 97: Loudon aan Van Rappard, 6 februari 1915.

⁶⁷ Vandenbosch, *The Neutrality of the Netherlands*, 194; Grainger, 'Introduction', 3.

om echt gevaarlijk te zijn.⁶⁸ En om de laatste twijfelaar over de streep te trekken was daar altijd nog amateur-psycholoog Van Aalst, die de directies van alle betrokken scheepvaartmaatschappijen een Delfts-blauw bord met de opbeurende tekst 'HOUDT MOEDIG ZEE' toezond.⁶⁹

De reders lieten zich overtuigen, besloten de Duitse dreiging naast zich neer te leggen en uit te varen alsof er niets aan de hand was. Wel werd afgesproken om voortaan opvallende merktekens op alle Nederlandse schepen te gaan voeren die ook door een periscoop goed te zien waren, en om enige extra veiligheidsmaatregelen te nemen voor het geval dat. Het resultaat was wellicht weinig subtiel, maar in ieder geval wel overduidelijk, aldus de kapitein van het SMN-stoomschip "Riouw":

Op de Riouw werden dag en nacht de natievlag, de maatschappijvlag en de N.O.T.-kegel gevoerd [...]. Aan een der laadbomen van luik IV was een groot bord opgehangen met het opschrift in groote witte letters: "Riouw – Amsterdam". Des nachts kon dat bord door elektrische lampen sterk worden verlicht. Buitenboord, op bakboords- en stuurboordsboeg, waren twee natievlaggen van groote afmetingen omgeven door een oranje rand, geschilderd. Op de gebruikelijke manier was aan boeg en achtersteven de naam geschilderd, maar bovendien in de midscheeps andermaal met groote witte letters: "Riouw – Amsterdam"; en ook deze opschriften werden des nachts buiten boord door elektrische lampen verlicht. De reddingsboten waren buitenboord gedraaid, klaar om te vieren.⁷⁰

Al snel bleek dat vooral laatstgenoemde voorzorgsmaatregel niet helemaal voor niets was. Op 25 maart 1915 werd namelijk de "Medea" binnen het *Kriegsgebiet* tot zinken gebracht, en op 14 april volgde de "Katwijk".⁷¹ De torpederingen leidden in Nederland tot grote beroering. Diplomatieke protesten van de Nederlandse regering haalden echter weinig uit: alleen in het geval van de "Katwijk", die buiten het *Kriegsgebiet* voer toen de torpedo's insloegen, werd schuld bekend en een schadevergoeding betaald.⁷² Pas toen in mei 1915 het Britse passagiersschip "Lusitania" werd getorpedeerd, waarbij tientallen Amerikanen de dood vonden, werden de duikboten weer aan de leiband gelegd: de Amerikaanse regering had dreigende taal geuit, en Berlijn wilde een breuk met de VS (nog) niet riskeren.⁷³ Duikboten zouden zich na het Lusitania-incident weer aan de internationale regels houden; een maatregel die na een laatste "ongelukje" (op 16 augustus 1915 werd de "Arabic", met

⁶⁸ De data van de vergaderingen en hun uitkomst zijn terug te lezen in *Documenten voor de economische crisis* III, 1-8, zie ook De Valk en Van Faassen (red.), *Dagboek De Beaufort* II, 10 februari 1915, 697; Ritter, *De donkere poort* I, 209; Moeyes, *Buiten schot*, 187. Citaten ontleend aan *Dagboek Van Aalst*, 15 februari 1915, 90-91. Zie over de intenties achter de Duitse duikbootoorlog Lundeborg, 'German Naval Critique', 109, die beweerde dat de overwegingen van de Duitse militaire leiding waren '[f]ounded on the belief that neutral shipping could be frightened from British waters by official warnings and a heavy opening toll of merchant sinkings [...]'. Cf. Schröder, *Die U-Boote des Kaisers*, 103-109.

⁶⁹ *Dagboek Van Aalst*, 27 februari 1915, 102.

⁷⁰ 'Een reis om de wereld', 172. Overigens waren er geen afspraken gemaakt over welke merktekens er precies gevoerd zouden worden, zodat de Nederlandse vloot een bijzonder bont scala aan nationale versiersels kende. Moojen, *Hollandsche Stoomboot Maatschappij* vol. 1, 42-43.

⁷¹ Visser, 'Katwijk'; Von Münching, *Verliezen*, 9.

⁷² Zie bijvoorbeeld Tames, *Oorlog voor onze gedachten*, 60; Gijswijt, 'Neutraliteit en afhankelijkheid', 25-26.

⁷³ FRUS 1915 Suppl., 393-396; Bryan aan Gerard, 13 mei 1915, 393-396.

enkele Amerikaanse staatsburgers aan boord, getorpedeerd voor de Ierse kust) op 18 september 1915 officieel werd gemaakt.⁷⁴

4.6 – Vergelding

Ondanks de grote materiële schade en de angst die werd veroorzaakt door het vergaan van de “Medea” en de “Katwijk”, was de geallieerde reactie op de Duitse duikbootoorlog voor Nederland in het algemeen, en de NOT in het bijzonder, van veel groter belang. Winston Churchill, de Britse minister van Marine, drong op 6 februari 1915 aan op het nemen van scherpe vergeldingsmaatregelen. Hij redeneerde dat, nu de Duitse duikboten geen onderscheid meer maakten tussen militaire en civiele doelen – zowel handels- als oorlogsschepen liepen immers het risico om getorpedeerd te worden – de Britse regering het volste recht had hetzelfde te doen. Hij stelde voor dat de Geallieerden het oorlogsrecht ter zee en de Declaratie van Londen voortaan zo zouden interpreteren, dat élk schip of éke lading ‘of presumed enemy destination, ownership or origin’ door de Brits-Franse marine zou worden aangehouden: alle neutrale tussenhandel met Duitsland, zowel im- als export in contrabande- en niet-contrabandegoederen, zou zo onmogelijk gemaakt worden. Ondanks tegenwerpingen van premier H.H. Asquith, die moeilijkheden met de Amerikanen verwachtte als de Britten nu tóch Amerikaans katoen op weg naar Duitsland zouden aanhouden⁷⁵, werd Churchills voorstel aangenomen.⁷⁶ Om de neutralen, en vooral de VS, voor te bereiden op wat er te gebeuren stond, zonden de Franse en Britse regeringen op 1 maart 1915 gezamenlijk een verklaring de wereld in waarin de geallieerde intentie om alle neutrale handel voor Duitse rekening onmogelijk te maken werd uitgelegd als gerechtvaardigde vergelding tegen de duikbootoorlog. Bovendien legden ze de nadruk op het relatief vreedzame karakter van hun tegenmaatregel: de Duitse duikboten bedreigden neutraal have en goed, terwijl de Britten en Fransen zich alleen het recht voorbehielden om alle handel ten bate van hun vijand onmogelijk te maken.⁷⁷

Op 11 maart 1915 werd dit schot voor de neutrale boeg gevolgd door een nieuwe Order in Council, waarin de Britse regering voor de derde keer sinds het begin van de oorlog een nieuwe “interpretatie” van internationaal oorlogsrecht ter zee ten beste gaf. Daarin gaf het aan dat, als ‘reprisals’ voor de Duitse verklaring van februari 1915, alle goederen, ongeacht of deze nu “vrij” of contrabande van één van beide categorieën waren, vervoerd op welk schip dan ook, waarvan vermoed werd dat deze als uiteindelijke reisdoel (ook de doctrine van de voortgezette reis werd dus weer van stal gehaald) Duitsland of één van zijn

⁷⁴ Baer, *The Anglo-German antagonism*, 137-138; Lundeberg, 'German Naval Critique', 109-110; Birnbaum, *Peace Moves and U-Boat Warfare*, 27-36.

⁷⁵ Zie hoofdstuk 2, paragraaf 9.

⁷⁶ BNA CAB 37/124/21: Memorandum van Churchill, originele versie 6 februari, herziene versie 10 februari 1915; BNA CAB 41/36/3 en 41/36/4: *Cabinet letter* van Asquith aan koning George V, 10 februari 1915. Zie ook Coogan, *The End of Neutrality*, 223.

⁷⁷ NA 2.06.079/1216, map VIII: Johnstone aan Loudon, 1 maart 1915, no. 8830, reg. no. 962. Overigens werd deze maatregel gehandhaafd ook nadat de Duitsers de duikbootoorlog weer staakten, en er dus geen volkenrechtelijke basis voor vergeldingsacties van gelijke soort meer was. BNA FO 800/95, 179: Grey aan Britse Ministerraad, 17 juli 1915, vertrouwelijk.

bondgenoten hadden, of welke uit één van de Centrale landen afkomstig waren, 'liable to capture' waren.⁷⁸ Asquith had op 1 maart 1915 in een rede voor het Lagerhuis al aangegeven dat wat de Entente betref de economische strijd een nieuwe fase⁷⁹ in was gegaan:

*In dealing with an opponent who has openly repudiated all restraints, both of law and of humanity, we are not going to allow our effort to be strangled in a network of juridical niceties. [...] Under existing conditions there is no form of economic pressure which we do not consider ourselves entitled to resort. If, as a consequence, neutrals suffer inconvenience and loss of trade, we regret it, but we beg them to remember that this phase of the war was not initiated by us.*⁸⁰

In het NOT-hoofdkwartier werd ontzet gereageerd op de Britse represaille-maatregelen. De NOT-overeenkomst met Groot-Brittannië was namelijk deels gebaseerd op enkele van die 'juridical niceties' die nu zonder pardon overboord gezet waren. Het vrijwaren van bepaalde Indische *foodstuffs* van de contrabande-status was voor veel van de NOT-directeuren een belangrijke *conditio sine qua non* geweest om überhaupt met de Britten te gaan onderhandelen, en deze Britse concessies leken nu met een enkele pennenstreek weer ingetrokken te worden.⁸¹ De Nederlandse handelswereld had dankbaar van de gemaakte uitzonderingen gebruik gemaakt om Indische producten te importeren en door te voeren naar Duitsland, waar flinke prijzen betaald werden voor goederen die de Duitse consument, praktisch gezien, nergens anders meer kon krijgen. Indische koffie, thee en tabak, maar ook van Indische kopra geproduceerde margarine vonden gretig aftrek bij de oosterburen. De nieuwe Britse maatregelen dreigden dat allemaal onmogelijk te maken. Tot overmaat van ramp was de afscheep van Indische producten, die in de maanden rond de jaarwisseling geogst werden, net op zijn hoogtepunt. Ladingen die nu onderweg waren, dreigden door de Britse Order in Council overvallen te worden en reeds geogste cultuurgoederen zouden vanaf 1 maart, de datum waarop de Britse maatregelen retroactief zouden ingaan, niet meer veilig naar Duitsland doorgevoerd kunnen worden.

Van Aalst was er echter als de kippen bij om te proberen een flinke spaak in het geallieerde wiel te steken. Daarmee was hij zelfs al voor 1 maart begonnen. Toen op 1 februari 1915 de Duitsers aankondigden een "onbepaalde" duikbootoorlog te gaan voeren gonsde het in de Nederlandse pers namelijk al van geruchten over mogelijke Geallieerde tegenzetten. Van Aalst stelde daarop aan Loudon voor de Britten te laten weten dat de beslissing van de Nederlandse reders om het onderzeebootgevaar te negeren, gewoon uit te varen en geallieerde havens te blijven aandoen, genomen was in het volle vertrouwen dat de Britse regering geen stappen zou doen die de Nederlandse handelsbelangen schade zouden berokkenen.⁸² En toen de Geallieerden op 1 maart duidelijk maakten dat wat hen betrof alle neutrale tussenhandel ten bate van Duitsland verleden tijd was, probeerde hij

⁷⁸ De "Reprisals"-Order in Council staat afgedrukt in Bell, *A history of the blockade*, 714.

⁷⁹ Vgl. Hardach, *Der Erste Weltkrieg*, 21.

⁸⁰ HC Deb 1 maart 1915, vol. 70 cc589-623, 600-601.

⁸¹ *Het Vaderland*, 6 maart 1915 Ochtendblad.

⁸² Dagboek Van Aalst, 15 februari 1915, 90-91.

ook de Amerikaanse regering te betrekken in een georganiseerd protest. De sluwe Van Aalst greep op 5 maart 1915 zijn kans toen de Amerikaanse commercieel attaché in Nederland, Erwin W. Thompson de NOT bezocht om een telegram van zijn minister van Buitenlandse Zaken, William J. Bryan, af te geven met daarin het verzoek of de NOT Amerikaans katoen ter consignatie zou willen aannemen. De Amerikanen, die een speciale lijndienst op Bremen onderhielden om dat katoen in Centraal-Europa af te zetten, waren namelijk doodsbang dat de Geallieerde maatregelen van 1 maart de doodsteek van de katoenexport (verantwoordelijk voor 1/5^e van de totale waarde van de Amerikaanse export) naar de Centralen zou betekenen.⁸³ Bryan vroeg daarom of de NOT bereid zou zijn om Amerikaanse katoen aan zich te laten consigneren met het doel die op te slaan tot het einde van de oorlog. Van de dikke winst die daarop gemaakt zou worden, zou Nederland flink mogen meeprofiteren. Van Aalst weigerde: 'Hoe moeilijker de Amerikanen het houden, hoe meer zullen zij schreeuwen en hoe meer kunnen zij ons land op die wijze helpen', legde hij aan zijn UC-collega's uit. 'Nemen wij de moeilijkheden voor hen weg, dan doen wij onszelf kwaad.'⁸⁴ Vervolgens lekte hij naar de Russische gezant in Nederland dat de Amerikanen ziedend van woede waren om de Britse maatregelen en dat de NOT hen niet zou helpen, hopende dat dit nieuws in Londen zou inslaan als een bom.⁸⁵

Ondanks deze manoeuvres achter de schermen moest de Nederlandse handel en scheepvaart zich in ieder geval voorlopig schikken naar het Geallieerde machtswoord; de Brits-Franse vloot had inmiddels nieuwe orders gekregen en zou de Order in Council strikt toepassen, met alle gevolgen van dien. Om de gevolgen van de geallieerde tegenmaatregelen voor de Nederlandse handel en scheepvaart te bespreken kwam de Commissie voor den Nederlandschen Handel, die ook na de oprichting van de NOT bleef functioneren als adviesorgaan voor de Nederlandse handel in oorlogstijd, bijeen. Na overleg met minister Loudon lieten de CNH-leden (Van Aalst, Kröller, Op ten Noort, Joost van Vollenhoven en zijn achternaamgenoot prof. Cornelis van Vollenhoven) weten dat zij er op rekenden dat de genomen maatregelen op geen enkele manier de 'bona fide and legitimate trade of Holland and its Colonies' zou mogen raken.⁸⁶ De eerste prioriteit van de CNH was echter om te voorkomen dat de Brits-Franse maatregelen van toepassing verklaard zouden worden op schepen die op volle zee werden overvallen door de geallieerde aankondiging, en dat op de kade gereed liggende ladingen uit of voor Duitsland nog gewoon ingeladen en vervoerd konden worden. Met Francis Oppenheimer werd afgesproken dat voor schepen met een speciaal door de NOT getekend bewijs aan boord, waarin stond dat de lading op of voor 1 maart 1915 ingeladen waren of ter inscheping gereed lagen, voorlopig niet zouden

⁸³ Zie bijvoorbeeld *New York Times*, 23 februari 1915.

⁸⁴ Citaat uit Dagboek Van Aalst, 5 maart 1915, 106. Cf. NA 2.06.079/1238: UC 5 maart 1915, 113-114; NA 2.06.001/5571: Note verbale Thompson aan Everwijn, 3 februari 1915, en Everwijn aan Thompson, 20 februari 1915.

⁸⁵ Dagboek Van Aalst, 9 maart 1915, 109.

⁸⁶ Dagboek Van Aalst, 2 maart 1915, 103. Citaat uit NA 2.06.079/1227: CNH aan Oppenheimer, 2 maart 1915. Overigens gaf Johnstone de door de NOT gevraagde verzekering in het diepste geheim aan Loudon: NA 2.05.23/839: Johnstone aan Loudon, 7 maart 1915, 'private'. De Franse gezant Allizé liet zich in dezelfde bewoordingen uit in een gesprek met Ernst Heldring van de KNSM. NA 2.06.079/1216, map VIII: Ernst Heldring aan CNH, 10 maart 1915, no. 975

worden aangehouden. Zo konden op 5 maart 1915 toch nog acht schepen met Duitse goederen uit Nederland vertrekken.⁸⁷ Maar voor nog te verschepen goederen wist de CNH, in overleg met de voor een belangrijk deel overlappende UC, niets anders te verzinnen dan toestemming te geven om voorlopig alle goederen aan de NOT te consigneren (zodat invoer bestemd voor Nederland in ieder geval zijn bestemming kon bereiken). Ook publiceerde de CNH in alle grote dagbladen een advertentie, waarin te lezen was dat er onderhandelingen zouden volgen over de precieze consequenties van de geallieerde vergeldingsmaatregelen en dat er vooralsnog geen reden was voor paniek.⁸⁸

Het feit dat juist de CNH, die in 1914 de originele NOT-overeenkomst had uitonderhandeld, met de Britten contact zocht geeft aan dat er getwijfeld werd of deze overeenkomst überhaupt wel aan te passen zou zijn aan de nieuwe situatie die was ontstaan na de geallieerde mededeling van 1 maart 1915. De Trustmaatschappij steunde immers op expliciete garanties wat betreft *foodstuffs* en was opgericht voor controle op invoer, niet op uitvoer. Maar de bewoording van het Brits-Franse memorandum van 1 maart 1915 leek de mogelijkheid van uitzonderingen ten bate van neutralen open te houden, en daarom hoopte de CNH dat in de praktijk de soep niet zo heet gegeten zou worden als deze door de Entente-landen was opgediend.⁸⁹ In een persoonlijk gesprek met Oppenheimer lieten Van Aalst en Van Vollenhoven hem daarom weten dat ‘de mensen van de N.O.T.’, net als in het tweede halfjaar van 1914, bereid waren mee te denken en een compromis-oplossing te zoeken. Van Aalst wilde met deze toezegging bovendien tijd winnen om te kijken of zijn pogingen de Nederlandse en de Amerikaanse regering te mobiliseren enig effect zouden hebben.⁹⁰

Maar Washington bleek ook nu niet bereid om de Angelsaksische broedertwist over handelsrechten van neutralen ter zee op de spits te drijven: de Britse toezegging dat voor katoen voorlopig toch een uitzondering gemaakt zou worden – ik zal daar in de volgende paragraaf op terugkomen – zal daaraan zeker debet zijn geweest.⁹¹ Ook de Nederlandse regering leek niet bereid om ernstige sancties te verbinden aan de geallieerde *reprisals*: het bleef bij een in volkenrechtelijke taal gedrenkte klachtenbrief, naar het model van het epistel dat begin februari naar Berlijn was gestuurd.⁹² Van Aalst concludeerde daaruit dat neutrale regeringen de geallieerde maatregelen zouden accepteren (hoewel vooral het

⁸⁷ Dagboek Van Aalst, 5 maart 1915, 105; NA 2.06.079/1216, map VIII: telegrammen CNH aan Nederlandse rederijen, 9 en 12 maart 1915. In totaal zouden van 6 maart 1915 tot en met 20 april 1915 51 schepen zo’n vrijgeleide krijgen. NA 2.06.079/1421: Ongetiteld en ongedateerd memorandum betreffende de werkzaamheden van de Subcommissie A, 1, bijgevoegd bij P. Mooijman (Subcommissie A) aan J.H. Van Schermbeek (NOT afd. Alg. Zaken), 8 maart 1918; NA 2.05.23/840, 19484: Joost van Vollenhoven aan Loudon, 11 mei 1915, met bijgevoegd Johnstone aan Van Aalst, 8 mei 1915 en Van Aalst aan Johnstone, 11 mei 1915.

⁸⁸ De advertentie verscheen onder andere in *NRC*, 3 maart 1915, Avondblad.

⁸⁹ De één na laatste zin van dat memorandum luid namelijk: ‘The British and French Governments will therefore *hold themselves free* to detain and take into port ships carrying goods of presumed enemy destination, ownership or origin.’ NA 2.06.079/1216, map VIII: Johnstone aan Loudon, 1 maart 1915, no. 8830, reg. no. 962 (nadruk van de auteur). De CNH ging er maar van uit, dat als de Britten en Fransen echt alle schepen met vijandige goederen aan boord wilden aanhouden, ze wel een andere formulering hadden gebruikt.

⁹⁰ Dagboek Van Aalst, 2 maart 1915, p. 103.

⁹¹ Zie bijvoorbeeld Kennedy, ‘Wilson’, 6-7; Coogan, *The End of Neutrality*, 252; Chambers, *War behind the War*, 194; Russell Smith, *Shipping*, 98.

⁹² BPNL IV, doc. nr. 357, 337-338: Loudon aan De Marees van Swinderen, 24 maart 1915.

Amerikaanse “verraad” van de neutrale zaak hem zwaar viel⁹³). De NOT moest, vond hij, dus hetzelfde doen: het hoogst haalbare was te proberen om te onderhandelen over uitzonderingen die Nederland zo veel mogelijk zou vrijwaren, dan wel compenseren, voor de gevolgen van de nieuwste Order in Council.

Met Oppenheimer werden daarom in Den Haag oriënterende gesprekken aangevangen over het minst controversiële aspect van de geallieerde *reprisals*: de uitvoer. De Nederlandse economie had zelf uiteraard weinig belang bij Duitse uitvoer naar overzeese landen, maar de CNH was er wel op gebrand er voor te zorgen dat de koloniën niet verstoken zouden blijven van de overzeese aanvoer van bouwmaterialen, chemicaliën, medicijnen en andere goederen die alleen uit Duitsland of één van de andere Centrale landen te halen waren.⁹⁴ Een potentieel struikelblok was het feit dat het vaak lastig was om aan te geven of goederen nu wel of niet “Duits” of “Oostenrijks” waren. In Nederlandse eindproducten was soms een relatief klein deel Duitse arbeid of Duits kapitaal verwerkt, bijvoorbeeld omdat ze voor voltooiing een kleine, specialistische bewerking in Duitsland hadden ondergaan. Oppenheimer stelde daarom voor om een Brits-Nederlandse commissie in te stellen die zou beoordelen welke Duitse goederen in Indië écht onmisbaar waren en welke Nederlandse goederen met een Duitse component toch mochten worden uitgevoerd. De CNH ging niet akkoord, uit angst dat de Duitsers achter de samenstelling van zo’n commissie zouden komen. In plaats daarvan stelden zij voor om een multinationale exportcommissie in te stellen, waar vertegenwoordigers van alle neutrale landen in zouden zitten. Dit was ook een ultieme poging van Van Aalst om de Amerikanen tot een actievere rol te dwingen. Oppenheimer doorzag deze truc en weigerde, maar moest in plaats daarvan het enige andere voor de CNH aanvaardbare alternatief accepteren: een volledig Nederlandse commissie.⁹⁵

Het bleek een stuk moeilijker om tot wederzijdse overeenstemming te komen over de invoer in Nederland. Het liefst zag de CNH de concessies die waren gedaan in december 1914 – zoals de vrije invoer van Indische *foodstuffs* en non-contrabande goederen gehandhaafd zouden blijven.⁹⁶ Zij vonden bovendien dat de Entente rekening te houden had met het feit dat Indië nu eenmaal een integraal onderdeel van het Koninkrijk der Nederlanden was waartussen de handel zo vrij mogelijk moest zijn: dat deze twee onderdelen gescheiden waren door zee en oceaan deed daar niets aan af.⁹⁷ Oppenheimer, die tot nu toe als officieuze spreekbuis namens de Britse regering had onderhandeld, maakte

⁹³ Zo stelde hij, maanden later, verbolgen vast ‘dat Amerika zich eenvoudig bij de Engelsche maatregelen heeft nedergelegd en niets deed om den toestand te verbeteren’. NA 2.06.079/1239: RvB 9 juli 1915, 170-171.

⁹⁴ De CNH werd door minister van Koloniën Pleyte nog speciaal op het belang hiervan gewezen. NA 2.05.23/840, 9706: Pleyte aan Loudon, 6 maart 1915 afd. F. no. 38.

⁹⁵ NA 2.06.079/1227: CNH aan Oppenheimer, 9 maart 1915; NA 2.05.23/840:11230: ‘Aanteekening over het verhandelde op Dinsdag 3 Maart 1915 van 12 tot 1 met Sir Francis Oppenheimer’, bijgevoegd bij CNH aan Loudon, 16 maart 1915; BNA FO 551/7, 29188: Johnstone aan Grey, 10 maart 1915 no. 283 Commercial.

⁹⁶ Voor de meeste contrabandegoederen uit Indië, bijvoorbeeld rubber en petroleum, konden bovendien gemakkelijk andere markten worden gevonden, zoals Brits-Indië, Japan of de VS. Zie Sluyterman, ‘Dutch business during the First World War’, 244; Carpentier Alting en De Cock Buning, ‘The effect of the War upon the Colonies’, 134.

⁹⁷ Zie bijvoorbeeld de twee interviews die Van Aalst gaf aan het *Algemeen Handelsblad* (4 maart 1915, Avondblad) en *De Nieuwe Courant* (13 april 1915, Tweede Avondblad).

nu echter pas op de plaats. Dat had alles te maken met het feit dat de Britse regering, gemotiveerd door het voorlopig succes van de NOT, in elk aan Duitsland grenzend neutraal land wel zo'n doorvoer-waakhond wilde hebben. Oppenheimer had daarom opdracht gekregen om op zo kort mogelijke termijn eerst naar Zwitserland en wellicht daarna naar Zweden af te reizen om daar met betrokken partijen (zowel handelslieden als regering) onderhandelingen te openen.⁹⁸ Naast het feit dat de Britse regering uiteraard niet wilde dat al te genereuze concessies aan de neutrale landen de angel uit de geallieerde tegenmaatregelen zouden halen, was het diplomatiek gezien niet handig om de NOT nu van alles te beloven: de op te richten "zusterinstellingen" in andere neutrale landen zouden dan ook meteen van alles gaan eisen.⁹⁹ Omdat Oppenheimer toch voor instructies betreffende zijn onderhandelingen in Zwitserland en Zweden naar Londen moest, besloot hij de CNH te vragen een afvaardiging met hem mee te sturen om de mogelijkheid van wijzigingen in de overeenkomst tussen Groot-Brittannië en de NOT te bespreken.¹⁰⁰ De CNH ging akkoord, en stuurde een afvaardiging die bestond uit slechts één persoon: Joost van Vollenhoven.

Van Vollenhoven was geen onderhandelaar in de eigenlijke zin van het woord. Hij zou in Londen samen met vertegenwoordigers van de Britse regering vergaderen, waarna zij gezamenlijk een concept voor een nieuwe overeenkomst tussen NOT en Britse regering zouden opstellen. Daarna zou hij, samen met dit concept, terug reizen naar Den Haag, waar de Uitvoerende Commissie, al dan niet na overleg met de Raad van Bestuur, zich er over zou buigen: Van Vollenhoven zelf had namelijk geen volmacht te tekenen.¹⁰¹ Desondanks had Joost van Vollenhoven in het hele onderhandelingsproces een overheersende rol. In zijn ééntje bepaalde hij namelijk, in overleg met de Britten, de basisprincipes van de overeenkomst: de overige besprekingen beperkten zich vaak tot bijzaken, hoewel de UC altijd de optie had om het concept te verwerpen. Ondanks het feit dat Joost van Vollenhoven vrijwel geen ervaring op het diplomatieke vlak had, wist hij wel het meeste van de werking van de NOT, al was het maar omdat hij van alle NOT-bestuursleden als enige zich *full time* aan de zaak kon wijden. Een wellicht nog belangrijker argument om juist hem namens de CNH af te vaardigen naar Londen, was dat andere kandidaten simpelweg niet beschikbaar waren. Op ten Noort was te oud en in Groot-Brittannië totaal onbekend, Professor Van Vollenhoven had te weinig ervaring met handelszaken en Kröller was *persona non grata* wegens zijn vermeende pro-Duitse opstelling. Van Aalst zou een ideale kandidaat zijn, maar hij weigerde wegens persoonlijke omstandigheden: de gezondheidstoestand van zijn vrouw was namelijk uitermate precair, en dat zou de hele Eerste Wereldoorlog zo blijven. Hij wilde dus niet uit Nederland weg.¹⁰² Maar op de achtergrond speelde nog een andere factor: zijn persoonlijk prestige. Hij was immers een Bekende Nederlander, en als hij naar Londen zou vertrekken voor onderhandelingen zou dat dus een hoop aandacht in de pers opleveren. Dat zou wel eens een probleem kunnen zijn als hij met 'ledige handen' weer

⁹⁸ OP VII, map 'Draft Chapter XXII - 1918 (III. Crisis)', 20.

⁹⁹ Dat blijkt bijvoorbeeld uit Dagboek Van Aalst, 11 april 1915, 128.

¹⁰⁰ BNA FO 382/206, 38456/15: telegram Grey aan F. Bertie, de Brits ambassadeur in Parijs, 1 april 1915 no. 732. De Britse regering beloofde de Fransen dat zij nauwlettend op de hoogte gehouden zouden worden van de onderhandelingen, en zich er achteraf over mogen uitspreken.

¹⁰¹ NA 2.06.079/1238: UC 25 februari 1916, 18.

¹⁰² Zie bijvoorbeeld Dagboek Van Aalst, 26 maart 1915, 120; 5 november 1915, 190.

zou thuiskomen: het mislukken van de onderhandelingen zouden hem dan zwaar aangerekend worden en zouden zo zijn gevolgen kunnen hebben op zijn zaken!¹⁰³ Voor Joost van Vollenhoven gold dit alles niet: hij was bij het grote publiek vrijwel onbekend, was geen groot zakenman, en bovenal: zijn vrouw was kerngezond.

4.7 – ‘Een politiek van handel gemengd met eigenlijke politiek’

Voor zijn komst naar Londen had Francis Oppenheimer de Nederlandse afgezant van harte aanbevolen.¹⁰⁴ Het intensieve contact tussen de handelsattaché en Joost van Vollenhoven had zich gaandeweg verdiept in vriendschap¹⁰⁵, en Oppenheimer was er van overtuigd geraakt dat Van Vollenhoven niet alleen de belangen van zijn eigen land zou verdedigen maar ook begrip zou tonen, zelfs sympathie zou hebben, voor de standpunten van de Geallieerden.¹⁰⁶ Maar Oppenheimer maakte ook dankbaar gebruik van zowel de vriendschap als de onervarenheid van Van Vollenhoven, door zijn Britse collega's af te schilderen als haviken en zichzelf als enige duif. Hij bood Van Vollenhoven zelfs aan hem te helpen tijdens de onderhandelingen, om zo samen een NOT-standpunt te formuleren die tegenover de Britten haalbaar én verdedigbaar waren.¹⁰⁷ Oppenheimer zorgde er voor dat hij, zelfs tijdens zijn Zwitsers intermezzo, telkens in Londen aanwezig was als Van Vollenhoven overkwam, en elke keer werd zijn aanbod om als gids in de Londense politieke arena te dienen dankbaar aangenomen.¹⁰⁸ Ook Henri Allizé, de Franse gezant, speelde het spelletje mee door Van Vollenhoven er op te wijzen dat als het aan de Franse regering lag, er nog véél stringentere maatregelen genomen zouden worden, zodat, in vergelijking, de opstelling van de Britse regering uitermate redelijk overkwam. Dit alles zorgde er voor dat de Britten dermate tevreden waren met de opstelling van Van Vollenhoven dat ze bij elke volgende onderhandeling in Londen specifiek om zijn aanwezigheid vroegen.¹⁰⁹

Van Vollenhoven had bij zijn eerste bezoek aan Londen, waar hij op 26 maart 1915 zou aankomen, waarschijnlijk als instructies van thuis meegekregen om zoveel mogelijk van de concessies die eind 1914 aan de NOT waren gedaan (zoals de beperkte definitie van

¹⁰³ Dagboek Van Aalst, 6 maart 1917, 397-398, citaat op 398. Het feit dat iemand die zich zo interesseerde in zeevaartzaken en zich regelmatig beriep op zijn verwantschap met Michiel de Ruyter er gedurende de oorlog consequent voor zou kiezen om bij onderhandelingen in Londen en andere plaatsen die slechts per schip bereikbaar waren verstek te laten gaan, leverde Van Aalst de nodige hoon van zowel tijdgenoten als historici op. Angst voor de duikboot, smaalden zijn criticasters (De Vries (red.), *Herinneringen en dagboek van Ernst Heldring*, I, 13 september 1918, 231), maar daarmee doen ze Van Aalst te kort.

¹⁰⁴ BNA FO 382/206, 38456/15: telegram Grey aan Bertie, 1 april 1915 no. 732.

¹⁰⁵ Zie bijvoorbeeld Oppenheimer, *Stranger Within*, 304.

¹⁰⁶ In zijn autobiografie schreef Oppenheimer later (Oppenheimer, *Stranger within*, 269): '[W]e never had throughout the years of our struggle a more honourable, a more efficient, a more resourceful friend, combining with fundamental loyalty to his own country an eager sympathy for the Allied cause'.

¹⁰⁷ NA 2.06.079/1449: Joost van Vollenhoven, 'Verslag over mijn reis naar Londen Oct./Nov. 1915', n.d. [rond 8 november 1916], p. 1-2. In dit verslag van een latere onderhandeling wordt uitgebreid uit de doeken gedaan hoe Van Vollenhoven het NOT-standpunt eerst met Oppenheimer overlegt, voordat hij met Britse regeringsvertegenwoordigers om de tafel gaat zitten. Cf. NA 2.06.079/1241: UC 12 november 1915, 67.

¹⁰⁸ BNA FO 382/206, 59790: RESC aan Grey, 13 mei 1915; idem, 60424/15: Grey aan Johnstone, 17 mei 1915 no. 259.

¹⁰⁹ NA 2.06.079/1240: UC 6 juli 1915, 145-146.

foodstuffs die doorvoer van koffie en tabak naar Duitsland mogelijk maakte) te behouden. Oppenheimer zal hem hebben aangemoedigd vooral in te zetten op uitzonderingen ten bate van de handel tussen Nederland en Indië, de twee gelijke rijksoorden van het Koninkrijk der Nederlanden.¹¹⁰ Vrije doorvoer via Nederland van import vanuit enig ander land, zo zal Oppenheimer Van Vollenhoven wel hebben ingefluisterd, was simpelweg onmogelijk. De onderhandelingen gingen dan ook alleen over doorvoer vanuit Indië via Nederland naar Duitsland.

Al vrij snel kwam Van Vollenhoven met de vertegenwoordigers van diverse Britse overheidsdepartementen en –commissies, met wie hij eind maart en begin april enkele dagen intensief onderhandelde, overeen dat elke concessie die hij zou krijgen puur en alleen aan Nederland ten goede zou mogen komen.¹¹¹ Alleen goederen op plantages van Nederlanders in Indië, vervoerd op Nederlandse schepen en doorverkocht via Nederlandse handelshuizen, zouden vrij mogen worden doorgevoerd.¹¹² Primair in aanmerking daarvoor kwam Sumatraanse en Javaanse koffie. Deze koffie werd niet in Nederland, maar alleen in Duitsland gedronken: afsnijden van de tussenhandel zou voor de koffieplantages dus een ramp zijn. Een zelfde soort argument gebruikte Joost van Vollenhoven inzake Indische tabak: hoewel deze wel in Nederland gerookt werd, was de productie veel groter dan de Nederlandse markt kon absorberen. Afsnijden van de doorvoermogelijkheid naar Duitsland zou dus zorgen voor grote verliezen en dito werkloosheid. Ook andere Indische producten, zoals thee, tapiocameel¹¹³ en kopra, werden voor de oorlog vooral aan Duitsland doorverkocht. Het was natuurlijk aardig om Duitsers te pesten door ze hun sigaretje en hun kopje thee af te pakken, betoogde Van Vollenhoven, maar woog de schade die het neutrale, onschuldige Nederland daardoor werd aangedaan tegen de enorme strategische voordelen die een blokkade van zulke goederen zou opleveren?¹¹⁴ De Britten waren het vooral met dat laatste niet helemaal eens.

Sommige van de producten die door Van Vollenhoven optimistisch waren bestempeld als niet bruikbaar voor de oorlogvoering, waren namelijk door de Britse regering op de op 11 maart 1915 uitgebreide contrabandelijst gezet. Op die lijst prijken onder andere alle soorten veevoer, alle dierlijke en plantaardige oliën en vetten, en de meeste

¹¹⁰ Bijvoorbeeld in de brief van Johnstone aan de CNH van begin maart 1915, die wordt aangehaald in Dagboek Van Aalst, 9 maart 1915, 108. Ik heb in de archieven geen duidelijke instructies voor Van Vollenhovens onderhandelingen kunnen vinden. Wel liet de CNH in een brief aan Heldring voor de aanvang van de onderhandelingen weten dat Van Vollenhoven zijn uiterste best zou gaan doen, ‘al gelooven wij niet, dat de geallieerden aan het beginsel zelf van afsnijden van Duitsch verkeer zullen willen tornen, indien zulks niet dringend noodig is voor een of ander ernstig Nederlandsch belang’. NA 2.06.079/1216, map VIII: CNH aan Ernst Heldring, 5 maart 1915 no. 659.

¹¹¹ Op 26 maart 1915 kwam Van Vollenhoven aan in Londen. De aankomstdatum wordt genoemd in NA 2.06.079/ 1756a: Memorandum 'Besprekingen in het buitenland', n.d.

¹¹² Dit was, zo schreef Van Vollenhoven later, de ‘principal rule’ van de onderhandelingen. BNA FO 382/206, 54926: Van Vollenhoven aan Chilton, 1 mei 1915.

¹¹³ Tapioca wordt gemaakt van bewerkte en gedroogde cassave- of maniokwortel, en gebruikt als bindmiddel in voedsel of als varkensvoer.

¹¹⁴ Een overzicht van wat er allemaal werd besproken in Londen is terug te vinden in BNA FO 382/206, 47068/15: Sargent aan Eyre Crowe, n.d., met bijgevoegd memorandum 'Treatment of contraband and non-contraband goods going to Holland' door Sargent, 23 april 1915; BNA FO 382/206, 54926: Chilton aan Akers-Douglas, 3 mei 1915, met bijgevoegd Van Vollenhoven aan Oppenheimer, 1 mei 1915.

voedingsmiddelen.¹¹⁵ De nieuwe contrabandelijst was in zekere zin programmatisch voor de doelstellingen van de Britse regering: niet langer ging het alleen maar om producten die voor militaire doeleinden gebruikt zouden kunnen worden. De ontwrichting van de héle Duitse samenleving was geallieerd oorlogsdoel geworden.¹¹⁶ Daarom stonden bijvoorbeeld alle soorten veevoer en oliën en vetten op de nieuwe contrabandelijst. Vetzuren werden indertijd beschouwd als één van de belangrijkste hoekstenen van het menselijk dieet, en juist daar was Duitsland kwetsbaar: voor de oorlog moest een flink deel van deze vetzuren van overzee worden ingevoerd, hetgeen door de blokkade nu zo goed als onmogelijk was.¹¹⁷

En hoewel het lijkt dat het publiceren van contrabandelijsten na 1 maart 1915 overbodig geworden was - alle in- of uitvoer ten bate van de vijand zou immers door de geallieerde vloten worden tegengehouden - bleef het onderscheid tussen contrabande en niet-contrabande nog altijd van meer dan academisch belang. Zo waren de douanecontroles in Groot-Brittannië voor contrabandegoederen aanmerkelijk strenger dan voor niet-contrabande-goederen. Bovendien stond Groot-Brittannië voorlopig toe dat bewerkte of eindproducten gemaakt van contrabandegoederen naar Duitsland mochten worden doorgevoerd, zolang deze bewerkte goederen niet zélf tot contrabande verklaard waren.¹¹⁸ De Britten gebruikten deze maas in hun eigen wet om de Amerikanen te paaien: katoen, waar de zuidelijke Amerikaanse staten zo'n groot belang bij hadden, werd niet tot contrabande verklaard, zodat de invoer van katoen in neutrale staten en de uitvoer van bewerkt katoen (bijvoorbeeld in de vorm van kleding) naar Duitsland voorlopig gewoon mogelijk bleek. Tot munitie verwerkte katoen mocht echter niet worden doorgevoerd: de katoen onderging in dat geval namelijk een bewerking tot contrabande.¹¹⁹ De Britse premier Asquith, die de vergeldingsmaatregelen zoals door Churchill waren voorgesteld eigenlijk te ver vond gaan, kreeg zo via de achterdeur toch nog een beetje zijn zin.

Dit alles had tot gevolg dat onder andere Indisch tapiocameel (bruikbaar als veevoer), kopra en cacao, die in december 1914 nog expliciet waren uitgesloten van contrabandestatus, nu wel op de lijst prijken. De Britse regering kon met geen mogelijkheid aan haar eigen bevolking verkopen dat producten die tot contrabande verklaard waren zo maar via Nederland in Duitsland konden belanden.¹²⁰ Alleen over cultuurgroenten die niet

¹¹⁵ Cecil Spring-Rice, Brits ambassadeur in Washington, aan Bryan, 10 maart 1915, met bijgevoegd 'Oils and substances included under the heading lubricants in the British list of articles to be treated as conditional contraband', n.d. en Page aan Bryan, 16 maart 1915 no. 1061, met bijgevoegd Proclamation Adding to the List of Articles to be Treated as Contraband of War, 11 maart 1915, geciteerd in 'Contraband of War, June 1915', 19-21.

¹¹⁶ De Britse regering stelde in een nota aan gericht aan de Amerikaanse regering dat, hoewel Groot-Brittannië en de VS het moreel onaanvaardbaar vonden om de vijandelijke burgerbevolking het slachtoffer te laten worden van blokkades, de Duitsers zelf daar heel anders over dachten en het daarom gemotiveerd was hetzelfde te doen. FRUS 1915 Suppl., 140-143: Page aan Bryan, 15 maart 1915.

¹¹⁷ Waibel, 'Political Significance of Tropical Vegetable Fats', 127-128; Kaufmann, 'Fat research', 417-418; Offer, *Agrarian Interpretation*, 66; Sanders, *British Strategic Planning*, 88-89.

¹¹⁸ Deze afspraak was al eerder met de NOT gemaakt, omdat daarover in de overeenkomst van december 1914 enige onduidelijkheid bestond. NA 2.06.079/1238: UC 8 januari 1915, 19.

¹¹⁹ De cellulose in het katoen wordt na behandeling met een mengsel van geconcentreerd salpeter- en zwavelzuur brandbaar en explosief. Zie ook Cecil, *All the way*, 111.

¹²⁰ Het feit dat katoen zelfs niet tot contrabande verklaard was, werd door de pers scherp veroordeeld. Zie bijvoorbeeld *The Times*, 19 april 1915; *Daily Mail*, 20 juli 1915.

op de contrabandelijst van 11 maart 1915 stonden waren dus nog concessies mogelijk. De belangrijkste daarvan waren koffie, thee en tabak, en Van Vollenhoven probeerde de Britten dan ook over te halen om in ieder geval voor die goederen een uitzondering te maken. De Britten hadden echter hun eigen plannen met thee, en Van Aalst zou hun opstelling later omschrijven als 'een politiek van handel gemengd met eigenlijke politiek'. De Britse handelshuizen in thee hadden nog reusachtige voorraden goedkope, vooral Chinese, thee van B-kwaliteit liggen die ze eigenlijk het liefst wilde dumpen. De Britse regering stond daarom de Scandinavische landen toe om thee uit Groot-Brittannië naar Duitsland door te voeren, en wilde voorkomen dat hun eigen thee concurrentie uit Java zou krijgen.¹²¹

Aan de andere kant toonden de Britten zich dan wel weer opmerkelijk flexibel waar het ging om de behandeling van mediterrane fruit, zoals sinaasappelen en citroenen. Vooral de KNSM had een groot belang bij de aanvoer van dit fruit uit het Middellandse Zeegebied en de doorvoer er van, via Amsterdam, naar Duitsland. Van Vollenhoven betoogde dat het Duitse belang bij deze vruchten ook relatief gezien veel kleiner was dan het financieel belang van de KNSM. Maar voor de Britten was het van veel groter belang dat er andere, politieke belangen op het spel stonden. Italië lonkte al een tijd naar de Geallieerden en geheime onderhandelingen over de materiële voorwaarden waarop zij haar lot met Groot-Brittannië, Frankrijk en Rusland zou verbinden waren in volle gang.¹²² Bovendien had, op aanraden van Churchill, de Britse regering in januari 1915 een plan aanvaard om een aanval op Constantinopel, de hoofdstad van het Osmaanse Rijk, uit te voeren, om zo de Turken tot overgave te dwingen en een directe en ijsvrije zeeverbinding met Rusland tot stand te brengen. Daarom wilde de Britse regering het intern ernstig verdeelde Griekenland overhalen de Geallieerden van een uitvalsbasis op het Griekse vasteland te voorzien en zo de Geallieerden ruggensteun te geven bij hun aanval op het Turkse schiereiland Gallipoli.¹²³ Om bij Grieken en Italianen 'in het gevlei komen' (aldus Van Aalst) werd het de KNSM, maar dan ook alleen de KNSM, toegestaan om evenveel zuidvruchten aan- en door te voeren als zij voor de oorlog deden.¹²⁴

Alles bij elkaar genomen wist Van Vollenhoven vier uitzonderingen op het algehele geallieerde doorvoergebod los te peuteren. Koffie en tabak uit Indië mochten via Nederland zonder enige restricties worden doorgevoerd, iets wat de "Amsterdamse" sectie binnen de NOT zeer zeker gewaardeerd zal hebben. Maar koffie en tabak uit andere productiegebieden (zoals Zuid-Amerika), die vaak van hogere kwaliteit waren, mochten Duitsland niet meer binnenkomen.¹²⁵ Zo bleven de beste soorten voor de Geallieerden (en de neutralen), en werd de invoer in Duitsland dusdanig beperkt dat handelaren bijzonder hoge prijzen voor de Indische goederen zouden moeten betalen. Ook zuidvruchten per KNSM-stoomschip vervoerd uit mediterrane havens mochten vrij naar Duitsland worden doorgevoerd, mits niet

¹²¹ NA 2.06.079/1238: UC 3 april 1915, 188; Van Manen, *NOT I*, 150-151.

¹²² Albrecht-Carrie, 'Treaty of London, 1915', 365. Op 4 maart presenteerde de Italiaanse regering haar eisen aan Grey, en op 26 april werd het Verdrag van Londen gesloten, waarin Italië territoriaal ruim gecompenseerd werd (onder andere op de Balkan en in Klein-Azië) voor deelname aan de oorlog.

¹²³ Stevenson, *1914-1918*, 116-121; Keegan, *First World War*, 253-269; Ferguson, *Pity of War*, 290-291.

¹²⁴ NA 2.06.079/1238: UC 3 april 1915, 188.

¹²⁵ BNA FO 382/206, 40170: Telegram Van Vollenhoven en Heldring aan Kon. Holl Lloyd, 4 april 1915; idem, 40171: Telegram Heldring aan KWIM, 4 april 1915.

in grotere hoeveelheden dan in voorgaande jaren. Tenslotte stonden de Britten indirecte aanvoer naar de Centralen van Nederlands-Indische kinine toe. Zo'n 90% van de wereldproductie aan kinabast, waaruit de kinine geëxtraheerd werd om gebruikt te worden als koortswerende middel, kwam uit Indië. Het leek de Britse onderhandelaren, ongetwijfeld met het oog op de neutrale pers, denkkelijk al te wreed om Duitse en Oostenrijkse ziekenhuizen (en hun patiënten) expres in de misère te storten.¹²⁶

Hoewel Van Vollenhoven officieel als enige besprekingen voerde met de Britten, liet ook de in Nederland achtergebleven Van Aalst zich bepaald niet onbetuigd. Zijn Amsterdamse vriend en zakenpartner, de invloedrijke S.P. van Eeghen¹²⁷, had zich beklaagd over het lot van de Indische kopra, die op het punt stond geogst te worden maar niet meer via Nederland naar Duitse opkopers kon worden verscheept.¹²⁸ Ook de gouverneur-generaal van Indië, A.W.F. Idenburg, drong aan op maatregelen om te voorkomen dat de Indische pakhuizen vol zouden blijven liggen met onverkochte kopra. Van Aalst wist, wijzend op de grote verliezen die nauw aan de NOT gelieerde zakenlieden zouden lijden, de Franse gezant Henri Allizé over te halen samen bij zijn Britse collega Johnstone te pleiten voor een overgangsregeling.¹²⁹ Bovendien werd Van Aalst benaderd door importeurs van Braziliaanse koffie, die bang waren failliet te gaan als zij geen koffie meer naar Duitsland zouden kunnen doorvoeren. De NHM van Van Aalst had ook een zeer groot belang in de aanvoer van *Santos*-koffie, die via de nauw aan de NHM gelieerde KHL naar Nederland verscheept werd, en hij beloofde de koffieimporteurs dan ook zijn uiterste best voor hen te doen. Tegenover Johnstone dreigde hij zelfs het bijltje er bij neer te gooien als niet aan zijn eisen inzake kopra en koffie werden voldaan.¹³⁰

In tegenstelling tot de softe aanpak van Van Vollenhoven, die al te zeer onder invloed stond van Oppenheimer, speelde Van Aalst het spel keihard. Het ging hem dan ook niet alleen om het verkrijgen van een paar concessies ten bate van zijn eigen bedrijven, zijn Amsterdamse zakenvrindjes, mede-NOT-bestuursleden of de Nederlandse handelswereld in het algemeen: hij wilde van zijn schaduw-onderhandelingen ook een soort testcase maken. Zo nu en dan, vond hij, moest de Trustmaatschappij iets extra's van de Entente gedaan krijgen, zodat ook voor het thuisfront duidelijk was dat de Trustmaatschappij zich niet zomaar bij het Entente-machtswoord neerlegde. Bovendien zou zo een precedent geschapen worden waar de NOT ook later nog dankbaar gebruik van zou kunnen maken.¹³¹ Het lukte Van Aalst ook nog. Hoewel kopra (contrabande) en Braziliaanse koffie in principe

¹²⁶ BNA FO 382/207, 144591: Van Vollenhoven aan Chilton, 2 oktober 1915. Zie ook Everwijn, *Beschrijving II*, 534-540, 543; Cohen Stuart, 'Handel en scheepvaart', 749-751.

¹²⁷ Van Eeghen was de voorzitter van de Amsterdamse Kamer van Koophandel en Fabrieken. Over de grote invloed van Van Eeghen in de Amsterdamse zakenwereld in de vroege 20^e eeuw, zie Van Lennep, *Late regenten*, 62; De Vries, 'Van Eeghen', 119-123.

¹²⁸ Dagboek Van Aalst, 18 maart 1915, 116.

¹²⁹ NA 2.06.079/1238: UC 3 april 1915, 189.

¹³⁰ BNA FO 382/206, 41701: Telegram Johnstone aan Grey, 9 april 1915 no. 213; Johnstone aan Grey, 9 april 1915 no. 437 Commercial; idem, 42884.

¹³¹ BNA FO 382/206, 44883: Minuut van Akers Douglas, 14 april 1915: 'The President of the N.O.T. privately urged that concessions which they deemed necessary to act from time to time in the interest of successful cooperation between them and the Allies should be granted, in fact he hinted at the possibility of his resignation.'

niet in aanmerking kwamen voor doorvoer, stemde de Britse regering in met een ruime overgangsregeling, waardoor de net binnengehaalde oogst toch nog in zijn geheel en “NOT-vrij” naar Nederland kon worden verscheept.¹³²

Nadat Van Vollenhoven op 6 april 1915 weer veilig in Nederland was aangekomen, bracht hij, samen met Van Aalst, eerst een bezoek aan minister Loudon. Pas toen deze zich positief had uitgesproken over het resultaat van de onderhandelingen, werden de overige leden van de Uitvoerende Commissie geïnformeerd. Over de geplande regelingen wat betreft de uitvoer kon Van Vollenhoven de vergadering meedelen dat ‘vrij wel alles verkregen is, wat op het program stond’.¹³³ Dat gold bepaald niet voor de invoer, merkte Van Aalst cynisch op, hoewel, benadrukte hij, de onderhandelaars in kwestie hun uiterste best hadden gedaan.¹³⁴ De conceptovereenkomst die door Van Vollenhoven uit Londen was meegebracht werd zonder discussie goedgekeurd door de overige UC-leden, en uiteindelijk officieel vastgelegd in een briefwisseling tussen de Britse Legatie en de NOT, waarin de eerste een overeenkomst aanbood (die door de beide partijen samen is opgesteld) en de tweede deze accepteerde. De NOT verklaarde zich in de overeenkomst van 11 april 1915 bereid de consignatie van alle overzeese invoer op zich te nemen, behalve Indische koffie, kina en tabak: deze mocht in Nederland op openbare veilingen worden verkocht. Ook mediterrane fruit per KNSM-schip aangevoerd mocht aan Duitsers, Oostenrijkers of hun bondgenoten worden doorverkocht. Voor alle andere goederen zou de doorvoer naar centrale landen door de NOT onmogelijk worden gemaakt, evenals de uitvoer van goederen waarin grondstoffen onder NOT-garantie ingevoerd zijn verwerkt, voor zover die goederen althans door de Britse regering tot contrabande (absoluut of verklaard zijn).¹³⁵

Om de uitvoer uit Nederland te kunnen controleren, richtte de NOT een aparte Subcommissie A op, die in de oprichtingsadvertentie in de Nederlandse kranten werd gepresenteerd als de Commissie voor de Nederlandsche Overzeesche Belangen.¹³⁶ Nederlandse producten, en goederen met maximaal 25% “Duits” kapitaal, materiaal of arbeid erin verwerkt, mochten worden uitgevoerd, mits door de ‘Inspecteur der invoerrechten en accijnzen’ – net als de douane ressorterend onder het Ministerie van Financiën – voorzien van een ‘Certificaat van Oorsprong’.¹³⁷ Voor Centrale goederen, gekocht voor 1 maart 1915 werd een uitzondering gemaakt. In Indië onontbeerlijke Duitse

¹³² De uiterste afscheepdatum van “vrije” Indische kopra werd verschoven van 1 maart naar 1 april 1915, en Braziliaanse koffie die voor 1 maart gekocht was mocht tot 1 mei 1915 “vrij” worden ingescheept. “Vrij” staat in deze context voor de afwezigheid van restricties op gebruik of doorvoer; beide goederen konden dwars door de Brits-Franse blokkade heen worden vervoerd via Nederland naar Duitsland. Van Aalst roemt voornamelijk zijn eigen acties inzake kopra als een immens succes. NA 2.06.079/1238: UC 6 april 1915, 189; Dagboek Van Aalst, 22 maart 1915, 119; 13 april 1915, 129.

¹³³ NA 2.06.079/1238: UC 6 april 1915, 186.

¹³⁴ Idem, 188.

¹³⁵ BPNL VII, doc. nr. 155, 196-199: Johnstone aan Grey, 12 april 1915, met bijgevoegd Chilton aan Van Aalst, 11 april 1915 (2x).

¹³⁶ Als leden van deze subcommissie werden benoemd Van Aalst, Op ten Noort en Joost van Vollenhoven, met ir. L. Polis, oud-medewerker van de Deli Spoorweg Mij., als secretaris. 2.06/079/1546: ‘Verslag van de Commissie voor “Nederl. Overzeesche Belangen” (Sub-Commissie A), opgemaakt op 15 Juli 1918’, 1-2.

¹³⁷ Voor een aantal typische Nederlandse producten, zoals jenever en bloembollen, was zo’n certificaat niet nodig. Idem, 8.

goederen, bestemd voor fabrieken en openbare werken, en mineraalwater, geneesmiddelen en farmaceutische preparaten bestemd voor koloniaal gebruik (dus niet voor doorvoer), mochten worden uitgevoerd mits aangetoond was dat zij niet even snel of in even grote hoeveelheden uit andere landen konden worden aangevoerd.¹³⁸

Met de nieuwe overeenkomst was het takenpakket van de nog jonge NOT, nauwelijks opgewassen tegen de opdracht die het in december 1914 had aangenomen, fors uitgebreid. Bovendien zorgde de nieuwe overeenkomst voor een aantal unieke problemen, die om creatieve oplossingen vroegen. De manier waarop de NOT daarmee omging, hebben de geschiedenis van de economische oorlog tussen Entente en Centralen een belangrijke nieuwe draai gegeven.

4.8 – Een olie- en vetarm dieet

Nu er na de overeenkomst van 11 april 1915 alleen via de NOT goederen van overzee konden worden ingevoerd (de hierboven genoemde uitzonderingen daargelaten) werd deze overspoeld met aanvragen voor invoerconsenten, en ook de nieuwe Subcommissie A draaide al snel overuren.¹³⁹ Wellicht waren sommige Nederlandse handelaren zelfs te gretig, vreesde de Uitvoerende Commissie. '[D]e N.O.T. is aanvankelijk opgericht om den handel voor eigen behoeften in stand te houden en daaraan moet de N.O.T. zich [...] houden', zo waarschuwde Op ten Noort eind mei 1915 Nederlandse theehandelaars, die aanvragen hadden gedaan om thee uit New York in te voeren met als doel die weer naar andere neutralen en de Geallieerden door te voeren.¹⁴⁰ Niet dat er iets mis was met doorvoerhandel an sich – mits de NOT-contracten deze toestond – maar de UC was zich er acuut van bewust dat al te veel aanvoeren inherente risico's voor de Trustmaatschappij-bedrijfsorganisatie met zich meebracht.

Dat vond ook het Foreign Office, dat na het sluiten van het nieuwe NOT-verdrag van april 1915 begonnen was met het verzamelen van statistieken over de overzeese invoer van goederen in Nederland, om zo het effect van de Trustmaatschappij te kunnen meten. Uit die statistieken bleek al snel dat via de NOT van bepaalde goederen veel meer werd aangevoerd dan in de laatste vooroorlogse jaren het geval was geweest. De Britten vermoedden dat er parallellen te trekken waren tussen de steeds grotere vraag in de Centrale landen naar door de oorlog schaars geworden goederen en grotere invoer van die goederen in Nederland: zo was de import van onder andere kopra en katoenzaadolie in Nederland in de eerste drie maanden van 1915 meer dan drie keer zo groot als in dezelfde periode in 1914.¹⁴¹ Half mei 1915 kreeg Joost van Vollenhoven daarom van de Britse gezant Johnstone (Oppenheimer was via Londen op weg naar Zwitserland) het dringend advies om opnieuw naar Londen af te

¹³⁸ NA 2.05.23/839: 20941: 'Nota' van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, ter verzending aan Nederlandse Gezantschappen, n.d., bijgevoegd bij Loudon aan Nederlandse Gezanten 6 mei afd. I en II No. 17306/417.

¹³⁹ Van Manen, *NOT II*, 147, 247-251; Van Manen, *NOT V*, 250-252.

¹⁴⁰ NA 2.06.079/1238: UC 16 april 1915 213.

¹⁴¹ BNA FO 382/206, 60424: Restriction of Enemy Supplies Committee (RESC) aan Grey, 14 mei 1915. Cf. Dagboek Van Aalst, 18 mei 1915, 141; 20 mei 1915, 143-144.

reizen om tekst en uitleg over de verontrustende cijfers te komen geven: kennelijk was de controle van de NOT zo lek als een mandje.¹⁴²

Terwijl Van Vollenhoven zijn koffers aan het pakken was voor opnieuw een gevaarlijke oversteek door het *Kriegsgebiet*, nam de Uitvoerende Commissie alvast enkele maatregelen. Deels was de te grote import veroorzaakt doordat reders, hoewel ze daar al in maart 1915 voor gewaarschuwd waren, zomaar goederen ter consignatie aannamen zonder eerst met de NOT te overleggen. Een strenge brief waarschuwde de scheepvaartmaatschappijen dat er geen NOT-goederen aan boord geladen mochten worden vóórdát de kapitein de juiste NOT-papieren getoond waren.¹⁴³ Parallel daaraan werd een commissie ingesteld die alle verzoeken voor import beoordeelde en aan de bel trok als er voor een bepaald goed extravagant veel consenten werden aangevraagd. Ging het om aanvragen met een grote waarde (boven de Fl. 10.000,-), goederen met een grote fraudegevoeligheid (zoals niet-Indische thee en koffie die gemakkelijk met de producten die wel “NOT-vrij” waren verwisseld kon worden) of zaken die de geallieerde regeringen extra goed in de gaten hielden (zoals rubber, tin en oliën en vetten) dan werd de beslissing over al dan niet aanvoeren aan de Uitvoerende Commissie overgelaten.¹⁴⁴ Al deze maatregelen waren primair bedoeld om overdreven voorraadvorming tegen te gaan.¹⁴⁵ In het geval van olie en vet ging de UC zelfs nog een stap verder. Britse aanmerkingen op de in de laatste paar maanden geïmporteerde hoeveelheden deden haar besluiten om, tot groot chagrijn van de betrokken importeurs, distributeurs, fabrikanten en exporteurs, een *importstop* af te kondigen voor olie en vet.¹⁴⁶

Ondertussen was Joost van Vollenhoven op 21 mei, opnieuw *tout seul*, naar Londen vertrokken. De ontvangst was, in tegenstelling tot Van Vollenhovens eerste bezoek, op zijn best ijsig te noemen. De arme Van Vollenhoven werd voor een volle zaal met boze Britten, onder voorzitterschap van de kersverse *First Lord of the Admiralty* Arthur Balfour (Churchills vervanger) een waar kruisverhoor afgenomen. Wat was er waar van de geruchten dat de NOT zomaar alles aan zich liet consigneren? Waarom was er zo idioot veel olie en vet ingevoerd? Waarom was er door de regering koper naar Duitsland doorgevoerd?¹⁴⁷ Bij deze en andere vragen en verwijten kreeg Van Vollenhoven telkens weer ingepeperd dat deze Grote Oorlog voor de Britten een kwestie van leven en dood was, terwijl het voor Nederland een kwestie was van het verschil tussen veel en héél veel geld verdienen. Om dat

¹⁴² BNA FO 382/206, 60424: RESC aan Grey, 14 mei 1915; idem, 60424/15: Grey aan Johnstone, 17 mei 1915 no. 259; idem, 65505: RESC 'Memorandum as to matters to be discussed with Mr. van Vollenhoven', 24 mei 1915. Het initiatief ging uit van Oppenheimer, die op weg naar Zwitserland in Londen een RESC-vergadering bijwoonde. BNA FO 382/206, 59790: RESC aan Foreign Office, 14 mei 1915.

¹⁴³ NOT aan directeurs stoomvaartmaatschappijen, n.d. [juni 1915], bijgevoegd bij NA 2.06.079/1239: UC 22 juni 1915. Cf. NA 2.06.079/1238: RvB 23 maart 1915, 153-154.

¹⁴⁴ NA 2.06.079/1238: UC 25 mei 1915, 285.

¹⁴⁵ Al op 16 april 1915 had de NOT in de kranten aangekondigd dat niet-vrije Indische goederen alleen dan konden worden aangevoerd ‘zoo lang en voor zoover daarvoor behoefte voor eigen gebruik, industrie of handel met neutrale staten zal blijken te bestaan’. NA 2.06.079/1238: UC 16 april 1915, 212.

¹⁴⁶ NA 2.06.079/1239: Stenografisch verslag van aparte bijeenkomst met belanghebbenden bij oliën en vetten, 2 juni 1915, bijgevoegd bij UC 4 juni 1915; BNA FO 551/2, 98947: Johnstone aan Grey, 19 juli 1915 no. 1318 Commercial.

¹⁴⁷ Zie hoofdstuk 3, paragraaf 7.

te onderstrepen droegen de Britse afgevaardigden tijdens deze en volgende gesprekken rouwbanden om aan het front gevallen familie en vrienden te herdenken. Later verklaarde Van Vollenhoven 'onomwonden' tegenover zijn mede-UC-leden dat hij vreesde dat de Britten het NOT-experiment als mislukt zouden beschouwen en voortaan alle in- en uitvoer van en naar Nederland als inherent verdacht zouden tegenhouden.¹⁴⁸

Hoewel het er wellicht op lijkt dat alleen Van Vollenhoven zich zorgen maakte over de goede afloop, stond er voor zowel de NOT als de Britse regering veel op het spel. De Liberale regering-Asquith stond zwaar onder druk en zou op 25 mei 1915 vervangen worden door een coalitie van Liberalen en Conservatieven, hoewel zowel Asquith als minister van Buitenlandse Zaken Grey gewoon aanbleven. De druk op de schouders van deze nieuwe Coalitie was groot, zeker gezien het feit dat de vorige regering er door de pers van beschuldigd was lang niet dezelfde inzet en ijver te tonen als de soldaten te velde.¹⁴⁹ Bovendien zou anderhalve week na Van Vollenhovens overtocht naar Groot-Brittannië in Parijs de eerste inter-Geallieerde economische conferentie worden gehouden, waarin onder andere de Britse en de Franse regering hun beleid ten opzichte van Zwitserland wilden bepalen.¹⁵⁰ Als het origineel al niet aan de Geallieerde eisen voldeed, welke kans op succes had een "Zwitserse NOT" dan? Sterker nog: als het Trustmaatschappij-experiment zou worden afgebroken, zou er een alternatieve strategie ten opzichte van de Scandinavië, Nederland en Zwitserland verzonnen moeten worden, met alle risico's – ook gezien de positie van de VS – van dien.¹⁵¹

Het was dus voor beide partijen maar goed dat Van Vollenhoven het kruisvuur van Balfour c.s. goed doorstond.¹⁵² De Britten waren vooral zeer tevreden met Van Vollenhovens mededeling dat de NOT de invoer van oliën en vetten inmiddels geheel had stopgezet om fabrikanten te dwingen eerst de oude voorraden op te maken, en met de door de UC geuite intentie om import in het algemeen te beperken om excessieve aanvoer te voorkomen.¹⁵³ Terug in Nederland hield Van Vollenhoven een donderpreek, waarin hij duidelijk liet merken dat, hoewel het onmiddellijke gevaar voor de NOT geweken was, de klok nog altijd vijf voor twaalf aanwees:

De N.O.T. moet zeer strenge maatregelen nemen, want als wij niet kunnen aantonen, dat de voorraden verminderen, dan zal elke aanvoer gestopt worden door Engeland. Spreker kan hierop geen nadruk genoeg leggen en verzoekt uitdrukkelijk opnemning van zijne raadgeving in de notulen: wordt aan zijn advies geen gevolg gegeven zoo verwerpt hij voor zich elke aansprakelijkheid voor de gevolgen. Ware de aanvoer van oliën en vetten niet nu reeds door de N.O.T. gestopt geworden, dan zouden èn Engeland èn Frankrijk dien maatregel nu zelf genomen hebben. [...] De toestand is totaal veranderd, waar men vroeger nog op den voorgrond stond hulp te verlenen aan de Hollandsche Industrie en

¹⁴⁸ NA 2.06.079/1239: UC 8 juni 1915, 19-21, citaat op 19.

¹⁴⁹ Grigg, *Lloyd George 1912-1916*, 241-255.

¹⁵⁰ Deze conferentie begon in de eerste week van juni. Farrar, *French Blockade*, 23.

¹⁵¹ Zie bijvoorbeeld BNA FO 382/206, 71040: 'Memorandum on Trade with European Neutral Countries', n.d., door L. Chiozza Money (RESC), met minuut van Hurst, 2 juni 1915.

¹⁵² BNA FO 382/206, 67746: Grey aan Johnstone en Bertie, 26 mei 1915 no. 308. Grey schreef dat Van Vollenhoven zijn Londense bezoek 'to the entire satisfaction [...] of this office' was.

¹⁵³ BNA FO 382/206: 'Meeting with M. van Vollenhoven at the Foreign Office on Tuesday, May 25, 1915'.

*men oogluikend toeliet, dan het een en ander naar Duitschland ging, is het thans geheel anders. Holland mag voor zich hebben wat het zelf noodig heeft, doch geen kruimel meer.*¹⁵⁴

De boodschap was duidelijk: in het geval van oliën en vetten kon nieuwe invoer pas worden toegestaan als er een manier was gevonden om de oude voorraden op te ruimen en zo vermenging van oude voorraad en nieuwe import te voorkomen. Dat was echter makkelijker gezegd dan gedaan. Sommige fabrikanten gaven grif toe dat er inderdaad grote voorraden waren, maar beweerden dat de kwaliteit daarvan ondermaats en dus niet geschikt voor margarineproductie was. Anderen lieten invoer voorlopig voor wat het was, schakelden hun productiecapaciteit terug en hoopten op binnenlandse schaarste en prijsstijgingen om het verlies goed te maken.¹⁵⁵

De simpelste oplossing voor het hele olie- en vetprobleem was de regering vragen om een uitvoerverbod. Hoewel Treub de douaniers ter beschikking van de NOT had gesteld, vormde een officieel uitvoerverbod van de regering nog altijd een krachtiger garantie tegen doorvoer: officiële lijsten met ten uitvoer verboden goederen werden namelijk niet alleen aan de douane, maar ook aan legerautoriteiten verspreid, die soldaten inzetten om de grenzen voor die goederen gesloten te houden.¹⁵⁶ Zo'n uitvoerverbod zou het vermengen van vrije en onvrije voorraden met als doel uitvoer naar Duitsland een stuk moeilijker maken, en de best mogelijke garantie geven dat nieuw ingevoerde goederen niet tóch naar Duitsland zouden worden uitgevoerd. Het probleem was echter dat in het geval van oliën en vetten er absoluut geen sprake was van (dreigend) gebrek; de grote voorraden waren juist de oorzaak van de problemen. En juist als er wel gebrek was geweest, was een uitvoerverbod bepaald niet de meest ideale oplossing. De margarinefabrikanten Jurgens en Van den Bergh werkten bijvoorbeeld vooral voor de geallieerde markt¹⁵⁷, en er was een levendige handel in lijnolie tussen Nederland en het eveneens neutrale Noorwegen.¹⁵⁸ Een uitvoerverbod, dat uit neutraliteitsoverwegingen alle uitvoer verbood, zou die voor de Britten perfect legitieme, in het geval van margarine-export zelfs hoogst wenselijke, handel onmogelijk maken.

Er moest dus een andere oplossing gevonden worden. Omdat de leden van de Uitvoerende Commissie zelf niet alle *ins* en *outs* van elke bedrijfstak in de veelomvattende olie- en vetsector kenden, werd een speciale Commissie van Advies afd. Oliën en Vetten opgezet, waarin zowel tussenhandelaren, eindverbruikers als exporteurs zitting kregen.¹⁵⁹ Veel verder dan een inventarisatie van wat er nu precies aan vetten en oliën aanwezig was in

¹⁵⁴ NA 2.06.079/1239: UC 8 juni 1915, 19, nadruk overgenomen uit het origineel. Cf. Dagboek Van Aalst, 9 juni 1915, 151; Van Vollenhoven kwam op 8 juni 1916 weer in Nederland aan. NA 2.06.079/1756a: 'Besprekingen in het buitenland', n.d.

¹⁵⁵ NA 2.06.079/1239: Vergadering Commissie Oliën en Vetten 15 juni 1916, 51-54; UC 22 juni 1915, 84-85.

¹⁵⁶ Abbenhuis, *Art of staying neutral*, 121-122.

¹⁵⁷ Britse margarine kwam bijvoorbeeld voor ongeveer 90% (!) uit Nederland, en 75% van de productie van Van den Bergh Ltd. kwam uiteindelijk op de Britse boterham terecht. Schrover, *Het vette, het zoete*, 37-38, tabel 14 en 15 in Bijlage IV.

¹⁵⁸ NA 2.06.079/1239: Vergadering Commissie Oliën en Vetten 15 juni 1915, pp. 51-54.

¹⁵⁹ NA 2.06.079/1229, map 'Commissie voor den Nederlandschen Handel. Dossier N.O.T. I': NOT aan belanghebbenden bij oliën en vetten, 4 juni 1915.

Nederland kwamen de heren echter niet; de onderlinge verschillen tussen de verschillende bedrijfstakken en beroepsgroepen waren te groot, en concurrerende bedrijven waren weinig geneigd elkaar vertrouwelijke informatie te geven in de zoektocht naar een oplossing.

Desondanks was er enige beweging te constateren. De margarinefabrieken werden namelijk bijzonder zenuwachtig van het door de invoerstop ontstane gebrek aan kopra. Van den Bergh probeerde zelfs de NOT te passeren en rechtstreeks met de Britse regering afspraken over invoer te maken, maar werd snel teruggefloten.¹⁶⁰ Daarop stelde de directie van Jurgens voor om gezamenlijk een inkooporganisatie op te zetten voor kopra. Deze organisatie, die rechtstreeks onder de NOT zou vallen, zou de import beperken tot wat de fabrieken voor Nederlands gebruik en contractueel toegestane uitvoer naar geallieerde en neutrale landen konden verwerken.¹⁶¹ Dit klonk de leden van de Uitvoerende Commissie als muziek in de oren, en zodoende werd op 27 juli 1915 het Bureau voor den Coprahhandel opgericht.¹⁶² Dit bureau zou voor elke maand vaststellen hoeveel kopra er nodig was (waarbij de vooroorlogse benodigdheden als uitgangspunt golden), deze vervolgens verdelen onder de tussenhandelaren (waarbij opnieuw de vooroorlogse situatie als sleutel gebruikt werd), die deze tegen een vaste commissie doorverkochten aan de eindverbruikers. De prijs werd gekoppeld aan die van de Londense markt, die voorlopig nog voldoende voorraad werd en daardoor een zo "normaal" mogelijk prijsverloop kende. Daarbij zou het Bureau de aanvoer verdelen over de Indische productiegebieden en de Indische lijnen, en scheidsrechter spelen bij onenigheid.¹⁶³

Hoewel er enige flexibiliteit was in de voorgeschreven cijfers (om zodoende rekening te houden met fluctuerende handel met het neutrale en geallieerde buitenland en met de sinds augustus 1914 gestegen Nederlandse bevolking¹⁶⁴) lijkt het koprabureau eerder uit de koker van een Stalinistisch Politbureau dan een club Randstedelijke vrijhandelaren te komen. We moeten echter niet vergeten dat het hier ging om een tijdelijke maatregel die, zolang de oorlog zou duren, de *bestaande* handel moest beschermen tegen opportunistische opkopers. Zodoende zouden de Nederlandse fabrieken op vooroorlogse voet door kunnen werken zonder dat er gedwongen ontslagen hoefden te vallen, en zonder dat tegen elkaar opbiedende bedrijven de prijs van de kunstmatig beperkte aanvoer de hoogte in zouden

¹⁶⁰ NA 2.06.079/1239: UC 29 juni 1915, 116-117.

¹⁶¹ Dagboek Van Aalst, 13 juli 1915, 159-160; 19 juli 1915, 160.

¹⁶² NA 2.06.079/1229, map Map Commissie voor den Nederlandschen Handel. Dossier N.O.T. II: 'Plan van Uitvoering en Administratie in verband met het Voorstel tot gemeenschappelijken aanvoer van Overzee van Grondstoffen voor de Nederlandsche Margarine-indsutrie door bemiddeling van de Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij', n.d. [half juli 1915] en 'Voorstel tot vereenvoudiging van den aanvoer van Overzee van Grondstoffen, benodigd door de Nederlandsche Margarine-industrie', n.d. [half juli 1915].

¹⁶³ NA 2.06.079/1301, map C/Coprah-Bureau: Copra-Bureau aan NOT, 30 juli 1915; idem: telegram Van Eeghen aan NOT, 27 juli 1915. Elk van de betrokken groepen belanghebbenden (tussenhandel, fabrieken, enz.) had één vertegenwoordiger in de Commissie van Beheer van het Coprah-Bureau. Leden werden S.P. van Eeghen (lid van de firma Van Eeghen & Co., namens de importeurs), M.H.T. Bury (directeur Nederlandsche Plantenboterfabriek, namens de fabrikanten), C. van Eeghen (directeur Handelsvereniging van Dudok de Wit & Co en Matthes en Bormeester, namens de commissionairs), G. de Vries (makelaarsfirma G. de Vries & Zonen, namens de makelaars), en E. van der Veen werd namens de NOT aangewezen als secretaris. Cf. Dagboek Van Aalst, 19 juli 1915, 160; 20 juli 1915, 161; 23 juli 1915, 161.

¹⁶⁴ Naast natuurlijke aanwas waren er ook de nodige Belgische vluchtelingen en geïnterneerde soldaten in Nederland aanwezig, die ook allemaal gevoed moesten worden.

drijven. En aangezien er was afgesproken dat alleen bij gebrekkige aanvoer uit Indië aanspraak gedaan zou worden op andere (Britse) productiegebieden, was het Koprabureau een probaat middel om zo veel mogelijk Indische kopra te importeren.¹⁶⁵ Alle belanghebbenden zetten op 13 augustus 1915 hun handtekening onder het kopra-convenant, waarop het Bureau met haar werkzaamheden kon beginnen.¹⁶⁶ Het kopra-bureau was een belangrijk instrument om te voorkomen dat er nieuwe voorraden zouden ontstaan, maar daarmee waren de oude voorraden nog niet opgeruimd. Ook daarvoor werd echter een oplossing gevonden, eveneens geboren uit bittere noodzaak.

De Britse regering, die periodiek nieuwe producten bleef toevoegen aan de lijsten met absolute en relatieve contrabande, had op 27 mei 1915 lijnzaad in de meeste van haar vormen en derivaten (zeep uitgezonderd) tot contrabande verklaard.¹⁶⁷ Nu stonden er in Nederland nogal wat oliemolens waar van overzee ingevoerd lijnzaad werd vermalen tot lijnolie.¹⁶⁸ De lege lijnzaadhulzen werden vervolgens samengeperst tot oliekoeken, die werden gebruikt als veevoer.¹⁶⁹ Nu lijnzaad door de Britten tot absolute contrabande bestempeld was, betekende dit, volgens de originele, nog altijd geldende NOT-overeenkomst van december 1914, dat de Trustmaatschappij de export van overzees lijnzaad, en elk daaruit gewonnen product dat ook op de Britse contrabandelijst voorkwam, naar de centrale landen zou verbieden.¹⁷⁰ De olieslagers (lijnolie-molenaars) beweerden overvallen te zijn door de maatregel en wilden meer tijd om hun bestaande contracten in Duitsland en Oostenrijk, gesloten voordat de maatregel in werking trad, te vervullen. Met veel pijn en moeite wisten Van Aalst en Van Vollenhoven de Britten te bewegen om export tot het eind van de maand toe te staan, maar daarna moest het dan ook écht afgelopen zijn.¹⁷¹ Met een advertentie in de kranten waarschuwde de UC in de voorlaatste week van juni nog dat de deadline naderde, en dat weigering mee te werken er voor zou kunnen zorgen dat niet alleen de aanvoer van lijnolie, maar wellicht zelfs alle overzeese aanvoer in gevaar zou worden gebracht.¹⁷² Voor het geval dat niet voldoende zou zijn, werden de belangrijkste olieslagers door Van Aalst op het Amsterdamse NHM-hoofdkantoor uitgenodigd en nog eens met de neus op de feiten gedrukt: de Britten zouden *geen* export

¹⁶⁵ NA 2.06.079/1301, map C/Coprah-Bureau: J. Meier, administrateur van het Copra-Bureau, aan de leden van het Bureau, 26 augustus 1915.

¹⁶⁶ Op respectievelijk 1 september en 'begin december' 1915 werden er maxima gesteld aan de termijn tussen aflevering van de kopra in Nederland en levering aan een fabrikant en die tussen aanbieding van de kopra in Indië aan een reder en het daadwerkelijk laden op een schip (beiden vier weken), om te voorkomen dat er geen kopra uit Indië zou worden aangevoerd die ook niet daadwerkelijk in de fabrieken gebruikt zou worden. Alleen de KPM, die de kopra tussen de Indische eilanden verscheepte naar havens vanwaar de Indische lijnen het verder naar Nederland zou vervoeren, werd van deze maatregel uitgezonderd. Van Manen, *NOT II*, 111.

¹⁶⁷ Page aan Bryan, 29 mei 1915 no. 1512, met bijgevoegd 'Proclamation making certain further additions to and amendments in the list of articles to be treated as contraband of war', 27 mei 1915, geciteerd in 'Contraband of War, October 1916', 14-15.

¹⁶⁸ Zie hoofdstuk 1, paragraaf 4.

¹⁶⁹ Poelsma, *Vlas*, 13-15.

¹⁷⁰ NA 2.06.079/1238: UC 8 januari 1915, 19.

¹⁷¹ NA 2.06.079/1239: UC 11 juni 1915, 36-37; UC 25 juni 1915, 100-102, 105, 110; Dagboek Van Aalst, 23 juni 1915, 154.

¹⁷² NA 2.06.079/1229, map Map Commissie voor den Nederlandschen Handel. Dossier N.O.T. I: Communiqué 'Lijnolie uit N.O.T. Lijnzaad', 22 juni 1915.

van lijnolie tolereren na 1 juli, of deze nou uit “vrije” voorraden kwam of niet! Hoewel dat voor de heren heel vervelend was (want uitvoer van vooroorlogse voorraden was volstrekt legaal, mits er geen vermenging van NOT- en “vrije” voorraden had plaatsgevonden), moest het afgelopen zijn met uitvoer naar Duitsland.¹⁷³ Aldus Van Aalst:

*Wij hebben rekening te houden met de wenken die ons worden gegeven en wanneer wij dit niet doen, kunnen er een massa geschillen ontstaan. Wij moeten trachten de boel aan den gang te houden en wanneer uit Engeland een wenk wordt gegeven, dan grijpen wij in n'en déplaise degene wier belangen daardoor wellicht worden geschaad.*¹⁷⁴

Na een paar nachten herkauwen op de waarschuwing van de Uitvoerende Commissie besloten 39 van de grootste olieslagers tijdens een vergadering in het Amsterdamse hotel Krasnapolsky om alle olie die na 30 juni 1915 afgeleverd werd, te beschouwen als contrabande, zelfs als die van “vrije” voorraden afkomstig was.¹⁷⁵ Dat betekende in de praktijk dat alle voorraden beschouwd zouden worden als ware zij door de Trustmaatschappij ingevoerd en dus onderhevig aan alle voorwaarden van het NOT-contract. Dit was een besluit van gewicht: de voorraad lijnzaad werd op 4 juni geschat op voldoende voor persing van 800.000 ton lijnolie, genoeg om heel Nederland twee jaar lang van olie te voorzien en bij verkoop aan Duitsland het gewicht in vloeibaar goud waard.¹⁷⁶ Het probleem van de “vrije voorwaarden” en het gevaar van vermenging daarvan met door de NOT-invoer was met het lijnolie-akkoord in één keer van de baan.

Althans, in theorie. Ook na de deadline van 1 juli waren er door enkele spijtoptanten onder de olieslagers toch nog olie(producten) naar Duitsland uitgevoerd.¹⁷⁷ Dat dit mogelijkwerwijs niet alleen onwil was bleek uit het feit dat zelfs de regering van plan was om een uitvoervergunning voor oliekoeken bestemd voor bezet België te verlenen, en de betrokken ministers, waaronder Loudon, bleken onbekend met zowel de Britse contrabandeverklaring als de betekenis daarvan voor de NOT.¹⁷⁸ Van Aalst haalde de ministers over de uitvoerverklaring in te trekken, en (na de situatie uitgelegd te hebben) bekookstoorde hij samen met Posthuma een plan om de olieslagers te dwingen zich akkoord te verklaren met de Krasnapolsky-formule¹⁷⁹: de minister zou dreigen met een uitvoerverbod voor lijnolie als er niet naar de NOT geluisterd zou worden, waardoor niet alleen de uitvoer naar Duitsland, maar ook bijvoorbeeld de belangrijke export naar

¹⁷³ NA 2.06.079/1239: UC 25 juni 1915, 102-105; Dagboek Van Aalst, 23 juni 1915, 154. In september 1915 werd in Duitsland vier maal zoveel betaald voor lijnolie als in Nederland. Van Manen, *NOT II*, 158.

¹⁷⁴ NA 2.06.079/1239: Stenografisch verslag van aparte bijeenkomst met belanghebbenden bij oliën en vetten, 2 juni 1915, bijgevoegd bij UC 4 juni 1915. Cursief toegevoegd door de auteur.

¹⁷⁵ Dagboek Van Aalst, 28 juni 1915, 155.

¹⁷⁶ NA 2.06.079/1239: UC 4 juni 1915, 8; NA 2.06.079/1405: Memorandum 'Lijnolie-controle', n.d., met bijgevoegd kopieën van overeenkomsten tussen lijnolieslagers, importeurs en de NOT waarbij de eersten beloven geen nieuwe lijnolie te importeren voordat de oude, "vrije" voorraad is opgebruikt.

¹⁷⁷ De Vereeniging van Olieslagers, waarin de belangrijkste lijnoliemolenaars verenigd was, telde vijftig leden. 39 van hen hadden tijdens de bijeenkomst in het Krasnapolsky-hotel beloofd geen lijnolie meer uit te voeren. De overige elf waren niet op komen dagen. NA 2.06.079/1239: UC 29 juni 1915, 118.

¹⁷⁸ Dagboek Van Aalst, 22 juni 1915, 154.

¹⁷⁹ Deze term is afkomstig van de auteur.

Noorwegen geblokkeerd zou worden.¹⁸⁰ Omdat de NOT tegelijkertijd de aanvoer van alle lijnolie permanent zou stopzetten, zou er een kunstmatig “gebrek” worden opgewekt die niet alleen het uitvaardigen van het uitvoerverbod mogelijk maakte, maar de olieslagers ook zou dwingen om hun voorraden zélf op te maken. Goedschiks of kwaadschiks zou er dus een oplossing komen voor het probleem van de vrije voorraden, maar, aldus een zoetgevooisde Van Aalst, het zou zoveel mooier zijn als we er onderling uit zouden komen zonder de regering er mee te belasten en zonder onszelf van inkomsten te beroven.¹⁸¹ Toen Van Aalst uiteindelijk van toon veranderde en dreigde om, met behulp van zijn contacten bij grote Nederlandse kranten, iedereen die weigerde braaf mee te spelen ‘aan de publieke verachting prijs te geven’ lieten ook de elf olieslagers die de Krasnapolsky-formule niet hadden ondertekend zich overhalen.¹⁸²

De afspraken met de lijnolieslagers en de kopra-importeurs hadden de NOT krachtige instrumenten in handen gegeven om het verbruik van geïmporteerde goederen onder controle te brengen en zo nodig te beperken. Met de Krasnapolsky-afspraken was als bij toverslag de immense “vrije” lijnolie-plas in Nederland in één klap NOT-goed geworden, al moest de listige Van Aalst afwisselend smeken en dreigen om de olieslagers zo ver te krijgen om het lucratieve vooruitzicht van handel met Duitsland tot het einde van de oorlog vaarwel te zeggen. Het kopra-bureau beloofde goede prijzen voor zowel handelaren, margarineproducenten als Nederlandse consumenten, met bovendien een aardige bonus voor Indische producenten, terwijl de vorming van voorraden of invoer ten bate van niet-contractuele uitvoer (naar Duitsland en consorten) werd tegengegaan door het instellen van kunstmatige invoerplafonds. De hele zaak zou echter een bijzonder vervelend staartje krijgen.

4.9 – De “zachte” en de “harde” NOT

De toestemming om de deadline voor een exportstop van lijnolie naar Duitsland van 1 juni naar 1 juli op te schuiven – een belangrijke voorwaarde om het gesprek tussen Trustmaatschappij en olieslagers überhaupt op gang te houden – hadden Van Aalst en Van Vollenhoven verkregen van de tijdelijke vervanger van de in Zwitserland bivakkerende Oppenheimer, H.G. Chilton.¹⁸³ Chilton was een Zuid-Afrikaan van Boeren-afkomst, en zijn kennis van het Nederlands maakte hem schijnbaar een ideale kandidaat voor deze functie. Tegelijkertijd lag de Boerenoorlog (1899-1902) tussen afstammelingen van Nederlandse kolonisten en het Britse Rijk menigeeen nog vers in het geheugen, en Chilton werd er door zijn Britse superieuren dan ook van verdacht wel erg veel sympathie op te brengen voor de stamverwante Nederlanders.¹⁸⁴ Om te voorkomen dat de Trustmaatschappij Chiltons concessie verkeerd uit zouden leggen, kreeg Chiltons superieur Alan Johnstone daarom van de bovenbazen in Londen opdracht om de Trustmaatschappij een brandbrief te schrijven waarin de positie van de Britse regering glashelder en –hard verwoord zou worden. De brief

¹⁸⁰ Dagboek Van Aalst, 23 juli 1915, 162.

¹⁸¹ NA 2.06.079/1239: UC 25 juni 1915, 102-104.

¹⁸² NA 2.06.079/1239: UC 29 juni 1915, 118.

¹⁸³ NA 2.06.079/1239: UC 25 juni 1915, 99.

¹⁸⁴ OP VII, map Draft Chapter XV - ‘First World War. The Blockade’, 22.

van Johnstone en het antwoord daarop van Nederlandse zijde is van dermate groot belang voor de opstelling van de NOT gedurende de rest van de oorlog, dat het de moeite waard is er uitgebreid bij stil te staan.

In de brief gaf de Britse regering aan fundamentele bezwaren te hebben tegen de voortdurende uitvoer van lijnzaadolie. De toestemming van Chilton om uitvoer van lijnzaad tot 1 juli toe te staan moest uitgelegd worden als Britse compassie voor de moeilijke situatie, die evenwel volledig te wijten was aan de NOT. Want, vervolgt de brief,

*It has never been imagined that the Trust would, since March 15th, claim the right to export to Germany any article which His Majesty's Government themselves are endeavouring to prevent that article from reaching the enemy. [...] I am accordingly to express to you the confident expectation of His Majesty's Government that you will not press a claim to be still allowed to export to Germany goods manufactured from commodities which His Majesty's Government only permitted to enter the Netherlands on the assumption that neither such goods nor anything manufactured therefrom would reach a country with which Great Britain and her allies are at war.*¹⁸⁵

Uit het door prof. C. van Vollenhoven, die naast de CNH ook de NOT van juridisch advies voorzag, opgestelde antwoord blijkt dat over dat laatste de meningen tussen de Britten en Nederlanders danig verschilden. Geduldig legde de prof uit dat uit de twee tussen de NOT en de Britse regering gesloten verdragen (van december 1914 en april 1915) blijkt dat contrabande en niet-contrabande-goederen verschillend behandeld moeten worden.¹⁸⁶ Door de NOT ingevoerde goederen mogen sowieso niet in hun originele vorm de Nederlands-Duitse grens passeren, maar die verbodsbepaling geldt ook voor eventuele derivaten van die producten, mits die derivaten op hun beurt ook op de Britse contrabandelijsten staan. Het verschil in behandeling tussen deze twee verschillende categorieën was zelfs in het Nederlandse handels-spraakgebruik doorgedrongen: voor contrabande gold de 'harde N.O.T.', voor vrije goederen alleen de 'zachte N.O.T.'¹⁸⁷ Het is dus niet zo dat lijnzaad al vanaf 15 maart – de dag waarop de Geallieerden aankondigden alle Duitse im- en export onmogelijk te zullen maken – niet meer mocht worden uitgevoerd naar het oosten, maar pas na 27 mei, de dag dat de Britten deze tot contrabande bestempeld hadden. Op deze algemene regel, aldus prof. Van Vollenhoven bestonden twee uitzonderingen. De eerste betrof uiteraard de vrije Indische goederen koffie, kina en tabak, en de per KNSM aangevoerde zuidvruchten, die zowel in ruwe als in bewerkte vorm naar Duitsland mochten worden uitgevoerd. De tweede uitzondering was in april 1915 door de Britse onderhandelaars aan Joost van Vollenhoven voorgelegd en later door hem en Van Aalst geaccordeerd. Deze hield in dat, op verzoek van de Britse regering, alle NOT-import uit het Verenigd Koninkrijk zou worden behandeld alsof ze op de contrabandelijst stonden – en

¹⁸⁵ NA 2.06.079/1229, map 'Commissie voor den Nederlandschen Handel. Dossier N.O.T. I': Alan Johnstone aan Joost van Vollenhoven, 20 juni 1915.

¹⁸⁶ NA 2.06.079/1229, map 'Commissie voor den Nederlandschen Handel. Dossier N.O.T. I': CNH aan Johnstone, 25 juni 1915.

¹⁸⁷ Het onderscheid tussen zachte en harde NOT wordt toegelicht in NA 2.06.079/1241: UC 16 november 1915, 98.

dus volgens de regels van de “harde” NOT – ongeacht of ze ook daadwerkelijk op die lijst stonden.¹⁸⁸

Uit laatstgenoemde uitzondering blijkt dat de Britse regering wel degelijk wist van het onderscheid dat de NOT tussen “harde” en “zachte” goederen en daar de facto mee akkoord ging.¹⁸⁹ Desondanks meende de Britse regering dat er inmiddels een precedent geschapen was om het onderscheid tussen die twee op te heffen, en alle goederen volgens de “harde” NOT-regels te behandelen. Die was gelegen in een geschil tussen NOT en Britse regering over de uitvoer van katoen uit Groot-Brittannië naar Nederland, dat zich ongeveer tegelijkertijd met het lijnolie-drama had afgespeeld. Het was de Britten namelijk opgevallen dat er enorme hoeveelheden katoen in Twente werden verwerkt voor export naar Duitsland. Katoen noch haar bijproducten waren tot contrabande verklaard, om de zuidelijke Amerikaanse staten te ontzien, dus de Britse regering had geen poot om op te staan, zolang het tenminste niet om katoen afkomstig uit Groot-Brittannië ging. Daarom dreigde de Britse regering om de aanvoer van katoen uit het hele Britse Rijk onmogelijk te maken middels uitvoerverboden. De Twentse katoenindustrie steunde voor een belangrijk deel op die importen, en om een ernstige strop voor de sector en de regio te voorkomen verklaarde de NOT zich bereid gesprekken met de Twentenaren te beginnen om een einde te maken aan de uitvoer van verwerkte katoen naar Duitsland.¹⁹⁰

Die toezegging wilde de Britse regering beschouwen als maatgevend: de NOT was kennelijk in principe bereid om elke overzeese invoer, hetzij in pure, hetzij in bewerkte vorm, te garanderen tegen doorvoer naar Duitsland, onafhankelijk van de vraag of ze nu contrabande waren of niet. Wat de Britten betreft mocht de “harde” NOT daarom ook op schrift tot algemene regel worden verheven; daarom stuurden zij aan op het opstellen van een geheel nieuwe overeenkomst die de eerdere afspraken van december 1914 en april 1915 zou vervangen en was haar brief ook niet aan de NOT, maar aan de CNH geadresseerd. Waarschijnlijk beseftte de Britse regering dat de CNH op basis van alleen de kracht van haar betoog (want heel sterk was het allemaal niet) niet geneigd zou zijn het hen naar de zin te maken. Daarom werd een tweede, oneindig veel krachtiger, argument toegevoegd aan het

¹⁸⁸ Op 26 april 1915 had de Britse douane verordonneerd dat voordat goederen een haven in het Verenigd Koninkrijk mochten verlaten met een neutraal land als bestemming, zij de ontvanger van die goederen moest goedkeuren. Deze ordonnantie werd op 24 juni 1915 gevolgd door een wet, waarin de Britse regering de macht kreeg om voor bepaalde neutrale bestemmingen alle uitvoer te verbieden tenzij deze verzonden werden aan bepaalde, in een koninklijk besluit op te geven, ontvangers. Voor Nederland werd zo'n koninklijk besluit de volgende dag al uitgevaardigd, waarin bepaald werd dat alle Britse export moest worden geconsigneerd aan de NOT. Van Vollenhoven was tijdens zijn eerste bezoek aan Groot-Brittannië al voorbereid op deze maatregel, en na zijn terugkomst had de NOT er formeel mee ingestemd. Zie BNA FO 382/206, 57646: Johnstone aan Crowe, 7 mei 1915, plus aantekeningen van Akers Douglas en Sargent, 11 mei 1915.

¹⁸⁹ BNA FO 382/206, 47068: Sargent aan Crowe, 14 maart 1915, met bijgevoegd memorandum 'Treatment of contraband and non-contraband goods going to Holland', n.d. Uit het bijgevoegd memorandum, opgesteld voor het Foreign Office, blijkt ook dat de Britse regering wist dat de NOT het genoemde onderscheid maakte en dat het daar destijds mee akkoord ging.

¹⁹⁰ BNA FO 382/206, 45854: telegram Chilton aan Grey, 18 april 1915 no. 251; idem, 77331: Van Vollenhoven aan Chilton, 10 juni 1915; BNA FO 382/231, 90859: telegram Grey to Johnstone, 16 juli 1915 no. 640; idem, 102662: Aantekening van de 'Cotton Committee', 26 juli 1915; NA 2.06.079/1216, map XI: Memorandum van de Britse Legatie, n.d. (half mei 1915), reg. no. 1211; Idem, map XI: Posthuma aan CNH, 12 mei 1915 no. 15760 afd. Handel en CNH aan Posthuma, 14 mei 1915 reg no. 1211.

slot van de brief: in afwachting van positief bericht van de CNH had de Britse regering vijf schepen met aan de NOT geconsigneerde lijnolie aangehouden.¹⁹¹

Het nieuws dat Nederlandse schepen, zelfs met de NOT-kegel in top, kennelijk opnieuw door de Geallieerden vogelvrij waren verklaard, zorgde voor grote paniek in de Nederlandse rederswereld.¹⁹² Daarom riep de Uitvoerende Commissie op 25 juni 1915, vijf dagen na ontvangst van de Britse brandbrief, alle reders-aandeelhouders van de NOT bijeen. Opvallend genoeg kregen de bezoekers genoemde brief niet te lezen, en werd hen ook niet verteld waarom de schepen precies werden aangehouden. In plaats daarvan hield Van Aalst een vrij vaag betoog over algemene Britse ontevredenheid met de werking van de NOT naar aanleiding van de lijnolie-situatie. Hij waarschuwde de woedende reders verder dat het niet verstandig was om 'een grooten mond op te zetten', omdat Nederland 'als men de zaken nuchter beschouwt, eigenlijk toch afhankelijk is van de goedertierenheid der Engelschen'. Bovendien genoot Nederland, aldus Van Aalst, zoveel voordeel van de NOT dat men bij conflicten niet meteen hoog spel moest spelen, en de deur op een kier moest houden 'wanneer retireeren noodzakelijk en in het belang van het geheel blijkt'. Desondanks, benadrukte Op ten Noort, wilde de UC een duidelijke 'acte van beschuldiging' aan het adres van de Britse regering sturen. Hintzen merkte daarbij op dat de NOT dan wel afhankelijk mocht zijn van de Geallieerden maar dat diezelfde Geallieerden ook behoorlijk wat hadden geïnvesteerd in de NOT: zonder Trustmaatschappij zou hun relatie met neutrale landen als Nederland én de VS ernstig op de tocht staan. Tenslotte werd, op aanraden van Kröller, besloten om Van Vollenhoven naar Londen te sturen om direct met de Britse regering over de ontstane moeilijkheden te overleggen, maar pas zodra Londen de aangehouden schepen zou loslaten.¹⁹³ Deze standvastige houding leek vrijwel onmiddellijk zijn vruchten af te werpen: op 29 juni meldde de NRC namelijk dat het merendeel van de aangehouden schepen inmiddels inclusief lading in IJmuiden waren aangelopen.¹⁹⁴

Maar dat is niet het hele verhaal. Want op dezelfde dag dat de UC zichzelf tegenover de reders van haar stoerste kant liet zien, stuurde de CNH een brief terug naar Johnstone met daarin het opvallende voorstel om te onderhandelen over een nieuw verdrag tussen NOT en de Britse regering, waarbij de Britten vergaande concessies aangaande de "harde" NOT werden beloofd.¹⁹⁵ Johnstone toonde zich in een rapport aan Sir Eyre Crowe van het *Foreign Office* uiterst tevreden met de opstelling van de CNH:

Our recent severity has had good effect [...]. I thought one might pinch the N.O.T. once they were firmly established. They will stand a good deal of pressure rather than dissolve. Vollenhoven wants to tear up agreements of December and April and settle upon a new

¹⁹¹ Dagboek Van Aalst, 22 juni 1915, 153-154.

¹⁹² Het is goed mogelijk dat het niet bij vijf aangehouden schepen bleef. Bell, *A history of the blockade*, 285 verhaalt dat rond dezelfde tijd (de chronologie van dit fragment is bijzonder onduidelijk) nog twee schepen werden aangehouden (de "Salland" en de "Rotterdam", die beiden niet tot de vijf genoemd in de brief van Johnstone behoorden. Ik heb daarvoor geen ander bewijs gevonden.

¹⁹³ NA 2.06.079/1239: UC 25 juni 1915, 95-102, citaten op 96-97.

¹⁹⁴ NRC 29 juni 1915, Ochtendblad.

¹⁹⁵ NA 2.06.079/1229, map Map Commissie voor den Nederlandschen Handel. Dossier N.O.T. I: CNH aan Alan Johnstone, 25 juni 1915; BNA FO 382/206, 85627: Johnstone aan Grey, 16 juni 1915 no. 1034 Commercial, met bijgevoegd 'Scheme for a new letter from the British Legation to the Hague Trading Committee, n.d.

*and final one to meet all our requirements. [...] I hope His Majesty's Government will put in it all they want or are likely to want.*¹⁹⁶

Zo bezien lijkt de de vrijlating van de Nederlandse schepen eerder een tegenprestatie voor het inwilligen van de Britse eisen dan het resultaat van NOT-standvastigheid. Het feit dat de reders-aandeelhouders hiervan niet op de hoogte waren, zorgde er bovendien voor dat de missie-Van Vollenhoven bij de reders heel andere verwachtingen had gewekt dan bij de CNH. De eersten gingen uit van een routine-bezoek waarbij enkele plooiën zouden worden gladgestreken, terwijl CNH en Britse regering wisten dat hij daarbovenop ook zou gaan onderhandelen over aard en inhoud van een nieuwe, striktere overeenkomst tussen de Geallieerden en de NOT.

4.10 – Het Agreement

Zo vertrok eind juni 1915 Joost van Vollenhoven voor de derde keer binnen vier maanden als hoofd van een éénpoppige NOT-delegatie naar Londen. Hij stelde daar, zonder ook maar één keer een woord van protest tegen de aanhouding van de Nederlandse schepen te laten horen, samen met het keurcorps van het Foreign Office, de Admiralty en de Board of Trade een document op dat als basis moet dienen voor een definitieve, en danig aangescherpte, regeling tussen de NOT en Groot-Brittannië, die uiteindelijk dienst zou doen tot en met december 1918.¹⁹⁷ Opnieuw liet hij zich in Londen begeleiden door Oppenheimer, en opnieuw toonde hij zich uitermate gevoelig voor de prominente rouwbanden die de Britse onderhandelaars droegen.¹⁹⁸ Ook in andere aspecten van het diplomatieke bedrijf liet Van Vollenhoven zich van zijn meest amateuristische kant zien. Voor aanvang van de besprekingen werd ter zijner eer en glorie een lunch aangericht, waaraan ook in de pers enige aandacht zou worden besteed. De lunch was aan de ene kant bedoeld om Van Vollenhoven gunstig te stemmen door hem een fraaie entree in de Britse hoofdstad te bieden, aan de ander kant werd zo de Britse pers de gelegenheid geboden te berichten over de goede samenwerking tussen NOT en Britse regering inzake de economische strijd tegen Duitsland.¹⁹⁹ In plaats van dat Van Vollenhoven zich behoedzaam opstelde (hij was immers als officieus vertegenwoordiger van het neutrale Nederland in Londen) hief hij tijdens de lunch het glas, en bood in gloedvolle bewoordingen de Britse regering de hulp van de NOT aan bij de economische strijd tegen Duitsland. Van Vollenhoven ondermijnde zo niet alleen zijn eigen onderhandelingspositie, maar – dankzij het feit dat onder het aanwezige journaal ook een Nederlander was – bewees de positie van de NOT in eigen land ook bepaald geen goed.²⁰⁰

¹⁹⁶ BNA FO 382/206, 85353: Johnstone aan Eyre Crowe, 24 juni 1915.

¹⁹⁷ BNA FO 382/207, 92086: 'Memorandum of meeting at Foreign Office July 6th at which M. van Vollenhoven was present to discuss new N.O.T. arrangement', 8 juli 1915.

¹⁹⁸ NA 2.06.079/1239: UC 8 juni 1915, 20-21; UC 15 juni 1915, 46; UC 25 juni 1915, 104-105; RvB 9 juli 1915, 171.

¹⁹⁹ Oppenheimer, *Stranger Within*, 269.

²⁰⁰ Van Vollenhoven sprak zelf bij terugkomst van 'het bekende dejeuner, dat de gemoederen hier zoo verontrust heeft'. UC 2.06.079/1239: UC 8 juni 1915, 19. Cf. Treub, *Oorlogstijd*, 333.

In het conceptvoorstel dat Van Vollenhoven ook dit keer weer uit Londen meebracht, was elk onderscheid tussen contrabande en niet-contrabandegoederen helemaal verdwenen.²⁰¹ Voor de invoer van alle goederen van overzee gold voortaan de “harde” NOT: noch de goederen zelf, noch enig fabricaat waarin die goederen verwerkt werden, mochten de oostgrens oversteken. Wel werd daarbij door de UC het voorbehoud gemaakt dat alle invoer die voor 1 juli 1915 in Nederland was aangekomen behandeld zou worden volgens de oude regels. Voor mediterrane en het trio Indische goederen bleef een aparte plaats ingebouwd, maar voor die laatsten werden schepere eisen gesteld aan productie: voortaan mochten alleen plantages van bedrijven die een hoofdvestiging in Nederland hadden gebruik maken van dit privilege.²⁰² Zo werd voorkomen dat Duitsers en Oostenrijkers via Indische stromannen toch nog financieel voordeel konden behalen bij transacties met vrije goederen. Voor de Nederlandse belanghebbenden was het bijkomende voordeel overigens dat zo in één klap ook de kleine “inlandsche” planters en Chinese opkopers als concurrenten werden uitgeschakeld²⁰³

In Groot-Brittannië had Van Vollenhoven de werking van het koprabureau, de Krasnapolsky-afspraken met lijnolieslagers en de regelingen betreffende een maximumimport van katoen uitgelegd, en die expliciet gekoppeld aan de wens van de NOT om haar eigen controle-werkzaamheden te vergemakkelijken middels verdergaande controle van invoer en verwerking, en het instellen van importplafonds om de vorming van voorraden en niet-contractuele uitvoer te voorkomen. Deze intentie konden de Britse onderhandelaars uiteraard bijzonder waarderen²⁰⁴, en zij stonden er op haar op te nemen in de nieuwe overeenkomst. Bovendien wilden zij mee kunnen praten over de vaststelling van de maximumhoeveelheden. In de uiteindelijke overeenkomst viel daarom ook te lezen:

The Netherlands Overseas Trust will endeavour to restrict the importation from all sources into Holland of any article to the amount required for home consumption [...]. Acceptance of consignments of goods will so far as possible be limited to that amount and where goods in excess of it have been consigned to the Trust without their consent the goods will be warehoused by the Trust and will not be allowed into circulation until the normal level of imports has again been reached. In the case of any particular article to which His Majesty's Government attach particular importance the Trust will endeavour to arrive in consultation with His Majesty's Government at the amount required for home consumption.

²⁰¹ BNA FO 382/207, 92086: 'Memorandum of meeting at Foreign Office July 6th at which M. van Vollenhoven was present to discuss new N.O.T. arrangement', 8 juli 1915

²⁰² Eind augustus 1915 werd bepaald dat ook druiven uit Portugal “NOT-vrij” met de KNSM mochten worden aangevoerd. Deze concessie zou begin 1916, toen de Duitsers Portugal de oorlog verklaarden, weer worden ingetrokken. BNA FO 551/2, 21: Chilton aan NOT, 25 augustus 1915, en NOT aan Chilton, 27 augustus 1915.

²⁰³ Van Manen, *NOT II*, 96-97.

²⁰⁴ Na overleg met de Fransen werd besloten om import naar alle neutrale landen te gaan rantsoeneren (BNA FO 551/2, 129355: 'Memorandum respecting the Introduction of the Rationing Policy', 10 Sept. 1915). Hoewel er al eerder stemmen in Groot-Brittannië en Frankrijk opgegaan waren om de handel met neutrale landen aan maxima te onderwerpen, was er geen overeenstemming over hoe dat precies zou moeten gaan gebeuren. Rantsoeneren via de NOT en soortgelijke instellingen in andere neutrale landen was daarom een uitkomst. Zie ook BNA CAB 37/137, 37: A. Pierce Higgins, Memorandum 'The Policy of Rationing Neutral States adjoining Germany and its relation to international law', 19 november 1915

Die ‘home consumption’ werd overigens ruim opgevat en begrepen als gebruik in Nederland en doorvoer naar neutrale landen en de Geallieerden, uitzonderingen daargelaten. Zo werd in de overeenkomst opgenomen dat doorvoer niet mocht plaatsvinden over grondgebied bezet door vijanden van Groot-Brittannië. De Britten stonden op deze uitzonderingsclausule, omdat ze hierin een weinig subtiel middel zagen om de Zwitserse regering, die nog altijd flink dwarslag in de onderhandelingen over de “Zwitserse NOT”, onder druk te zetten.²⁰⁵ Daarnaast werd voor enkele goederen (alle soorten graan, alle soorten veevoer, katoenzaad, raapzaad, oliehoudende noten en huiden en leer) elke doorvoermogelijkheid expliciet uitgesloten. Hoewel het de Britse intentie was om in andere aan Duitsland grenzende neutralen ook “NOT”s op te richten, was men in ieder geval in Scandinavië nog lang niet zo ver, en daarom wilde het Foreign Office “lekken” van deze belangrijke grondstoffen via Scandinavië expliciet uitsluiten. Voor de bewerking van via de NOT ingevoerde grondstoffen in Nederland gold dat deze mochten worden uitgevoerd naar Geallieerde en neutrale landen, behalve als er in het eindproduct grondstoffen verwerkt zaten die aan doorvoerbepalingen onderhevig waren. De mogelijkheid dat producten gemaakt van grondstoffen uit het éne geallieerde of neutrale land werden uitgevoerd naar een ander, werd - in tegenstelling tot de eerdere overeenkomsten – op verzoek van de Uitvoerende Commissie, die het nieuwe akkoord uiteindelijk namens de NOT moest tekenen, expliciet opengehouden.²⁰⁶ Beperkende voorwaarden gesteld door Geallieerde landen aan de uitvoer van grondstoffen ter bewerking in Nederland bleven echter toegestaan, zodat Groot-Brittannië bijvoorbeeld kon eisen dat Britse grondstoffen voor margarine alleen geleverd zouden worden als het eindproduct weer naar de Britse eilanden zou worden uitgevoerd.

Wat de uitvoer betreft was de Britse regering er heilig van overtuigd geraakt dat er op grote schaal misbruik was gemaakt van de Subcommissie A, en daarover was begin mei al een boze brief naar de NOT gestuurd.²⁰⁷ Het was, beweerden de Britten, namelijk een koud kunstje om aankoopbewijzen van Duitse uitvoer te antedateren op een datum voor 1 maart 1915, zodat deze – gebruik makend van de destijds afgesloten uitzonderingsregeling – toch mochten worden uitgevoerd.²⁰⁸ Om Amerikaanse kopers van Duitse goederen te paaien was die overgangsregeling ook nog eens twee keer verlengd, maar in het nieuwe akkoord werd er definitief een einde aan gemaakt. De overige regels aangaande de Subcommissie A werden overigens onverkort gehandhaafd. Daarbij werd formeel vastgelegd dat schepen

²⁰⁵ De snelste manier om goederen van Nederland naar Zwitserland te krijgen werd daardoor verlegd van de Rijn (en dus dwars door Duitsland) naar de zeeroute via de Franse Middellandse Zeehaven Cette (tegenwoordig Sète), waar opsporingsambtenaren elke inkomende lading bijzonder grondig inspecteerden alvorens ze op treinen naar Zwitserland werden overgeslagen. De havens van Italië waren een tweede alternatief. Italië had, na geheime onderhandelingen met de Geallieerden, op 23 mei 1915 de oorlog verklaard aan aartsvijand Oostenrijk-Hongarije, maar niet aan Duitsland. Handel tussen Italië en Duitsland via Zwitserland bleef dus nog altijd mogelijk. Pas op 28 augustus 1916 volgde de Italiaanse oorlogsverklaring aan Duitsland. Stevenson, *1914-1918*, 100, 110-113; Keegan, *First World War*, 244-245.

²⁰⁶ UC 2.06.079/1239: UC 9 juli 1915, 158-159.

²⁰⁷ BDFA, deel II, serie H., vol. I-I, doc. nr. 110, 142-143; Grey aan Johnstone, 3 mei 1915; *ibidem*, 150-151: Johnstone aan Van Aalst, 5 mei 1915; NA 2.05.23/840/19484: Joost van Vollenhoven aan Loudon, 11 mei 1915.

²⁰⁸ Vooral Amerikaanse consuls in Duitsland (vaak gewoon Duits staatsburger) maakten grif misbruik van deze regeling. Dagboek Van Aalst, 8 mei 1915, 135-136.

met aan de NOT of de Subcommissie A geconsigneerde goederen aan boord voortaan op zowel uit- als thuisreis een Britse haven aan zouden doen ter vrijwillige inspectie van lading en Trustmaatschappij-contracten; deze inspecties zouden bovendien zo snel mogelijk worden afgerond om de bij de NOT aangesloten reders niet extra te belasten.

Van Vollenhoven had tenslotte in Londen aangedrongen op een officiële belofte dat aanhoudingen van schepen met de NOT-kegel in top definitief tot het verleden zouden behoren. Dat kon de Britse regering niet beloven. Daarom werd afgesproken dat de NOT, in geval van Britse twijfel over de goede trouw van afzender, ontvanger of vervoerder van via de Trustmaatschappij ingevoerde goederen, deze naar het Verenigd Koninkrijk zou laten verschepen om daar alsnog voor een prijsrechter gebracht te kunnen worden. Zo zou voorkomen worden dat de Britse marine een heel schip zou aanhouden omdat een deel van haar lading verdacht was, zoals in het geval van de lijnolie gebeurd was.²⁰⁹ Het voorstel, dat uiteindelijk met enkele kleine wijzigingen van de Uitvoerende Commissie door hen namens de NOT werd ondertekend, werd opnieuw, nadat fiat van Loudon en de Raad van Bestuur verkregen was, vervat in een briefwisseling tussen de Britse Legatie en de Trustmaatschappij, waarbij de eerste op 19 juli 1915 de regeling aanbood en de tweede deze een dag later accepteerde.²¹⁰

Enkele weken later – op 1 september 1915 – tekende de NOT de eerste “rantsoeneringsafspraken”, om de import van een bepaald ingevoerd goed kunstmatig te beperken. Half augustus was Van Vollenhoven voor onderhandelingen opnieuw naar Londen vertrokken, ditmaal begeleid door een afvaardiging van vertegenwoordigers van importeurs, handelaars en eindgebruikers van katoen. Zij hadden cijfers bij zich (zowel de gebrekkige Nederlandse statistieken als gegevens van eindverbruikers die de NOT had verzameld), op basis waarvan in overleg met Britse statistici een importplafond bepaald werd. Afgesproken werd dat de NOT niet meer dan 10.000 ton per kwartaal aan ruwe katoen en 3.200 ton per maand aan katoenen halffabricaten van overzee zou importeren. Deze rantsoenen berekend op basis van vooroorlogse export, aangepast naar eventuele veranderingen in de productiecapaciteit van de fabrieken, minus vooroorlogse uitvoer naar landen die nu in oorlog met Groot-Brittannië waren. Tenslotte werd afgesproken dat een eventueel teveel of tekort kon worden overgeboekt op een volgend rantsoen, om rekening te houden met wisselend (seizoens)aanbod in productielanden, beschikbaarheid van scheepsruimte, en eventuele schommelingen in de vraag. Om de beschikbare hoeveelheid evenredig te verdelen werd, naar analogie van het Bureau voor den Coprahhandel, een distributiebureau opgezet, om te voorkomen dat één producent de hele aanvoer voor zichzelf wist te

²⁰⁹ De proeve van het nieuwe akkoord dat Van Vollenhoven uit Groot-Brittannië werd in de vergadering van de UC, waarbij ook Kröller aanwezig was, doorgesproken en op enkele punten aangepast (BNA 2.06.079/1239: UC 9 juli 1915, 156-160; BNA FO 382/207, 95230: Van Vollenhoven aan Eyre Crowe, 13 juli 1915). Een nieuwe proeve, inclusief wijzigingen, is bijgevoegd bij UC 9 juli 1915. In de hoofdtekst wordt artikel 19a van deze proeve geciteerd. De uiteindelijke tekst van de overeenkomst verschilt qua inhoud nauwelijks van deze proeve.

²¹⁰ BPNL VII, doc. nr. 161, 204-210: Johnstone aan Grey, 20 juli 1915, met bijgevoegd Chilton aan NOT, 19 juli 1915 en UC aan Chilton, 20 juli 1915 (2x). Het nieuwe akkoord tussen NOT en de Britse regering wordt ook genoemd, maar niet uitgebreid geanalyseerd, in Hardach, *Der Erste Weltkrieg*, 87; Bell, *A history of the blockade*, 286-287 en Siney, *Allied Blockade*, 86;

reserveren.²¹¹ De volgende rantsoeneringsovereenkomsten (in oktober 1916 had de NOT voor 25 verschillende goederen met de Britse regering importplafonds besproken en geïmplementeerd) werden volgens hetzelfde stramien uitonderhandeld. Varianten op de overeenkomst van juli 1915, die in het Trust-spraakgebruik afwisselend het *Agreement* en de 'Engelsche regeling' werd genoemd, werden afgesloten met andere Entente-regeringen: eerst Italië, vervolgens Rusland (waarbij interessant genoeg de Nederlandse regering voor tussenpersoon speelde!²¹²) en tenslotte Frankrijk.²¹³

4.11 - Conclusie

Aan het begin van dit hoofdstuk zijn drie mogelijke verklaringen genoemd voor de relatief gemakkelijke wijze waarop de NOT zich naar aan het Britse machtwoord zou hebben geschikt inzake de twee in dit hoofdstuk genoemde Anglo-NOT-overeenkomsten: slappe knieën (Heldring), pro-Geallieerde gezindheid (Bell) en hebzucht (Smit). De eerste twee lijken expliciet van toepassing op Joost van Vollenhoven, die inderdaad niet tot de meest competente onderhandelaars gerekend kon worden. Zijn pro-Britse instelling (Snouck Hurgronje van het ministerie van Buitenlandse Zaken gaf hem de bijnaam 'Sir Joost'²¹⁴) maar vooral zijn naïeve omgang met Francis Oppenheimer doen vermoeden dat hij bij de gesprekken in Londen bepaald niet het onderste uit de kan zal hebben geprobeerd te krijgen. Oppenheimer figureerde in dit hoofdstuk als een soort dubbelspion, die het vertrouwen van de "vijand" wint en van hem verkregen informatie doorspeelt aan zijn superieuren in Londen. Maar daarbij moet aangetekend worden dat het lot van Nederland in oorlogstijd, en dat van de NOT in het bijzonder, Oppenheimer wel degelijk zeer aan het hart ging. Al vanaf zijn plaatsing in Nederland wist hij dondersgoed dat zijn positie binnen de Britse diplomatieke pikorde, als jood en als zoon van een tot Brit genaturaliseerde Duitser, uiterst zwak was. De oprichting van de NOT was voor hem dan ook een persoonlijk succes van jewelste: hij beschouwde de Trustmaatschappij als *het* recept om de economische oorlog te winnen en de Centralen op de knieën te krijgen.²¹⁵ Juist daarom vond hij dat de Britse regering enigszins rekening moest houden met de wensen van het NOT-bestuur: als zij er de brui aan zouden geven, zou het hele NOT-experiment afgelopen zijn. De nauwe band

²¹¹ NA 2.06.079/1239: UC 13 augustus 1915, 327-328; BNA FO 382/231, 188533: Johnstone aan Grey, 4 september 1915 no. 1976 Commercial, met bijgevoegd 'Agreement between His Britannic Majesty's Government and the Netherlands Oversea Trust on the subject of Raw Cotton, Cotton Linters, Cotton Waste, and Cotton Yarn, 1 Sept. 1915' en brieven van Chilton aan de NOT, 1 Sept. 1915 Confidential, en van Van Vollenhoven aan Chilton, 1 Sept. 1915 Confidential; BNA FO 382/231, 88935: Notulen van de Contraband Committee, 26 juni 1915; idem, 90859: Aantekening van Hurst, 3 juli 1915; idem, 202010: Van Vollenhoven aan Chilton, 24 december 1915; NA 2.06.079/1442: Verslag Van Vollenhoven betreffende verblijf in Londen, 21 augustus – 1 september 1915, n.d. 3-4. Cf. Bell, *A history of the blockade*, 317; Frey, *Der Erste Weltkrieg*, 171.

²¹² NA 2.05.23/838, 6786: A.M.D. baron Sweerts de Landas Wyborgh, Nederlandse gezant te Petrograd aan Loudon, 5 februari 1915 no. 213/44 en idem, 39392: Russisch gezantschap in Nederland aan Loudon, 28 augustus 1915 no. 580, met bijgevoegd brieven tussen de Russische gezant en de UC, 24 en 27 augustus 1915; NA 2.05.23/839, 30354: Sweerts de Landas Wyborgh aan Loudon, 16 juli 1915 no. 464.

²¹³ NA 2.06.079/1240: Allizé aan Van Aalst, 6 december 1915.

²¹⁴ NA 2.05.23/839: Snouck Hurgronje aan Loudon, n.d. [augustus 1915].

²¹⁵ Oppenheimer, *Stranger within*, 246.

tussen Oppenheimer en Van Vollenhoven had daarom niet alleen maar negatieve gevolgen voor de NOT, zoals ook uit het vervolg van dit boek zal blijken. Of Van Vollenhoven meer had kunnen bereiken in Londen, blijft mede daarom enigszins een open vraag. Dat Van Aalst door zijn poot stijf te houden concessies wist los te peuten die voor de Britten eigenlijk niet voor koehandel in aanmerking kwamen (kopra en Braziliaanse koffie) geeft echter aan dat er in de Britse opstelling wel degelijk meer rek zat dan Van Vollenhoven er uit wist te halen.²¹⁶

En hoe zit het met de overige NOT-bestuurders? Zijn die “omgekocht” door de Britten met enkele aantrekkelijke concessies? Daar lijkt het op het oog wel een beetje op. Het Amsterdamse cluster van de NOT profiteerde zeer van de mogelijkheid om Indische koffie en tabak “NOT-vrij” aan te voeren. Omdat deze eigenlijk alleen in Duitsland op de markt gebracht konden worden, waren de investeringen van de bankiers in deze belangrijke cultuurgoederen veilig gesteld en waren de scheepvaartmaatschappijen verzekerd van lading. Bovendien kreeg Nederland dankzij deze concessie het de facto monopolie over de hele Duitse koffie- en tabakmarkt. Tenslotte was bepaald dat de koffie en tabak exclusief op veilingen verkocht zou worden, zodat de prijzen door onderlinge concurrentie flink zouden stijgen! De concessie aangaande Braziliaanse koffie was bovendien voor Van Aalsts NHM van zeer groot belang.²¹⁷ Het is inderdaad erg aantrekkelijk om te suggereren dat deze voordeeltjes een meer dan krachtige stimulans vormden om het *Agreement* maar aan te nemen.

Maar zij beslisten daar niet alleen over. In laatste instantie moest namelijk het hele NOT-bestuur, niet alleen de “Amsterdamse” UC, akkoord gaan met het grotendeels door Van Vollenhoven uitonderhandelde *Agreement*. Uit de notulen van de vergadering waarin over de ‘Engelsche regeling’ werd gedebatteerd blijkt, dat maar één van de bestuursleden zich stevig geroerd heeft tegen aanneming: Ernst Heldring. Dit mag gezien zijn privé-schrijfsels uit 1917, waaruit in de eerste paragraaf van dit hoofdstuk werd geciteerd, geen verwondering wekken. Heldrings kritiek was echter bepaald niet ingegeven door overwegingen van internationaal-juridische of vaderlandslievende aard, zoals zijn *Herinneringen en dagboeken* doen vermoeden. Integendeel: het ging Heldring primair om het belang van de KWIM en de KNSM, de twee stoomvaartlijnen waar hij (mede) de scepter over zwaaide. Want hoewel Heldring als “Amsterdammer” in ieder geval indirect enig voordeel had bij de Indische concessies, en direct bij de Britse toezegging om mediterraan fruit vervoerd per KNSM-vrachtschip “NOT-vrij” in Nederland te laten invoeren, liep hij ook grote inkomsten mis. De KNSM vervoerde namelijk Afrikaanse cacao vanuit neutraal Lissabon naar Duitsland, en de KWIM deed hetzelfde vanuit Afrika. Met de eerste overeenkomst van 11 april werd de directe doorvoer naar Duitsland onmogelijk gemaakt, en met de tweede ook de uitvoer van in Nederland tot chocola bewerkte cacao. Dit betekende voor zijn bedrijven een grote

²¹⁶ Dat blijkt uit BNA FO 382/206, 41707/15: Telegram Grey to Johnstone, 10 april 1915 no. 114; idem, 42815: Telegram Bertie to Grey, 12 april 1915 no. 202, 42884 met aantekening van Akers Douglas, 14 april 1915.

²¹⁷ Bij de Braziliaanse koffie was Van Aalst, zoals we gezien hebben, zelfs direct betrokken: de NHM had in de jaren vlak voor de Eerste Wereldoorlog namelijk flink geïnvesteerd in aanplant en afscheep van Braziliaanse Santos-koffie, waarvan de oogst-1914 nu in zijn geheel (en tegen forse winst) naar Duitsland kon worden verkocht. Van Driel, 'Koffiehandel', 185-186.

verliespost.²¹⁸ Heldring poogde daarom met een emotionele toespraak de Raad van Bestuur te overtuigen het concept-*Agreement* dat Van Vollenhoven uit Londen had meegenomen, af te wijzen:

De heer Heldring meent dat wanneer het [Agreement] aangenomen wordt aan de Nederlandsche Industrie en geweldigen slag zal worden toegebracht. Spreker noemt cacao, tabak enz. Het druischt in tegen elk recht, het is vernederend en schadelijk. Wij zijn op die wijze agenten van Engeland. Dit zou een decisie zijn die de N.O.T. niet kon nemen, dat behoort in den Ministerraad beoordeeld te worden. Ook van Duitsche zijde kan hierop aanmerking gemaakt worden. [...] En als de Regeering er niet in gekend wordt, dan zoude men de regeling moeten publiceeren, om het publiek te laten oordeelen. Dan zou men in Engeland zien, dat men de publieke opinie in Nederland tegen zich had. Het gaat volgens spreker niet aan, het Nederlandsche volk onvoorbereid en zonder het daarin van te voren te kennen voor dergelijke consequenties te stellen. De N.O.T. moet in deze echter met de Regeering te rade gaan.

Enkele leden toonden zich gevoelig voor deze argumentatie, maar Van Aalst, Van Vollenhoven en ook Kröller waarschuwden de vergadering niet naar Heldring te luisteren. De NOT, betoogden zij, was nu juist opgericht om te voorkomen dat de regering over volkenrechtelijke zaken die niet primair in het Nederlands belang waren ruzie zou moeten zoeken met de Britten. Bovendien had Loudon al officieus aangegeven dat hij zich best in het *Agreement* kon vinden. En waarom ook niet? Het *Agreement* léék misschien wel nadelig, zo maakte Kröller aan Heldring duidelijk, maar het had een heel groot voordeel. Het bood de Nederlandse industrie en handelswereld namelijk een éénduidigheid die in de eerdere overeenkomsten ver te zoeken was. Zo had het feit dat lijnzaad, en de daaruit geperste olie, door de Britten van de ene op de andere dag tot contrabande was verklaard, voor bijzonder veel moeilijkheden gezorgd. De UC had alle zeilen moeten bijzetten om de lijnolieslagers tot een overeenkomst te dwingen en de Britse Legatie te bewegen tot een maand uitstel te bewegen. Het vooruitzicht om, elke keer als de Britse regering een nieuw product tot contrabande had verklaard, opnieuw in zo'n situatie verzeild te raken, zal de leden van de UC bepaald niet hebben aangestaan. Het was namelijk maar de vraag of een volgend conflict net zo makkelijk gesust kon worden. Als de lijnolieslagers zich bijvoorbeeld aaneengesloten hadden, door waren gegaan met uitvoer naar Duitsland en bij binnenlands gebrek met een beschuldigende vinger richting NOT hadden gewezen, zouden de gevolgen niet te overzien zijn geweest. De "zachte" NOT, die per het *Agreement* overboord zou worden gezet, was dus helemaal niet zo aantrekkelijk. Hetzelfde gold voor het principe van rantsoenering, opgenomen in de bepalingen van het *Agreement*, aldus Kröller. Op het eerste gezicht leek importbeperking een kwalijke zaak, maar in feite ging het om codificatie van een maatregel die de Uitvoerende Commissie tóch al had genomen: het instellen van importplafonds om voorraadvorming en daarmee fraude tegen te gaan.²¹⁹

²¹⁸ NA 2.06.079/1216, map VIII: Ernst Heldring aan CNH, 4 maart 1915 no. 959; NA 2.06.079/1216, map X: Commissie van Nederlandsche Cacao- en Chocoladefabrikanten aan Posthuma, 23 maart 1915 reg. no. 1118; idem, map X: CNH aan Posthuma, 23 april 1915 no. 1118; NA 2.06.079/1238: RvB 23 maart 1915, 148-149. Cf. BPNL IV, doc. nr. 351, 329-330: KNSM-directie aan Loudon, 18 maart 1915.

²¹⁹ NA 2.06.079/1239: RvB 9 juli 1915, 166-171, citaat op 167.

De redenatie dat het *Agreement* een noodzakelijke hervorming van de NOT vormde die weliswaar de bewegingsvrijheid wat inperkte maar aan de andere kant stabiliteit en beheersbaarheid opleverde, en ook nog eens voor een belangrijk deel gebaseerd was op ideeën die van de Trustmaatschappij zélf afkomstig waren, leek voldoende om de NOT-bestuurders over te halen hun handtekening onder het *Agreement* te zetten. Dat bovenstaande uitleg nota bene afkomstig was van Kröller, die bepaald niet tot de meest Entente-*freundliche* of Indisch-geörienteerde NOT-ers behoorde, spreekt wat dat betreft boekdelen. Daarbij moet niet worden vergeten dat ook onder het *Agreement* de héle Nederlandse zakenwereld, niet alleen de Amsterdammers, nog behoorlijke voordelen had van de NOT. De handel in overzeese goederen of hun in Nederland bewerkte producten kon in principe gewoon doorgaan, en Nederlandse bedrijven zouden voldoende grondstoffen kunnen krijgen om in de behoefte van de eigen bevolking te voorzien. Dat was in onzekere oorlogstijden een groot goed. Rantsoeneringen en distributiebureaus voorkwamen bovendien oneigenlijke concurrentie. Tenslotte veranderde het *Agreement* maar weinig aan de voordelen die de NOT-bestuurders genoten van de wijze waarop de Trustmaatschappij was opgezet: reders bleven profiteren van veiligheid op zee, en bankiers van het garantiesysteem.

Minister Loudon was informeel gevraagd of hij bezwaren had tegen tekening van zowel de overeenkomst van april 1915 als de *Agreement* van juli, en in beide gevallen had hij zijn fiat gegeven.²²⁰ De ministeriële steun was echter informeel: als lid van de regering had Loudon immers helemaal niets te maken met besluiten genomen door een particulier bedrijf. Bovendien kon de regering van een soeverein neutraal land formeel niets van doen hebben met regelingen waarbij de im- of de export op last van een derde partij werden beperkt.²²¹ De impliciete goedkeuring van Loudon was dan ook gegeven op persoonlijke titel, zonder overleg met zijn collega-ministers, maar werd door de NOT wel opgevat als zijnde gedaan namens de hele Nederlandse regering.²²² Dit zou verstrekkende gevolgen hebben voor de verhouding tussen NOT en de Nederlandse regering, in het bijzonder met ministers Loudon, Posthuma en Treub. Tegelijkertijd zorgden de diverse afspraken tussen Trustmaatschappij en de Britten, uitmondend in het *Agreement*, er indirect voor dat de Trustmaatschappij zich ook moest gaan bemoeien met nóg een nieuw beleidsterrein: de handel tussen Nederland en Duitsland.

²²⁰ Dagboek Van Aalst, 9 maart 1915, 108; 13 juli 1915, 160.

²²¹ Loudon vraagt de CNH bijvoorbeeld om de regering op geen enkele manier in de regelingen te betrekken, en om de onderhandelingen in Nederland zoveel mogelijk mondeling, en niet schriftelijk, af te doen. NA 2.05.23/840, 9897: Loudon aan Commissie voor den Nederlandschen Handel, 16 maart 1915 afd. I en II no. 10419; idem, 11230: Commissie voor den Nederlandschen Handel aan Loudon, 16 maart 1915.

²²² Treub vroeg de UC eind mei 1915 naar de exacte inhoud van de overeenkomst van april 1915; deze had Loudon dus niet met hem doorgesproken (NA 2.06.079/1238: UC 28 mei 1915, 298). En eind juli 1915 vroeg Posthuma aan Van Aalst een kopie van het nieuwe *Agreement*; hij was dus ook niet door Loudon op de hoogte gebracht (Dagboek Van Aalst, 23 juli 1915, 162).